cese
Conseil économique social et environnemental

AVIS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté — Égalité — Fraternité

Évolution *démographique* : quels défis et quels leviers pour les politiques publiques ?

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2026

RAPPORTEURE Marie-Hélène Meyling

Version provisoire

OCTOBRE 2026

2026-021
NOR : CESL1100021X
Mercredi 28 octobre 2026

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2026-2031
Séance du 28 octobre 2026

Évolution *démographique* : quels défis et quels leviers pour les politiques publiques ? – Rapport annuel sur l'état de la France 2026

Avis du Conseil économique, social et environnemental sur proposition de la commission de l'Économie et des Finances

Rapporteure :
Marie-Hélène MEYLING

Question dont le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été saisi par décision de son bureau en date du 30 juin 2026 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au CESE. Le bureau a confié à la commission de l'Économie et des Finances la préparation d'un avis *« Basculement » démographique : quels défis et quels leviers pour les politiques publiques ? – Rapport annuel sur l'état de la France 2026 (RAEF 2026)*.
La commission de l'Économie et des Finances, présidée par M. Éric Chevée, a désigné Mme Marie-Hélène Meyling comme rapporteure.

sommaire

AVIS

SYNTHÈSE 4

Introduction 4
Conclusion 7

PARTIE 1 - SONDAGE *CESE - IPSOS* SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE – 4ème ÉDITION 24

PARTIE 2 - FOCUS 64

FOCUS 1 - Baisse de la démographie scolaire et système éducatif 65

FOCUS 2 - La démographie du vivant, condition de la démographie humaine 75

FOCUS 3 - Démographie et adaptation au changement climatique 86

FOCUS 4 - Démographie et services publics essentiels : risques et opportunités 99

FOCUS 5 - Mieux connaître l'état de santé du territoire et des habitants pour une politique territoriale globale et préventive 112

FOCUS 6 - Les conséquences du basculement démographique sur les activités économiques 133

FOCUS 7 - Démographie : comparaison européenne des impacts économiques 149

FOCUS 8 - Dans quelle mesure les évolutions démographiquestransforment-elles le travail et l'emploi ? 168

FOCUS 9 - Enjeux démographiques : une approche féministe nécessaire 186

FOCUS 10 - Jeunesse, transitions démographiques et avenir des Outre-mer : quels leviers pour préserver l'attractivité et la vitalité démographique des territoires ultramarins ? 201

PARTIE 3 - INDICATEURS **215**

Indicateur 1 - Produit intérieur brut (PIB) 216

Indicateur 2 - Un taux d'emploi en progression, mais qui masque de fortes inégalités selon l'âge, le sexe et le statut d'emploi 228

Indicateur 3 - Effort de recherche 236

Indicateur 4 - Endettement 253

Indicateur 5 - Inégalités de revenus 272

Indicateur 6 - Pauvreté en conditions de vie 291

Indicateur 7 - Espérance de vie en bonne santé 303

Indicateur 8 - Une amélioration quantitative des sorties précoces du système scolaire qui cache des fragilités persistantes 312

Indicateur 9 - Satisfaction dans la vie 317

Indicateur 10 - Empreinte carbone 326

Indicateur 11 - Artificialisation des sols 336

Indicateur 12 - État de la démocratie 344

Indicateur 13 - Indicateur de biodiversité : Suivi temporel des oiseaux communs (STOC) 355

Déclarations des groupes **362**

Scrutin **384**

Annexes **386**

synthèse

Introduction

Le « basculement »[1] démographique que traverse la France ne se prête pas à une lecture univoque. Il n'est ni la réalisation d'un déclin inévitable, ni un phénomène qui doit rester purement subi : certains mettent en priorité l'accent sur les défis d'adaptation qu'il implique, quand d'autres soulignent qu'il ouvre aussi des marges de manœuvre dont il faut se saisir.

Ce qui est certain, c'est qu'il touche, à des degrés et des rythmes différents selon les territoires, l'ensemble des politiques publiques et l'ensemble des générations : organisation de l'habitat et des mobilités, avenir de l'école, structure du marché du travail, place de l'immigration, équilibre des comptes sociaux, aménagement des territoires, et singulièrement de certains territoires ultramarins confrontés à des évolutions d'une rapidité inédite. Ce basculement constitue également un défi majeur pour la compétitivité de l'économie française : la diminution progressive de la population active affectera le potentiel de croissance, la création de richesse et les capacités de financement de notre modèle social.

1 Le terme « basculement » est ici entre guillemets car bien qu'il soit couramment utilisé pour évoquer l'évolution démographique actuelle, il pourrait laisser supposer un phénomène soudain et inattendu. Or, comme on le verra dans cet avis, il n'en est rien. Pour faciliter la lecture, les guillemets sont ôtés dans la suite du document.

Cette évolutionpose enfin, avec une acuité renouvelée, la question du regard porté sur la natalité, les choix en matière de parentalité et la place des femmes et de leurs droits dans ce débat.

Loin d'un traitement centré sur la seule relance de la natalité, ce rapport entend porter une approche globale, vigilante face aux diverses tentatives d'instrumentalisation de l'inquiétude démographique.

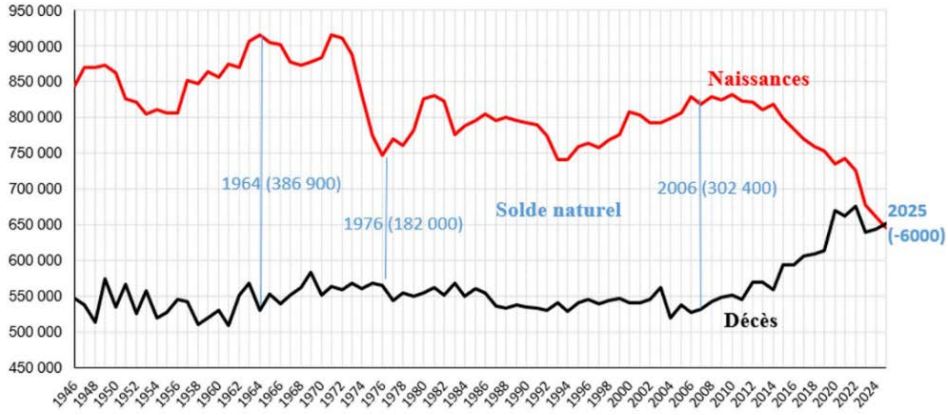
À l'image de la démarche engagée l'an dernier sur l'égalité des chances, ce rapport annuel sur l'état de la France entend combiner données objectives et perceptions citoyennes, recueillies notamment via le sondage CESE-Ipsos présenté dans le volet 1. Les notes focus qui composent le volet 2 permettent d'approfondir chacun de ces sujets.

On trouvera enfin en volet 3 les indicateurs suivis par le CESE sur une longue période afin de mesurer et de suivre dans le temps l'état de la France, avec cette année l'introduction de deux nouveaux indicateurs, l'un dédié à la biodiversité, l'autre à l'état de la démocratie.

La fin d'une exception française

Pendant plusieurs décennies, la France a constitué une forme d'exception démographique en Europe : une fécondité parmi les plus élevées de l'Union européenne, une population comparativement jeune, une croissance démographique régulière portée à la fois par les naissances et par l'immigration. Cette singularité s'efface progressivement depuis le milieu des années 2010, et l'année 2025 marque à plusieurs égards un basculement avec notamment, fait inédit depuis 1945, un solde naturel — différence entre les naissances et les décès — négatif. Ainsi, le nombre des décès dépasse celui des naissances et la croissance de la population repose sur le solde migratoire. Cette évolution n'est ni un choc, ni une surprise. A cela plusieurs explications.

GRAPHIQUE 1 : FRANCE : ÉVOLUTION DES NAISSANCES ET DÉCÈS
Source : Insee



D'une part, l'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,56 enfant par femme en 2025, son niveau le plus bas depuis la fin de la Première Guerre mondiale, après 1,61 en 2024 et 2,02 en 2010. Cette année 2025, 645 000 bébés sont nés en France, soit environ 24 % de moins qu'en 2010.

D'autre part, un vieillissement structurel de la population des générations issues du baby-boom. Au 1er janvier 2026, les personnes de 65 ans ou plus sont presque aussi nombreuses que celles de moins de 20 ans : les premières représentent 22,2 % des habitants, les secondes 22,5 % — alors qu'en 2006, ces parts étaient respectivement de 16,4 % et 25,1 %. Elles pourraient représenter, selon les projections, près d'un habitant sur trois en 2070. Le rapport de dépendance démographique — le nombre de personnes de 65 ans ou plus pour 100 personnes de 20 à 64 ans — passerait de 40 en 2026 à 49 en 2040. Selon le scénario central des projections de l'Insee, la population française (69,1 millions d'habitants en 2026 selon l'INSEE) culminerait à 69,8 millions d'habitants en 2037, avant d'amorcer un recul progressif et tempéré pour atteindre 65,9 millions en 2070, un niveau comparable à celui du milieu des années 2010.[2]

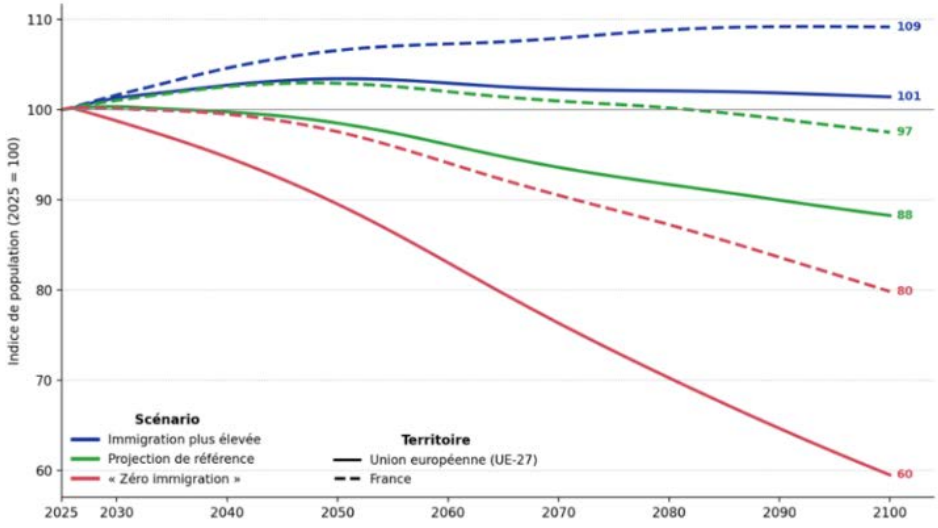
A de rares exceptions près, l'ensemble du monde fait face à ce même phénomène de ciseau entre baisse de la natalité et vieillissement de la population. L'Institut national d'études démographiques (INED) relevait en 2021 que les deux tiers de la population mondiale vivaient dans des zones où la fécondité se situait sous le seuil de renouvellement des générations (2,1).

A l'échelle européenne, l'indicateur conjoncturel de fécondité est tombé à 1,34 enfant par femme en 2024. Avec 1,56, la France demeure en position relativement plus élevée que l'Allemagne (1,36) ou l'Italie (1,18). En statistiques européennes, sur la base harmonisée d'Eurostat (c'est-à-dire rapportée à la population de 15 à 64 ans), le taux de dépendance[3] de la France (35,5 %) reste inférieur à celui de l'Italie (39 %) ou de l'Allemagne (35,9 %), tout en restant supérieur à la moyenne de l'UE (34,5 %)[4].

Dans tous ses scénarios, Eurostat prévoit une baisse de la population globale pour l'UE comme pour la France. Cette baisse serait plus significative en appliquant une hypothèse de « zéro immigration ».

2 INSEE, « Projections de population à l'horizon 2070 : une population plus âgée qu'en 2026, et probablement moins nombreuse », Insee Première n° 2108, 2026.
3 Rapport entre l'effectif de la population d'âges généralement inactifs (enfants et personnes âgées) et l'effectif de la population en âge de travailler (INED).
4 Old-age dependency growing across EU regions - News articles - Eurostat (https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20251001-2)

GRAPHIQUE 2 : POPULATIONS À 2100 EN EUROPE ET EN FRANCE, SELON TROIS SCÉNARIOS MIGRATOIRES (2025 = BASE 100)
Source : Eurostat



GR

Conclusion

Ce basculement démographique est ancré dans une tendance mondiale de baisse de la fécondité et d'augmentation du niveau de vie : il dessine une transformation profonde qui touche, avec une intensité et un calendrier variable, l'ensemble des territoires et l'ensemble des générations. La lecture qui en est faite diverge sensiblement selon les points de vue : certains y voient d'abord des risques déjà à l'œuvre et à anticiper — financement des retraites, tensions de recrutement dans certains secteurs, adaptation des territoires — quand d'autres soulignent les marges de manœuvre qu'elle ouvre, par exemple une moindre pression sur les ressources naturelles, le foncier ou le marché du logement, ou une concurrence apaisée pour l'accès à l'emploi des jeunes générations.

Au-delà des équilibres macro-économiques et budgétaire, le basculement démographique interroge le rapport intime que notre société entretient avec l'avenir, la transmission et la cohabitation des générations, constituant aussi un fait anthropologique.

Face à ces défis, et pour anticiper les besoins futurs liés aux tournants démographiques, une planification est indispensable. Elle devra permettre de favoriser les coopérations nécessaires entre acteurs et politiques publiques afin d'identifier les investissements à encourager ou à impulser.

I. Un basculement aux conséquences économiques, sociales et environnementales multiples

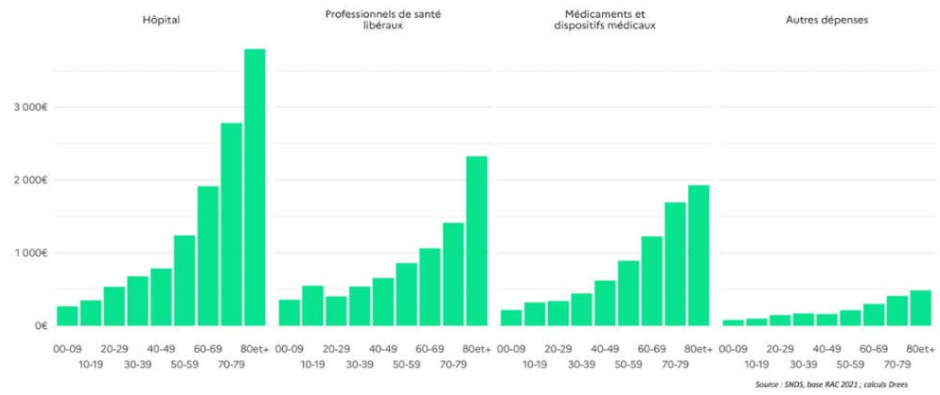
A. Activités économiques : Soutenir l'activité économique pour sécuriser le financement des besoins

Dans un contexte de budget contraint, le vieillissement et le ralentissement démographique redessinent en profondeur l'économie française, avec des effets contrastés selon les secteurs et les territoires. Selon le Haut Conseil des finances publiques, la croissance potentielle de la France, estimée à 1,2 %, pourrait être amputée de 0,2 point par an en moyenne entre 2022 et 2070 selon la Cour des Comptes, un impact qu'elle juge susceptible d'être atténué — mais non annulé automatiquement — par une action volontariste sur l'emploi, la productivité ou l'apport migratoire.[5] Pour l'OCDE, le vieillissement de la population devrait peser lourdement sur la croissance économique : faute d'une nette accélération des gains de productivité, la croissance du PIB par habitant pourrait ralentir d'environ 40 % dans les pays de l'OCDE, passant en moyenne de 1 % par an entre 2006 et 2019 à 0,6 % par an entre 2024 et 2060[6]. Il ne s'agit pas d'une contraction de l'économie : le PIB par habitant continuerait de progresser, mais à un rythme ralenti et non proportionnel à la baisse de la population active. Le ralentissement de la population active ne signifie toutefois pas mécaniquement une baisse de l'activité. La Chine, par exemple, a vu sa population active diminuer de plus de 9 millions entre 2024 et 2025 tout en enregistrant une progression de 5 % de son PIB par habitant — les exportations ayant compensé la division par deux du rythme de croissance du PIB. Ainsi, la contraction de la population active ne détermine pas, à elle seule, l'évolution de l'activité économique[7], mais la nature de la croissance importe autant que son niveau[8].

Sur le plan budgétaire, la part des dépenses sensibles au vieillissement (retraites, santé, dépendance, chômage après 55 ans) atteint en France désormais 40 % de la dépense publique totale, contre 29 % en 1998. Cette progression s'explique par l'effet conjugué de la hausse du nombre de retraités et de l'augmentation des dépenses de santé et de perte d'autonomie.

5 Cour des comptes, Démographie et finances publiques, rapport public thématique, décembre 2025 ; audition de MM. Giannesini et Ferriol (Cour des comptes) et de M. Hippolyte d'Albis par le CESE, juillet 2026.
6 Rapport 2025 Perspectives de l'emploi de l'OCDE.
7 Coface, « Tableau de bord des risques économiques – Chine », données relatives à la population active et au PIB par habitant
8 CESE, contribution de la commission Activités économiques au RAEF 2026 « Les conséquences du basculement démographique sur les activités économiques »

GRAPHIQUE 3 : DÉPENSES DE SANTÉ PAR TRANCHES D'ÂGE ET NATURE DE DÉPENSES
Source : DREES



Le seul effet du vieillissement sur les dépenses de santé est chiffré par la Cour des comptes à environ 3 milliards d'euros supplémentaires par an d'ici 2030, tandis que le besoin de financement additionnel de la dépendance est estimé entre 10 et 12 milliards d'euros par an sur la même période[9]. Ces tensions ne pèsent pas uniquement sur les budgets de l'Etat et de la Sécurité sociale. En effet, en 2025, les besoins liés au vieillissement pesaient plus fortement sur les collectivités territoriales rurales, en raison d'une population plus âgée et d'une base fiscale plus restreinte, alors que leur dotation globale de fonctionnement a diminué depuis 2010, avant une stabilisation depuis 2024.[10] Par ailleurs, une part des dépenses de santé reste à la charge des ménages.

Ces enjeux de financement sont aussi ceux qui inquiètent le plus l'opinion : dans le sondage CESE-Ipsos, les difficultés à financer le système de santé (54 %) et les retraites (51 %) arrivent très nettement en tête des effets négatifs redoutés du basculement démographique, loin devant le ralentissement économique (33 %).

Cette hausse des dépenses, conjuguée à une moindre progression des recettes liée à la baisse de la population active, intervient dans un contexte de finances publiques et sociales déjà très contraint. Le déficit cumulé des régimes obligatoires de base et du Fonds de solidarité vieillesse a atteint 23 milliards d'euros en 2025. L'accumulation de ces déficits conduirait à une dette sociale supplémentaire de près de 110 milliards d'euros à l'horizon 2029 portée par l'Acoss, hors dette déjà reprise par la Cades et hors dette des hôpitaux, en l'absence de mesures complémentaires[11]. Les dépenses de santé augmentent de plus de 4 % depuis la crise sanitaire.

9 Rapport Libault, 2019. Ministère de la Santé (https://sante.gouv.fr/archives/consultation-place-des-personnes-agees/concertation-grand-age-et-autonomie/article/rapport-de-la-concertation-grand-age-et-autonomie)
10 CESE, contribution de la commission Ecofin au RAEF 2026, « Démographie et services publics essentiels : quels impacts sur le financement des politiques publiques ? » citant notamment Cour des comptes et Sénat.
11 Assemblée nationale, « Avis sur l'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2025 ».

En 2025, les dépenses de santé s'élevaient à 353 Md€[12] selon les comptes de la Drees. La branche autonomie, dotée de 42 milliards d'euros, verrait son déficit prévisionnel passer de 0,7 milliard en 2025 à environ 1,7 milliard par an entre 2026 et 2029[13].

Les retraites représentent 422 milliards d'euros en 2025 (14,1 % du PIB) et devraient rester stables en part de PIB jusqu'en 2045[14], mais le Conseil d'orientation des retraites (COR) révise à la hausse sa prévision de déficit à long terme, qui atteindrait 2,4 % du PIB en 2070 contre 1,4 % dans son précédent rapport, notamment parce que son hypothèse de fécondité passe à 1,45 enfant par femme, contre 1,8 précédemment[15]. Ce constat doit toutefois être lue avec prudence : selon Hippolyte d'Albis, auditionné par le CESE, la part des 65 ans et plus étant passée de 13 % à 22 % entre 1983 et 2025, le vieillissement aurait dû accroître le déficit public de six points de PIB. Il a été compensé par l'emploi des séniors, la participation des femmes au marché du travail et l'apport migratoire[16].

Alors que les besoins augmentent, les ressources qui reposent à hauteur de 40 % sur les cotisations sociales financées par les salaires, voient leur assiette se réduire sous l'effet de la contraction de la population en âge de travailler. Le rapport entre cotisants et retraités, passé de 2,1 en 2002 à 1,8 en 2025, pourrait tomber à environ 1,4 en 2070[17]. Les exonérations de cotisations sur les bas salaires, bien que compensées en principe par l'Etat[18], réduisent la part des recettes assise sur le travail. Par ailleurs, le vieillissement diminue le rendement de la TVA — deuxième recette de l'État (35,4 % des recettes fiscales brutes en 2025[19]), les personnes âgées épargnant davantage et consommant différemment[20].

Parallèlement, les exonérations de cotisations sur les bas salaires ont eu pour effet de réduire les contributions provenant des cotisations sociales.

Par ailleurs, les retraités actuels contribuent davantage qu'hier, via la CSG à taux réduit et la TVA affectée[21].

12 Dépense courante de santé au sens international.
13 Cour des comptes, rapport sur la Sécurité sociale 2025, cité par la Fondation IFRAP, « Qu'est-ce que la CNSA, cette caisse qui verse 42 Mds € pour l'autonomie ? », janvier 2026.
14 COR, rapport annuel, juin 2026, cité dans la note « Démographie : comparaison européenne des impacts économiques ».
15 COR, projet de rapport 2026, cité par Franceinfo, « Le Conseil d'orientation des retraites va revoir à la hausse sa prévision de déficit du système à long terme », juin 2026 ; Insee, projections de population publiées en avril 2026 (hypothèse de fécondité de 1,45 enfant par femme à partir de 2028).
16 Audition d'Hippolyte d'Albis par le CESE, 7 juillet 2026.
17 COR, projet de rapport 2026, cité par Franceinfo, juin 2026, dans la note Ecofin.
18 L'article L.131-7 du Code de la sécurité sociale prévoit que les mesures décidées par l'État qui réduisent les recettes de la Sécurité sociale doivent être compensées.
19 INSEE, Recettes du budget général (https://insee.fr/fr/statistiques/2381416), 2025
20 Cour des comptes, Démographie et finances publiques, rapport public thématique, décembre 2025, cité dans la note « Démographie : comparaison européenne des impacts économiques ».
21 Insee, comptes nationaux distribués 2019, cités dans la note « Démographie : comparaison européenne des impacts économiques ».

Face à ces limites, les réponses récentes prennent la forme de recettes dédiées : hausse de la CSG affectée à la CNSA (+0,35 point envisagé, pour 6 à 8 milliards d'euros)[22], contribution patronale plafonnée à 0,15 % de la masse salariale, présentée par certaines régions comme un moyen de compenser la baisse des dotations de l'État[23]. Ces prélèvements sectoriels rendent visible le lien entre la dépense et son financeur. Ils multiplient cependant les cotisations qui pèsent sur la masse salariale, sans traiter la soutenabilité d'ensemble. Pour répondre à cette problématique, le CESE appelle à s'appuyer sur une mobilisation des actifs potentiels (séniors, personnes sans emploi, jeunes), les gains de productivité (innovation, IA, robotisation) et l'accompagnement des transmissions d'entreprise[24].

Enfin, ces choix de financement n'étant pas neutres pour le pouvoir d'achat des actifs, le CESE invite également à apprécier toute nouvelle recette au regard de son effet sur le revenu des actifs.

B. Les nécessaires transformations du travail et de l'emploi

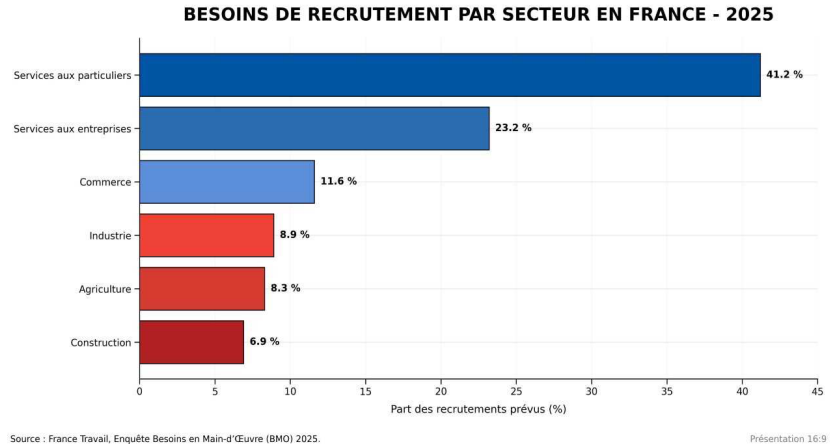
Le ralentissement de la croissance de la population active est déjà perceptible : après avoir progressé de 90 000 personnes par an en moyenne entre 2011 et 2021, elle ne devrait plus croître que d'environ 20 000 actifs par an jusqu'en 2040, avant d'amorcer un recul. Sur la seule décennie à venir, l'économie française enregistrera 7,4 millions de départs à la retraite, soit un quart de la population active actuelle, avec des chocs particulièrement marqués dans certains métiers : plus d'un tiers des effectifs partiront à la retraite dans l'aide à domicile, l'agriculture ou l'hôtellerie-restauration.[25]

Cette baisse constitue le premier motif d'inquiétude des répondantes et répondants interrogés par Ipsos : 70 % se disent inquiets de la baisse de la population active, contre 59 % pour la baisse de la natalité elle-même et 53 % pour le vieillissement — une inquiétude qui progresse fortement avec l'âge, de 58 % chez les moins de 35 ans à 76 % chez les 60 ans et plus.

22 CESE, contribution de la commission Ecofin au RAEF 2026, conclusion.
23 Urssaf, « Le versement mobilité et le versement mobilité additionnel » ; Banque des Territoires, « Versement mobilité régional et rural : le décret est paru », septembre 2025.
24 CESE, contribution de la commission des Activités économiques au RAEF 2026, « Les conséquences du basculement démographique sur les activités économiques », 17 septembre 2026.
25 CESE, contribution de la commission Travail et emploi au RAEF 2026, citant Dares, Les séniors sur le marché du travail en 2025, et Insee, Bilan formation emploi 2025.

Pour le CESE, ces tensions invitent également à engager une réflexion d'ampleur sur l'attractivité des métiers et sur les attentes des nouvelles générations, afin de mieux prendre en compte les transformations des aspirations au travail et les conditions d'exercice des professions confrontées aux besoins de recrutement[26]. Les départs massifs à la retraite ne représentent pas seulement un enjeu quantitatif de recrutement mais font aussi peser un risque de perte de compétences, en particulier de savoir-faire tacites et de connaissances de l'entreprise qui ne sont pas formalisées.

GRAPHIQUE 4 : LES BESOINS DE RECRUTEMENT PAR SECTEUR EN FRANCE

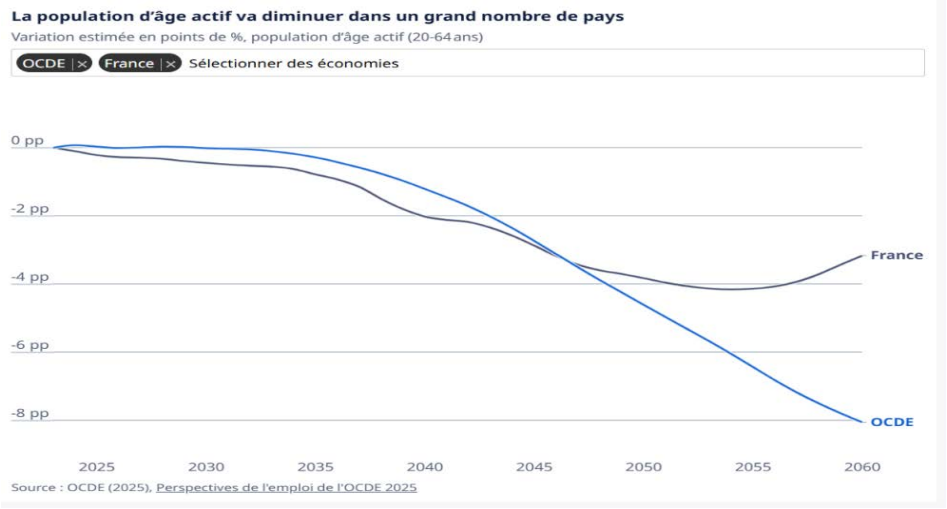


Le taux d'emploi des séniors observé en France hors Mayotte reste par ailleurs faible en comparaison des autres pays de l'Union européenne. Au-delà de 55 ans, puis plus nettement encore après 60 ans, le taux d'emploi se contracte de façon significative : 60,3 % des 55-64 ans (contre 65,2 % pour la moyenne des pays de l'UE[27]) et 44 % des 60-64 ans (contre 55 en moyenne dans les pays de l'UE[28]) sont en emploi, soit un écart d'environ 10 points avec l'Union européenne. Ce décrochage pèse directement sur l'équilibre du système de retraites par répartition et constitue un frein spécifiquement français, plus marqué qu'ailleurs en Europe. Les freins à l'intégration des séniors sur le marché du travail persistent, qu'ils soient réels ou

26 CESE, contribution de la commission Travail et emploi au RAEF 2026.
27 Emploi et chômage en Europe – Emploi, chômage, revenus du travail | Insee
28 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_ergan__custom_23047737/default/table

perçus : poids de la masse salariale des travailleurs expérimentés et volume de formation supposés, stéréotypes liés à l'âge, dispositifs incitatifs insuffisants pour les employeurs et accompagnement encore limité des actifs en fin de carrière. La surexposition aux risques de certains emplois – pénibilité et usure professionnelle –, contribue également à abaisser l'âge effectif de départ en retraite[29].

GRAPHIQUE 5 : LA BAISSE DE LA POPULATION ACTIVE EN FRANCE ET DANS L'OCDE



Dans les Outre-mer, ces inégalités se combinent avec des contraintes démographiques spécifiques : le départ d'une partie importante des jeunes adultes peut réduire localement le vivier de compétences, tandis que l'accès inégal aux formations, aux réseaux professionnels et aux emplois qualifiés limite les possibilités de retour[30].

Plusieurs leviers pour répondre à ce ralentissement sont souvent évoqués dans le débat public : l'emploi des séniors, dont le taux reste inférieur de plus de 13 points à celui de l'Allemagne (66,5 % contre 75,5 % pour les 55-64 ans) ; l'insertion des jeunes, alors que la part des 15-29 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation atteint 13,1 % début 2026[31]. Le CESE identifie également d'autres leviers : le développement de l'apprentissage et l'alternance ; la mobilisation de la formation tout au long de la vie ; l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; et l'apport de l'immigration, dont plusieurs études économiques établissent

29 INSEE, « Emploi, chômage, revenus du travail », juin 2025.
30 CESE, contribution de la délégation Outre-mer au RAEF 2026
31 Ces fragilités s'inscrivent dans des transformations structurelles de l'emploi : recul des emplois industriels, historiquement plus protecteurs, au profit d'emplois de services davantage exposés à la précarité et, dans certains cas, de moindre qualité.

la contribution positive au solde démographique (cf. graphique 2), à la croissance, au dynamisme de population active et ainsi aux finances publiques.

Le sondage CESE-Ipsos confirme la centralité de l'emploi dans la hiérarchie des priorités perçues par les Français : face aux changements démographiques, agir sur l'emploi et la population active arrive nettement en tête des priorités citées (40 %), loin devant la relance de la natalité (17 %) ; et pour soutenir l'économie, 75 % des Français jugent prioritaire de revaloriser les métiers qui peinent à recruter et les formations pour y accéder.

Le vieillissement crée aussi de nouveaux besoins dans les métiers du soin et de l'accompagnement — très majoritairement féminisés (96 % des aides à domicile[32]) — dont les effectifs eux-mêmes vieillissent : 35 % des aides à domicile ont plus de 55 ans et une assistante maternelle sur deux a atteint l'âge de 50 ans. À l'horizon 2035, le départ à la retraite de plus de 40 % des assistantes maternelles va accentuer les tensions déjà existantes avec des risques accrus de fractures territoriales, notamment dans les zones rurales.

L'allongement des carrières et le vieillissement de la population active posent enfin la question de la soutenabilité du travail et interroge la capacité des employeurs à organiser le maintien en emploi jusqu'à la retraite[33].

La question de la relève concerne également les entreprises elles-mêmes. Environ 370 000 entreprises — dont 310 000 TPE employeuses — seraient à transmettre à l'horizon 2030[34], avec des conséquences potentielles sur plusieurs millions d'emplois. L'enjeu est particulièrement marqué dans l'artisanat, le commerce, l'agriculture et au sein de nombreux territoires ruraux : près d'un chef d'exploitation sur deux doit partir à la retraite d'ici 2030 et un tiers n'a pas encore de successeur identifié.

Par ailleurs, le temps libre constitue aussi l'une des premières richesses que les séniors peuvent apporter à la société et invite à changer le regard sur le vieillissement. L'enjeu est notamment intergénérationnel : au sein des familles, par exemple pour la garde des enfants ou l'aide apportée à des parents très âgés, mais aussi par le temps bénévole mis à la disposition des associations et, plus largement, par l'engagement citoyen. Cette capacité d' « émancipation » peut être encouragée en amont, en particulier au moment de la retraite, lorsqu'un long temps de disponibilité et de possibilités d'activités s'ouvre[35][36].

32 https://gard.gouv.fr/Actualites/1ere-Journee-nationale-des-aides-a-domicile 2023
33 Anact, Replay : salariés aidants, un rôle à mieux reconnaître dans l'entreprise | Anact (https://anact.fr/salarie-aidant-entreprise), 2025
34 Étude sur La transmission-reprise d'entreprise, réalisée en partenariat avec CMA France, CCI France et l'association CRA (cédants et repreneurs d'affaires)
35 CESE, avis « Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté », rapporté par Marie-Claire Martel et Jean-François Naton (2022), p. 78 et 102-103.
36 CESE, avis « Projet de loi d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement » (2014), p. 15-18.

C. Le lien démographie - empreinte environnementale

La dynamique des populations humaines ne peut être appréhendée indépendamment de celle des espèces animales et végétales dont elles dépendent. Cette notion, généralement désignée par l'approche One Health, a fait et fera l'objet de différents travaux du CESE[37]. Les sociétés humaines tirent de la biodiversité et du bon fonctionnement des écosystèmes les ressources et les services indispensables à leur existence : alimentation, eau potable, fertilité des sols, pollinisation, régulation du climat, protection contre certains risques sanitaires ou encore qualité du cadre de vie. Or, l'état du vivant sur lequel repose la démographie humaine se dégrade à un rythme sans précédent : sur plus de 175 000 espèces évaluées par l'Union internationale pour la conservation de la nature, près de 49 000 sont considérées comme menacées d'extinction, et la France figure parmi les dix pays comptant le plus grand nombre d'espèces menacées au monde.

Le basculement démographique et la transition écologique entretiennent des liens qui ne se réduisent pas à des contraintes. A terme, une population en léger recul pourrait alléger certaines pressions sur les ressources et les milieux, et diminuer l'empreinte écologique : moindre artificialisation des sols liée à la construction de nouveaux logements, réduction potentielle de la consommation d'espace, allègement de la demande en eau et en énergie à comportements inchangés.

Ainsi, pour une partie des analyses environnementales, ce ralentissement démographique constitue un facteur plutôt favorable à l'atteinte des objectifs de préservation des écosystèmes, et pourrait être valorisé comme tel plutôt que d'être uniquement perçu comme un problème.

Le sondage CESE-Ipsos réalisé dans le cadre du RAEF 2026 illustre cette ambivalence : à la question de savoir si la baisse de la natalité est avant tout un problème pour l'économie ou une bonne nouvelle pour l'environnement, 47 % des Français répondent qu'elle est « autant l'un que l'autre », contre 39 % qui n'y voient qu'un problème économique et 13 % qu'une bonne nouvelle environnementale. Par effet d'addition, 60 % des Français voient dans la baisse de la natalité un effet potentiellement positif pour l'environnement.

Certains démographes comme Gille PISON ou Emmanuel PONT ont pour leur part une approche plus nuancée du sujet. Pour eux, la tendance de baisse de la fécondité est globale et durable. A l'échelle individuelle, c'est plutôt la modification dès maintenant de la façon de vivre, de consommer et d'élever ses enfants – plutôt que leur nombre - qui peut être bénéfique pour la planète.

Enfin, l'éco-anxiété, qui touche aujourd'hui plus de 15 millions de personnes en France, est identifiée par plusieurs études comme un facteur susceptible de peser sur la natalité[38]. Cette lecture est partagée par une partie de l'opinion : 24 % des Français citent les inquiétudes liées au changement climatique et à l'avenir de la planète parmi les facteurs expliquant la baisse de la natalité, une proportion qui atteint 39 % chez les étudiants.

37 CESE, Lutter contre les pollutions diffuses pour préserver la biodiversité, janvier 2026
38 Selon l'Observatoire de l'éco-anxiété. L'éco-anxiété reste secondaire par rapport aux déterminants économiques et matériels plus classiques. CESE, contribution de la commission Environnement au RAEF 2026.

Quoi qu'il en soit, cette évolution s'accompagne de défis d'innovation et d'adaptation : la transition écologique exige des investissements importants, publics et privés — rénovation des bâtiments, adaptation des réseaux, gestion de l'eau[39] — dans un contexte où le nombre d'actifs contributeurs diminue. Le vieillissement de la population pose aussi des questions d'aménagement, notamment dans les zones rurales et périurbaines où la dépendance à la voiture individuelle rend la transition des mobilités plus complexe, et où l'exposition aux épisodes climatiques extrêmes, pour lesquels les personnes âgées - comme les jeunes enfants -sont physiologiquement plus vulnérables appelle une vigilance particulière.

II. Adapter les territoires, l'habitat et la santé au vieillissement

A. Le défi du vieillissement à domicile

L'aspiration à vieillir chez soi est massive et en progression constante : en 2023, 74 % des Français déclarent ne pas vouloir vivre en établissement en cas de perte d'autonomie, contre 53 % en 2001[40]. Or seulement 6 % des logements en France sont aujourd'hui conformes aux besoins des personnes âgées, en situation de handicap ou de perte d'autonomie, selon l'Anah[41]. Cette inadaptation n'est pas sans conséquence : près de 10 000 personnes de 65 ans ou plus meurent chaque année d'une chute domestique en France, et 135 000hospitalisations liées à des chutes sont recensées[42].

Le CESE souligne que l'autonomie dépend autant du logement lui-même que de son environnement : accès aux soins, aux commerces, aux mobilités douces et aux solidarités de proximité — ce qui invite à dépasser la seule notion de logement pour penser, plus largement, l'habitat (y compris ses formes alternatives : habitat intergénérationnel, colocation entre séniors, habitat inclusif ou partagé, etc.)[43].

Au-delà du logement, le maintien à domicile dépend de

39 I4CE, « Adapter la France à + 4°C: moyens, besoins, financements (https://i4ce.org/publication/adapter-france-quatre-degres-moyens-besoins-financements-climat/)», 2025

40 DREES, Études et Résultats, « Trois quarts des Français préféreraient rester à domicile en cas de perte d'autonomie », septembre 2025.

41 ANAH, cité par CESE, avis L'habitat et le logement face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques, rapporté par Marie-Noëlle Lienemann et Maud Lelièvre (2025), p. 66.

42 Audition de Luc Broussy pour l'avis CESE Prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement (2023) ; Insee Références, édition 2025, « Économie et société à l'ère du numérique », octobre 2025.

43 CESE, avis Prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement, rapporteur Michel Chassang (2023).

la présence de services essentiels. La dématérialisation croissante des démarches administratives pénalise plus fortement les personnes âgées: en 2024, le renoncement aux démarches en ligne concerne 26 % des 45-59 ans, 31 % des 60-74 ans et 43 % des 75 ans ou plus, l'âge restant le premier facteur explicatif de ce renoncement.

S'agissant des mobilités, les personnes âgées recourent à la marche à pied et à la voiture individuelle soit par manque d'alternative en particulier dans les territoires ruraux et les villes moyennes, soit par inadaptation des transports collectifs. Développer le transport à la demande, renforcer l'offre en heures creuses adaptées aux habitudes des séniors, mutualiser les moyens de transport existants (covoiturage organisé, ouverture du transport scolaire à d'autres publics, mobilité électrique légère) pourraient être des solutions à envisager.

Le basculement démographique peut également ouvrir des opportunités économiques. La silver économie — qui recouvre les activités liées au maintien à domicile, à la santé, à l'autonomie, à l'habitat, aux loisirs et à la mobilité — pourrait constituer un marché important, avec un chiffre d'affaires estimé à plus de 130 milliards d'euros à l'horizon 2030[44]. Les personnes âgées ne doivent cependant pas être considérées uniquement comme des consommatrices : elles contribuent aussi à la richesse collective par le cumul emploi-retraite, la solidarité intergénérationnelle, le bénévolat et l'engagement associatif. Signalons à ce propos, qu'une large part de l'aide à domicile, de l'hébergement et de l'accompagnement des personnes âgées repose sur des acteurs non lucratifs (associations, fondations et mutuelles) dont les modèle économique, aujourd'hui fragilisé, conditionne directement la capacité du pays à faire face aux besoins.

B. Réorganiser le système de santé

Le vieillissement de la population accroît mécaniquement les besoins de soins, en particulier pour les pathologies chroniques et la perte d'autonomie, dans un contexte où l'accès aux professionnels de santé demeure très inégal selon les territoires. Il contribue également à l'augmentation des cancers, maladies cardiovasculaires, diabète, troubles psychiques ou encore maladies neurodégénératives. Ces affections liées ou non à l'environnement, représentent une part croissante des problèmes de santé. Les maladies chroniques mobilisent 62 % des dépenses de l'Assurance maladie et près des trois quarts des dépenses hospitalières. Environ 37 % de la population française est aujourd'hui concernée par une pathologie chronique et cette proportion pourrait atteindre 43 % d'ici 2030[45].

Les zones rurales et certains quartiers urbains, déjà confrontés à la raréfaction des médecins généralistes et spécialistes, sont aussi ceux où la population vieillit le plus rapidement, cumulant ainsi les difficultés. Dans son avis « Les déserts médicaux », le CESE relève que cette mauvaise répartition concerne l'ensemble

44 CESE, contribution de la commission Activités économiques au RAEF 2026 « Les conséquences du basculement démographique sur les activités économiques »

45 Assurance Maladie, rapport Charges et Produits pour 2026 (juillet 2025) - CESE, contribution de la commission Affaires sociales et Santé au RAEF 2026

des professionnels de santé — au-delà des seuls médecins — et préconise outre d'augmenter le nombre de places de formation de médecins, de favoriser une plus grande diversité géographique et sociale des étudiantes et étudiants en médecine, d'augmenter le nombre de stages en ambulatoire et de développer un réseau de centres et maisons de santé pluriprofessionnelles[46]. Les professionnels de santé étrangers pourraient être une alternative au manque de médecins spécialistes.

La demande croissante de soins de proximité et de maintien à domicile se heurte à des tensions de recrutement fortes dans les métiers du soin, notamment dans les métiers infirmiers et d'aide-soignant ainsi que chez les médecins généralistes, touchant particulièrement les territoires les moins attractifs. Cette situation interroge l'organisation même du système de santé, aujourd'hui encore largement centré sur l'hôpital et orienté sur le soin curatif alors que les besoins liés au basculement démographique appellent un renforcement de la prévention, de la médecine de ville et des dispositifs de coordination entre soins et accompagnement social. Des indicateurs de santé, sociaux, environnementaux et territoriaux, constituant un «bulletin de santé» territorial, permettrait de mettre la santé environnement au cœur de chaque politique publique. Le sondage CESE-Ipsos montre une très forte adhésion à ces orientations : 96 % des Français jugent prioritaire d'augmenter le nombre de professionnels de santé, 95 % d'investir davantage dans les soins à domicile et 90 % de réduire les inégalités territoriales d'accès aux soins, quand le développement de la télémédecine et de l'intelligence artificielle n'est jugé prioritaire que par 38 % d'entre eux.

II. Une jeunesse à accompagner, une école et des Outre-mer en mutation

A. Adopter une approche qualitative de l'école

Selon les projections de la Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance (Depp) publiées en 2026, les établissements publics et privés sous contrat pourraient perdre près de 1,7 million d'élèves d'ici 2035, soit environ un élève sur six : 933 000 dans le premier degré et 744 000 dans le second degré. La baisse sera perceptible dès la rentrée 2026, avec un recul attendu de 160 000 élèves[47]. Cette évolution nationale masque des réalités très contrastées selon les académies : les baisses les plus marquées sont attendues à Paris, en Meuse, en

46 CESE, avis Les déserts médicaux, rapporté par Sylvie Castaigne et Yann Lasnier (2017).
47 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « Projections d'effectifs scolaires à l'horizon 2035 », Note d'information n° 26.09, avril 2026.

Meurthe-et-Moselle et dans les Ardennes, tandis que Mayotte et la Guyane, portées par une natalité plus élevée, connaîtraient au contraire une progression de leurs effectifs — posant des enjeux inverses de pression sur des équipements déjà contraints.

Cette transition n'est pas sans risque. La baisse des effectifs scolaires pourrait accentuer la différenciation entre enseignement public et privé sous contrat, ce dernier étant moins soumis à la carte scolaire et davantage en mesure de maintenir voire d'augmenter ses effectifs d'enseignants, offrant ainsi un avantage qualitatif, ce qui renforcerait la ségrégation sociale entre établissements. Elle interroge également les moyens consacrés à l'école inclusive, alors que le nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiant d'un projet personnalisé de scolarisation a triplé en moins de vingt ans[48], ainsi que l'attractivité des métiers de l'éducation, dans un contexte déjà marqué par des difficultés de recrutement dans plusieurs disciplines et académies.

Ces constats posés, une partie de l'opinion dont le CESE souhaite saisir ce « dividende démographique » comme un levier pour améliorer la qualité du service public d'éducation : réduction des effectifs par classe — les classes françaises comptent en moyenne 22 élèves dans le premier degré contre 19 dans l'ensemble des pays de l'OCDE, et 26 au collège, la moyenne la plus élevée d'Europe —, renforcement du travail en équipe et des temps de concertation, adaptation du bâti scolaire au changement climatique et à la performance énergétique[49].

Le sondage CESE-Ipsos confirme cet attachement des Français à une approche qualitative plutôt que budgétaire de l'évolution démographique : 92 % jugent préférable de réduire le nombre d'élèves par classe plutôt que le nombre d'enseignants, et 82 % plaident pour maintenir une présence scolaire dans les territoires les moins peuplés, quitte à ne pas optimiser la carte scolaire.

Cette approche qualitative et temporelle de l'école doit également faire écho aux temps de l'enfant, dont la prise en compte et l'expression au sein des débats publics, telles que préconisées par la convention citoyenne dédiée.

B. Outre-mer : préserver les forces vives des territoires

Longtemps associés à une image de jeunesse et de dynamisme démographique, plusieurs territoires d'Outre-mer connaissent aujourd'hui un vieillissement particulièrement rapide, plus intense qu'en Hexagone. En Martinique, devenue la région la plus âgée de France, 36 % de la population a 60 ans ou plus au 1er janvier 2026, contre 26 % dix ans plus tôt, tandis que la part des moins de 25 ans recule fortement ; l'indice de vieillissement y atteint 133 séniors pour 100 jeunes, contre 80 dix ans auparavant. En Guadeloupe, cet indice est passé de 64 à 119 en dix ans, et 34 % de la population

48 Depp, ministère de l'Éducation nationale, Repères et références statistiques, édition 2025
49 CESE, avis Réussite à l'École, réussite de l'École, rapporté par Bernadette Groison (juin 2024) ; Depp, « L'éducation nationale en chiffres », 2026.

a désormais 60 ans ou plus[50]. Ce basculement rapide s'explique par la conjonction d'une natalité en baisse, d'un allongement de l'espérance de vie et, surtout, d'un départ massif des jeunes adultes vers l'Hexagone pour poursuivre leurs études ou trouver un emploi — un phénomène migratoire dont les racines historiques remontent notamment à la politique du Bumidom[51] des années 1960-1980.

La situation contraste fortement avec celle de la Guyane ou de Mayotte, où une fécondité élevée et une immigration importante maintiennent une population jeune et en forte croissance, avec des effectifs scolaires eux-mêmes en hausse là où ils reculent ailleurs. La part des moins de 20 ans atteint ainsi 56 % à Mayotte et 44 % en Guyane[52]. Ces écarts illustrent la nécessité d'adapter les politiques publiques aux situations locales plutôt que de raisonner à partir d'une trajectoire ultramarine unique[53].

Entre 40 % et 50 % des jeunes adultes nés dans les Outre-mer quittent leur territoire d'origine au cours de la décennie de leurs 20-29 ans ; le phénomène est particulièrement marqué en Guadeloupe, en Martinique, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna. À l'inverse, la Guyane et La Réunion connaissent des taux de départ plus faibles. Ces mobilités pèsent sur le renouvellement des compétences et des forces vives locales, sans que le départ puisse être considéré comme un choix homogène ou nécessairement définitif.

Ces trajectoires démographiques très différenciées appellent des réponses spécifiques : développement de l'offre culturelle et de formation supérieure et d'emplois qualifiés localement pour encourager la jeunesse à rester dans les territoires vieillissants, adaptation des infrastructures d'accueil du grand âge, et anticipation des besoins en équipements scolaires et sanitaires là où la population continue de croître rapidement. Les jeunes ultramarins hésitent à rester ou, le cas échéant, à revenir dans leur territoire à cause du manque d'opportunités professionnelles, de la cherté de la vie et du logement. Les mobilités régionales pourraient aider mais restent peu facilitées. Mieux cerner ces freins doit permettre de proposer des dispositifs favorisant leur retour.

50 INSEE / Outre-mer la 1ère, bilans démographiques 2025-2026, Martinique et Guadeloupe ; CESE, contribution de la commission Aménagement du territoire au RAEF 2026, « Quelle adaptation des territoires au vieillissement de la population ? » (8 septembre 2026).
51 Bureau pour le développement des migrations intéressant les départements d'Outre-mer
52 CESE, contribution de la délégation Outre-Mer au RAEF 2026
53 CESE, Focus Délégation aux Outre-mer, « Jeunesse, transitions démographiques et avenir des Outre-mer », 2026.

IV. Pour un regard féministe sur les enjeux démographiques

Le CESE appelle à la vigilance sur les termes employés dans le débat démographique et à ce que des mots comme « déclin » ou « basculement » n'orientent pas la focale vers la seule natalité. La démographie recouvre un ensemble bien plus large de phénomènes — fécondité, parentalité, migrations, vieillissement, mortalité. Le RAEF 2026 reprend cette mise en garde et s'efforce de traiter la baisse de la natalité comme l'un des paramètres d'une transformation d'ensemble plutôt que comme un problème en soi appelant nécessairement une réponse nataliste.

L'audition de Gilles Pison au CESE[54] a montré que les politiques publiques n'ont, historiquement, qu'un effet limité et n'agissent que dans le sens du souhait des familles. A titre d'exemple, la Hongrie a mis en place des dispositions fiscales encourageantes pour les ménages avec trois enfants ou plus, sans effet notable sur la natalité. Avec l'objectif inverse, la Chine partage avec la Thaïlande une trajectoire démographique presque identique, alors que la Thaïlande n'a jamais mis en place la politique de l'enfant unique.

Ce point de vigilance rejoint une nuance observée dans le sondage CESE-Ipsos : si seulement 58 % des Françaises et des Français estiment qu'il revient aux pouvoirs publics d'encourager la natalité, cette proportion tombe à 55 % chez les femmes et à 47 % chez les moins de 35 ans, qui semblent davantage renvoyer ce choix à la sphère privée.

Cette baisse ne renvoie d'ailleurs pas à une cause unique. Les travaux de l'Institut national d'études démographiques (INED) identifient plusieurs facteurs convergents : le report de l'âge d'entrée dans la parentalité ; une diminution du nombre d'enfants souhaités, passé de 2,5 à 1,9 en moyenne chez les femmes de moins de 30 ans et de 2,3 à 1,8 en moyenne chez les hommes entre 2005 et 2024 ; les difficultés économiques et matérielles ; les difficultés de conciliation entre parentalité et vie professionnelle ; une inquiétude accrue face à l'avenir, notamment climatique ; et le décrochage des prestations familiales par rapport à l'inflation. Ces arbitrages contraints pèsent inégalement sur les femmes : leur taux d'activité chute à 86 % après une naissance et à 53 % à partir du troisième enfant, et elles subissent une perte de revenus d'environ 38 % dans les dix ans suivant une naissance[55]. Ce diagnostic rejoint celui des Françaises et des Français eux-mêmes : interrogés sur les raisons pour lesquelles ils ont moins d'enfants, ils citent très largement en premier lieu les difficultés économiques et le coût de la vie (56 %), loin devant les difficultés d'accès au logement (26 %) ou la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale (21 %).

Du point de vue de la justice reproductive, il importe d'articuler trois droits : le droit de ne pas avoir d'enfant, le droit d'en avoir, et le droit de les élever dans

54 Gilles Pison, professeur émérite au Muséum national d'histoire naturelle, auditionné au CESE le 02 septembre 2026

55 CESE, contribution de la commission Travail et emploi au RAEF 2026, citant Ined, « Les Français veulent moins d'enfants » ; Assemblée nationale, rapport d'information sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité, rapporteur Jérémie Patrier-Leitus ; Dares, Études et Résultats n° 1298, mars 2023.

un environnement sain. Le droit de ne pas avoir d'enfant suppose un accès réel à la contraception — en 2016, plus d'un million de femmes déclarant un besoin de contraception n'y avaient pas accès — et à l'interruption volontaire de grossesse, alors que 18 % des femmes de l'Hexagone devaient encore, en 2021, quitter leur département de résidence pour avorter, et que 130 centres d'IVG ont fermé en quinze ans.

Le droit d'avoir des enfants se heurte, pour sa part, à des inégalités d'accès à la procréation médicalement assistée : les couples de femmes et les femmes seules représentent désormais 90 % des consultations, mais restent confrontés à des délais croissants et à des discriminations que le CESE documente, notamment envers les personnes racisées ou en situation de handicap[56].

La justice reproductive ne peut s'affranchir d'une politique de santé-environnement : l'exposition professionnelle et prénatale à des polluants chimiques est associée à des risques d'infertilité[57] et de retard de croissance fœtale, avec des effets documentés sur la santé des femmes ultramarines exposées au chlordécone en Martinique et en Guadeloupe. L'été 2026, marqué par plusieurs épisodes caniculaires, a mis à rude épreuve des services publics — hôpitaux, écoles — dont la non-adaptation énergétique pèse en particulier sur les femmes, davantage susceptibles d'assumer la garde des enfants en cas de fermeture d'école[58].
Ces constats renforcent l'appel à restaurer les services publics et à revaloriser les métiers du soin et du lien, où se concentrent 2,2 millions de femmes en emploi (aides-soignantes, aides à domicile, infirmières, assistantes maternelles), caractérisés par de faibles rémunérations, un

recours généralisé au temps partiel, souvent subi, et une sinistralité au travail supérieure à la moyenne. Le CESE recommande une revalorisation globale de ces métiers, qui ne saurait se limiter à la dimension salariale. Celle-ci doit s'accompagner d'une amélioration des conditions de travail et de la reconnaissance des qualifications et des compétences acquises. Il recommande également un soutien renforcé aux proches aidants, dont plus de 9 millions apportent une aide régulière à un proche, à 58 %

56 CESE, avis Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité, rapporté par Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern (septembre 2025) ; contribution de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité au RAEF 2026, « Enjeux démographiques : une approche féministe nécessaire ».

57 En France, une étude portant sur 26 000 hommes a mis en évidence une baisse de 32 % de la concentration spermatique entre 1989 et 2005, un phénomène documenté à l'échelle internationale et auquel plusieurs familles de polluants environnementaux — perturbateurs endocriniens, pesticides, PFAS — sont régulièrement associées, sans qu'un lien de causalité unique ait pu être isolé avec certitude.

58 CESE, avis Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique, rapporté par Antoine Gatet et Aminata Niakaté (mars 2023) ; Santé publique France, données consolidées au 22 juillet 2026 sur la mortalité liée aux canicules de l'été 2026.

des femmes[59]. Ce constat trouve un écho dans les leviers que les Françaises et les Français jugent les plus efficaces pour agir sur la natalité : faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale (75 %), développer des solutions de garde accessibles (73 %) et une politique de logement favorable aux familles (70 %) sont mieux perçus que les aides financières directes (62 %) — ce qui plaide pour des réponses structurelles plutôt que pour une approche uniquement monétaire.

Enfin, le CESE met en garde, dans une résolution de mars 2026, contre l'instrumentalisation politique de l'inquiétude démographique. Il observe que les discours natalistes, en France comme dans plusieurs pays européens, conduisent souvent à une remise en cause des droits sexuels et reproductifs des femmes, dans une dynamique qu'il qualifie de « backlash »[60]. Des politiques familiales favorables à la natalité peuvent être menées sans remise en cause des droits des femmes, ce qui invite à rester particulièrement attentif à la défense de ces droits.

Face à ce défi, et pour anticiper les besoins futurs liés aux tournants démographiques, une planification est indispensable. Elle devra permettre de favoriser les coopérations nécessaires entre acteurs et politiques publiques afin d'identifier les investissements à encourager ou à impulser.

59 Helena Hirata, « Travail productif, travail de care », Actuel Marx, 2021/2, n° 70 ; CESE, avis Soutenir l'autonomie : les besoins et leurs financements, rapporté par Martine Vignau (mars 2024) ; Drees, Études et Résultats n° 1358, décembre 2025.

60 CESE, résolution Consolider et organiser la défense de nos principes démocratiques face aux stratégies anti-genre, rapportée par Agathe Hamel (mars 2026).

Partie 1
Sondage CESE - IPSOS sur l'état de la France – 4éme édition

BAROMÈTRE ÉTAT DE LA FRANCE

4ème édition
Octobre 2026

cese
Conseil économique social et environnemental

Ipsos bva

MÉTHODOLOGIE

ÉCHANTILLON

1024 personnes, constituant un échantillon national représentatif de la population française métropolitaine et ultra-marine âgée de 18 ans et plus.

Les Français ultra-marins ont été légèrement surreprésentés parmi les personnes interrogées, de sorte à disposer d'une base de répondants suffisante pour lire les résultats sur cette cible (50 répondants interrogés au lieu de 27 si nous n'avions pas cherché à les surreprésenter). Un traitement statistique a ensuite été appliqué pour remettre cet ensemble géographique à son poids réel dans la population (2,7%). ***Les résultats sont donc bien représentatifs de la population étudiée.***

Ce rapport a été réalisé pour : cese Conseil économique social et environnemental

DATES DE TERRAIN

Du 4 au 16 septembre 2026

MÉTHODOLOGIE

Échantillon interrogé **par téléphone**.

Représentativité assurée par la **méthode des quotas** sur les variables suivantes : sexe, âge, catégorie socio-professionnelle du répondant, catégorie d'agglomération et région.

NOTES DE LECTURE :

- *Tous les résultats sont exprimés en pourcentages (%)*
- *Lorsqu'un résultat présenté sur la base d'un sous-échantillon (par exemple les moins de 35 ans) est significativement supérieur au résultat d'ensemble (avec un seuil de 95% de confiance*) il est présenté sur fond bleu. Si le résultat est significativement inférieur au résultat d'ensemble (avec un seuil de 95% de confiance*), il est présenté sur un fond rouge. [*Le calcul des différences significatives (avec des seuils à 95%) s'appuie sur la méthode du khi2.]*
- *Les évolutions présentées dans ce rapport sont exprimées en points de pourcentages. Elles sont mesurées par rapport aux résultats de la 3ème édition du baromètre conduite du 1er au 9 septembre 2025, de la 2ème édition du baromètre, conduite du 2 au 13 septembre 2024, et de la 1ère édition du baromètre, conduite du 1er au 14 septembre 2023 pour le CESE et présentant une méthodologie similaire : cible, mode d'interrogation, etc.*

Ce rapport a été élaboré dans le respect de la norme internationale ISO 20252 « Etudes de marché, études sociales et d'opinion ».
Il a été relu par Jean-François Doridot, Directeur d'Ipsos Public Affairs France.

SOMMAIRE

01 **CONTEXTE : PRÉOCCUPATIONS, POUVOIR D'ACHAT ET BIEN-ÊTRE** — Page 04
Un regain d'inquiétude pour le pouvoir d'achat, avec des difficultés économiques ressenties en particulier par les Français en âge d'avoir des enfants.

02 **PERCEPTION DES CHANGEMENTS DEMOGRAPHIQUES EN COURS** — Page 09
Des inquiétudes modérées sur les transformations démographiques, avec des craintes portant avant tout sur la pérennité du modèle de protection sociale.

03 **FOCUS SUR LA BAISSE DE LA NATALITÉ** — Page 19
Si l'urgence démographique fait largement consensus, les Français rejettent majoritairement l'idée d'une politique nataliste portée par les pouvoirs publics, en particulier les plus jeunes. Pour les Français, le recul de la natalité est en grande partie « subi » et s'explique avant tout par les difficultés économiques et le coût de la vie.

04 **FOCUS SUR LES ACTIONS RELATIVES AU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION** — Page 25
Des mesures pour la santé jugées prioritaires, notamment pour favoriser le maintien à domicile

05 **ADAPTATION DU MODÈLE DE PROTECTION SOCIALE, DE L'ÉCONOMIE ET RÔLE DES DIFFÉRENTS ACTEURS FACE AUX CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES** — Page 28
La priorité donnée à l'emploi et à la lutte contre la fraude, avec un rôle attendu de l'ensemble des acteurs.

ANNEXES — Page 33

CONTEXTE : PRÉOCCUPATIONS, POUVOIR D'ACHAT ET BIEN-ÊTRE

01

Un regain d'inquiétude pour le pouvoir d'achat, avec des difficultés économiques ressenties en particulier par les Français en âge d'avoir des enfants

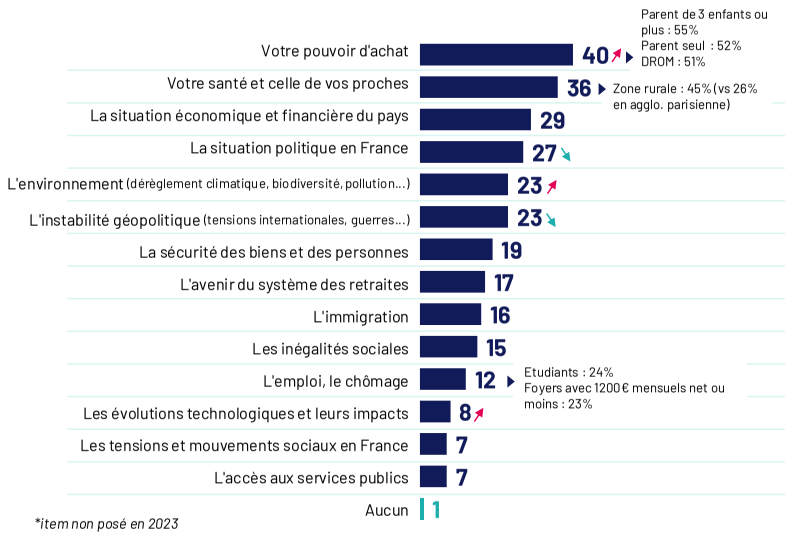
© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

Le pouvoir d'achat passe en tête des préoccupations personnelles des Français, devant la santé. La situation économique du pays arrive en troisième position, suivie par la situation politique.

Question : Parmi les sujets suivants, quels sont les trois qui vous préoccupent le plus aujourd'hui pour vous personnellement ?

Jusqu'à 3 réponses possibles par répondant, total supérieur à 100%

Base : A tous



Détail selon le profil - 2026

	Rappel 2025	Rappel 2024	Rappel 2023	Selon l'âge : Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	Selon la CSP : CSP+	CSP-	Retraités
Votre pouvoir d'achat	34	34	40	42	47	31	41	49	30
Votre santé et celle de vos proches	37	40	37	35	37	35	35	38	35
La situation économique et financière du pays	28	28	23	24	32	28	32	27	27
La situation politique en France	32	24	*	22	26	32	22	28	33
L'environnement (dérèglement climatique, biodiversité, pollution…)	19	22	32	23	22	23	27	17	24
L'instabilité géopolitique (tensions internationales, guerres…)	27	18	22	18	26	22	31	17	21
La sécurité des biens et des personnes	19	22	**	18	18	21	19	17	21
L'avenir du système des retraites	20	18	19	14	15	22	15	17	21
L'immigration	16	18	17	16	16	17	17	18	17
Les inégalités sociales	18	22	25	20	13	14	14	14	15
L'emploi, le chômage	13	13	13	21	12	7	9	17	8
Les évolutions technologiques et leurs impacts	4	7	8	6	6	11	8	3	11
Les tensions et mouvements sociaux en France	7	9	10	9	4	9	4	6	9
L'accès aux services publics	7	11	9	7	8	7	7	8	7
Aucun	1	1	1	1	1	1	1	1	-

**item non posé en 2023*

*** en 2023, un item « Les incivilités, la délinquance » était posé (32%)*

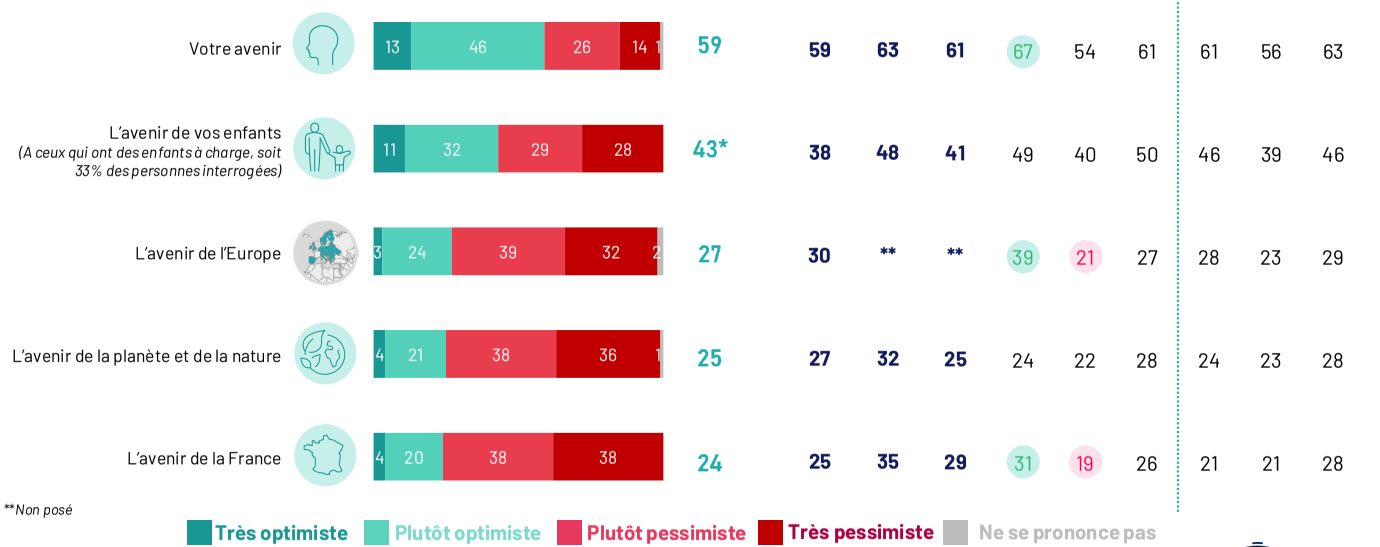
© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

L'optimisme sur l'avenir de la France, de l'Europe et du monde stagnent à des niveaux toujours très bas

témoignant d'un climat anxiogène persistant.

Question : Etes-vous optimiste ou pessimiste quand vous pensez à...

Base: A tous



	% OPTIMISTE	Rappel 2025	Rappel 2024	Rappel 2023	Selon l'âge : Moins de 35 ans	Selon l'âge : 35-59 ans	Selon l'âge : 60 ans et plus	Selon la CSP : CSP+	Selon la CSP : CSP-	Selon la CSP : Retraités
		Détail selon le profil – 2026 - % Optimiste								
Votre avenir	59	59	63	61	67	54	61	61	56	63
L'avenir de vos enfants (A ceux qui ont des enfants à charge, soit 33% des personnes interrogées)	43*	38	48	41	49	40	50	46	39	46
L'avenir de l'Europe	27	30	**	**	39	21	27	28	23	29
L'avenir de la planète et de la nature	25	27	32	25	24	22	28	24	23	28
L'avenir de la France	24	25	35	29	31	19	26	21	21	28

**Non posé

Très optimiste | Plutôt optimiste | Plutôt pessimiste | Très pessimiste | Ne se prononce pas

© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

*Evolutions à interpreter avec precaution ; jusqu'en 2025, la question était posée uniquement aux parents d'enfants de moins de 18 ans

Une majorité de Français estime pouvoir vivre correctement, mais les difficultés culminent aux âges où les charges familiales sont les plus fortes.

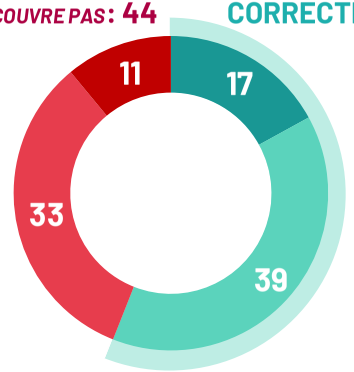
Question : Aujourd'hui, diriez-vous que votre pouvoir d'achat…

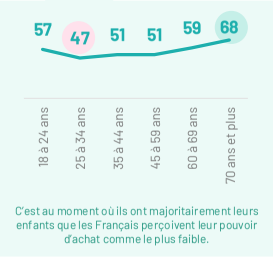
Base : A tous

% COUVRE SEULEMENT VOS BESOINS, *VOIRE NE LES COUVRE PAS* : 44

- DROM : 58%
- Familles monoparentales : 56%
- Parents de trois enfants ou plus : 54%

% VOUS PERMET DE VIVRE CORRECTEMENT : 56

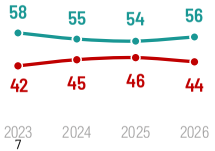




C'est au moment où ils ont majoritairement leurs enfants que les Français perçoivent leur pouvoir d'achat comme le plus faible.

- Vous permet de **vivre à votre aise**
- Vous permet de **répondre à vos besoins essentiels** et de **vous faire plaisir de temps en temps**
- Vous permet **seulement de répondre à vos besoins essentiels**
- Ne vous **permet pas** de répondre à vos besoins essentiels
- Ne se prononce pas

RAPPELS 2023-2026



Détail par profil - 2026

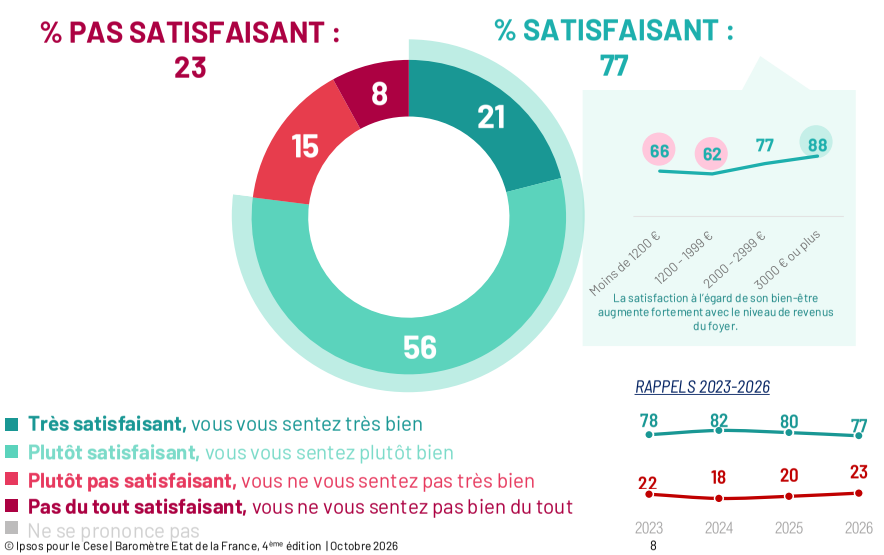
					% PERMET DE VIVRE CORRECTEMENT
Selon le sexe					
Hommes	21	38	31	10	59
Femmes	14	39	35	12	53
Selon l'âge					
Moins de 35 ans	12	39	36	13	51
35-59 ans	16	35	33	16	51
60 ans et plus	23	41	30	6	64
Selon la catégorie socio-pro.					
CSP+	21	45	26	8	66
CSP-	8	30	42	20	38
Retraités	25	42	29	4	67

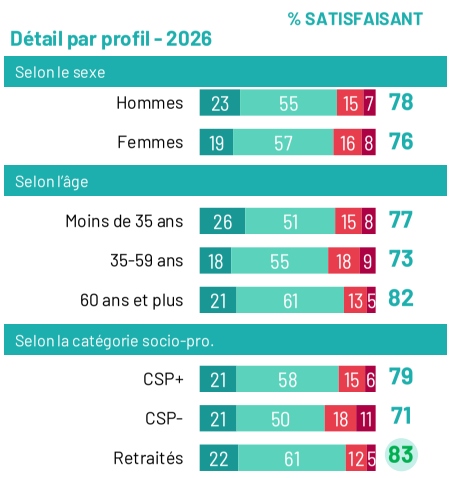
© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

Dans ce contexte, les actifs et plus particulièrement les employés et ouvriers, apparaissent moins satisfaits de leur niveau de bien-être que les retraités.

Question : D'une manière générale, comment évaluez-vous votre niveau personnel de bien-être (qu'il soit physique, moral, social) ?

Base : A tous





© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

PERCEPTION DES CHANGEMENTS DEMOGRAPHIQUES EN COURS

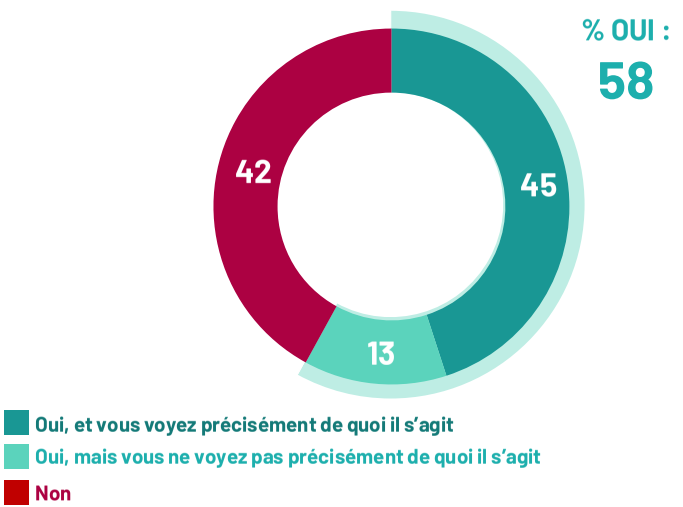
Des inquiétudes modérées sur les transformations démographiques, avec des craintes portant avant tout sur la pérennité du modèle de protection sociale

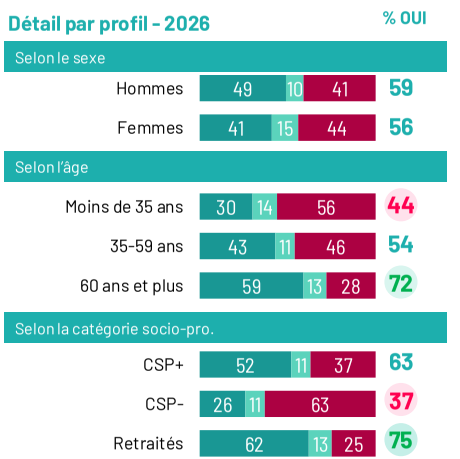
02

Un peu moins de six Français sur dix ont entendu parler des évolutions démographiques touchant la France ces derniers mois, les séniors en ont nettement plus entendu parler que leurs cadets.

Question : Ces derniers mois, avez-vous entendu parler d'évolutions démographiques auxquelles la France serait confrontée ?

Base: A tous

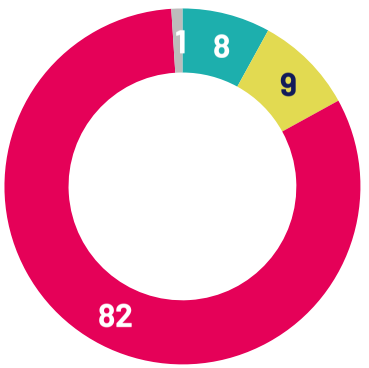




Toutefois, la plupart des Français savent que la natalité est en baisse, une connaissance davantage partagée par les Français de 60 ans et plus et par les femmes que la moyenne.

Question : D'après vous, au cours des cinq dernières années, en France, la natalité ...

Base: A tous



A augmenté | Est restée stable | A diminué | Ne se prononce pas

Détail par profil - 2026

Selon le sexe			
Hommes	8	12	79
Femmes	9	6	84
Selon l'âge			
Moins de 35 ans	12	10	77
35-59 ans	8	11	80
60 ans et plus	6	7	86
Selon la catégorie socio-pro.			
CSP+	4	9	87
CSP-	12	12	75
Retraités	7	6	86
Selon le nombre d'enfants au sein du foyer			
Aucun	8	8	83
Un	7	12	81
Deux ou plus	10	10	79

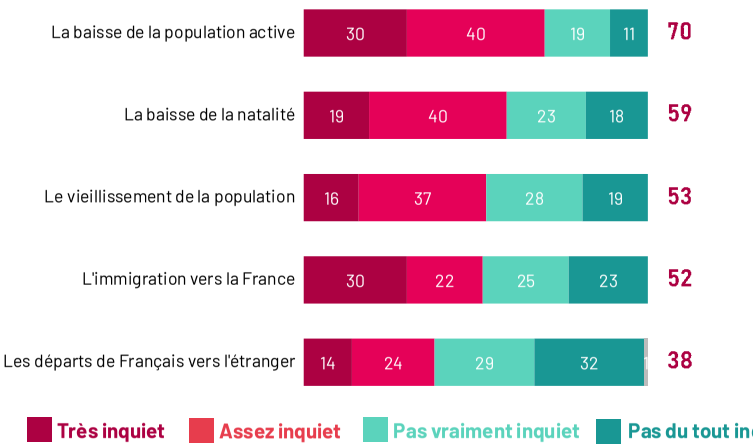
Afin de clarifier le concept d'évolution démographique auprès des répondants, une introduction générique leur a été lue avant qu'ils ne répondent aux questions.

« Nous allons parler des évolutions démographiques en France, c'est-à-dire des changements de taille et de structure de la population, liés au rythme des naissances et des décès, à l'évolution de l'espérance de vie et aux mouvements migratoires. »

Les inquiétudes liées aux transformations démographiques se concentrent d'abord sur la baisse de la population active ; la baisse de la natalité, le vieillissement et l'immigration suscitent également des inquiétudes, mais moins importantes.

Question : Pour chacun des phénomènes suivants, dans quelle mesure êtes-vous inquiet de son impact sur la société française dans les prochaines années ?

Base: A tous

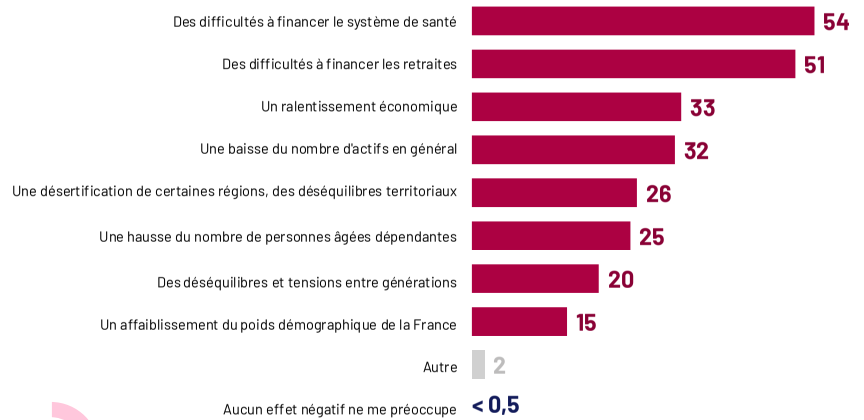


	Selon le sexe		Selon l'âge			Selon la CSP		
	Hommes	Femmes	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
La baisse de la population active	69	71	58	72	76	73	65	75
La baisse de la natalité	61	57	47	57	71	58	51	71
Le vieillissement de la population	49	56	45	54	56	57	48	54
L'immigration vers la France	52	52	40	54	59	48	57	57
Les départs de Français vers l'étranger	39	37	34	41	37	37	44	37

Les craintes liées aux **transformations démographiques concernent surtout la pérennité financière du modèle de protection sociale** (système de santé, retraites).

Question : Parmi les effets négatifs éventuels des changements démographiques en cours en France, quels sont les trois qui vous préoccupent le plus ?

Base: A tous – Trois réponses possibles, résultats supérieurs à 100%



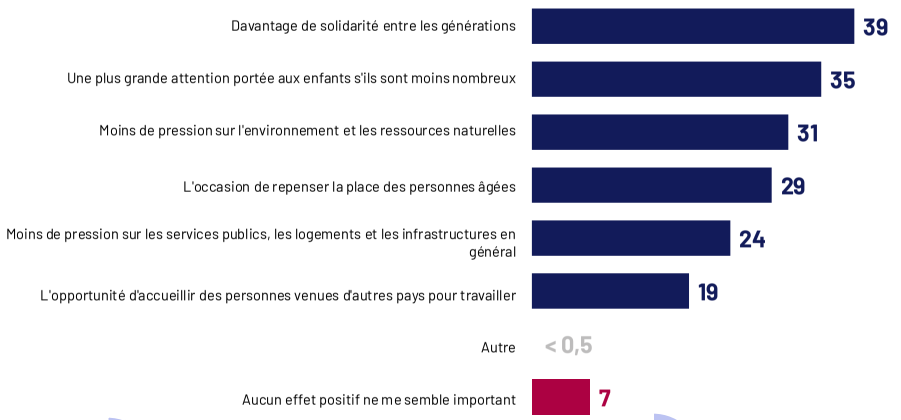
	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Des difficultés à financer le système de santé	54	57	49	57	57	48
Des difficultés à financer les retraites	43	54	53	51	50	53
Un ralentissement économique	39	32	30	33	37	30
Une baisse du nombre d'actifs en général	32	32	31	33	33	31
Une désertification de certaines régions, des déséquilibres territoriaux	26	26	28	27	24	27
Une hausse du nombre de personnes âgées dépendantes	23	23	28	24	17	30
Des déséquilibres et tensions entre générations	22	21	17	18	22	18
Un affaiblissement du poids démographique de la France	17	14	15	13	16	16
Autre	2	3	2	3	3	1
Aucun effet négatif ne me préoccupe	-	-	1	-	-	1

77% **citent des difficultés de financement du système de santé ou de retraite**

Le renforcement de la solidarité entre générations et **l'attention portée aux enfants** arrivent en tête des effets positifs perçus des changements démographiques; toutefois aucun effet positif ne se démarque particulièrement aux yeux des Français.

Question : Parmi les effets positifs éventuels des changements démographiques en cours en France, quels sont les deux qui vous semblent les plus importants ?

Base: A tous – Deux réponses possibles, résultats supérieurs à 100%



	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Davantage de solidarité entre les générations	33	38	43	37	35	45
Une plus grande attention portée aux enfants s'ils sont moins nombreux	35	36	34	38	34	34
Moins de pression sur l'environnement et les ressources naturelles	36	33	24	31	35	23
L'occasion de repenser la place des personnes âgées	22	30	32	26	29	33
Moins de pression sur les services publics, les logements et les infrastructures en général	28	23	22	21	27	23
L'opportunité d'accueillir des personnes venues d'autres pays pour travailler	25	17	17	18	17	19
Autre	-	-	1	-	-	1
Aucun effet positif ne me semble important	5	7	8	9	6	5

76% **citent des effets positifs liés aux changements du rapport intergénérationnel**

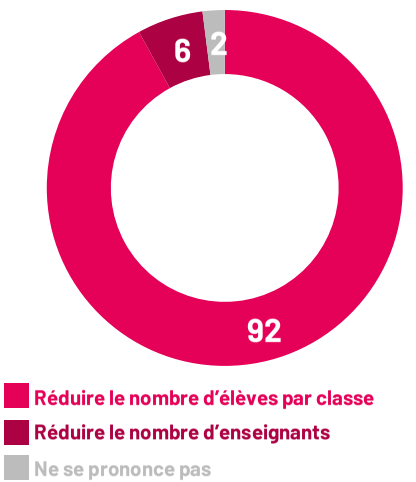
49% **citent au moins un effet positif lié à une moindre pression** (sur l'environnement et / ou les services publics, infrastrcutures)

© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

Plus spécifiquement, face à la baisse du nombre d'élèves, plus de neuf Français sur dix estiment qu'il faut réduire le nombre d'élèves par classe plutôt que le nombre d'enseignants.

Question : Selon vous, dans le domaine scolaire, compte tenu de la baisse du nombre d'élèves, est-il préférable de… ?

Base: A tous



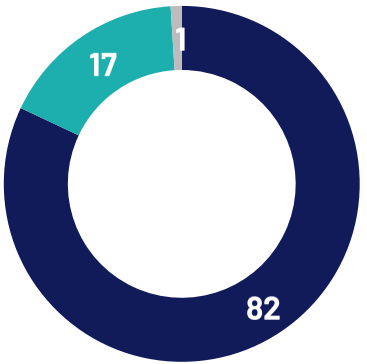
Détail par profil - 2026

Selon le sexe			
Hommes	87	10	3
Femmes	95	3	2
Selon l'âge			
Moins de 35 ans	95	4	1
35-59 ans	93	6	1
60 ans et plus	87	9	4
Selon la catégorie socio-pro.			
CSP+	93	6	1
CSP-	95	4	1
Retraités	86	10	4
Selon le nombre d'enfants au sein du foyer			
Aucun	90	8	2
Un	91	6	3
Deux ou plus	96	3	1

Ils sont également attachés au principe d'équité territoriale, en plaidant pour le maintien d'une présence scolaire dans les territoires les moins peuplés.

Question : Selon vous, dans le domaine scolaire, compte tenu de la baisse du nombre d'élèves, est-il préférable de… ?

Base: A tous



- **Tout faire pour maintenir une présence scolaire dans les territoires moins peuplés**
- **Adapter le nombre d'établissements aux évolutions démographiques locales, quitte à fermer des établissements**
- **Ne se prononce pas**

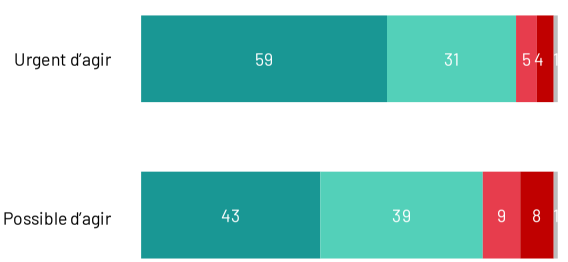
Détail par profil - 2026

Selon le sexe			
Hommes	78	22	
Femmes	86	14	
Selon l'âge			
Moins de 35 ans	77	22	1
35-59 ans	86	14	
60 ans et plus	82	17	1
Selon la catégorie socio-pro.			
CSP+	85	14	1
CSP-	82	18	
Retraités	81	18	1
Selon le nombre d'enfants au sein du foyer			
Aucun	81	19	
Un	86	13	1
Deux ou plus	83	16	1

Dans ce contexte, et même si l'inquiétude suscitée par les transformations démographique reste en partie contenue**, les citoyens jugent urgent d'agir, et la plupart estiment qu'il est possible de le faire.**

Question : Face aux effets négatifs des changements démographiques évoqués précédemment, est-il aujourd'hui ...

Base: A tous



	% D'ACCORD	Détail par profil - % OUI					
		Selon l'âge			Selon la CSP		
		Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Urgent d'agir	90	90	91	91	90	90	90
Possible d'agir	82	86	81	81	85	79	80

78% **estiment qu'il est à la fois urgent et possible d'agir**

Oui, tout à fait | **Oui, plutôt** | **Non, plutôt pas** | **Non, pas du tout** | **Ne se prononce pas**

FOCUS SUR LA BAISSE DE LA NATALITÉ

03

Si l'urgence démographique fait largement consensus, les Français rejettent majoritairement l'idée d'une politique nataliste portée par les pouvoirs publics, en particulier les plus jeunes. Pour les Français, le recul de la natalité est en grande partie « subi » et s'explique avant tout par les difficultés économiques et le coût de la vie.

Les difficultés économiques et le coût de la vie sont désignés comme les principaux responsables du déclin de la natalité.

Question : Parmi les facteurs suivants, quels sont les trois qui, selon vous, expliquent le plus que les Français aient moins d'enfants ces dernières années ?

Base: A tous – Trois réponses possibles, résultats supérieurs à 100%

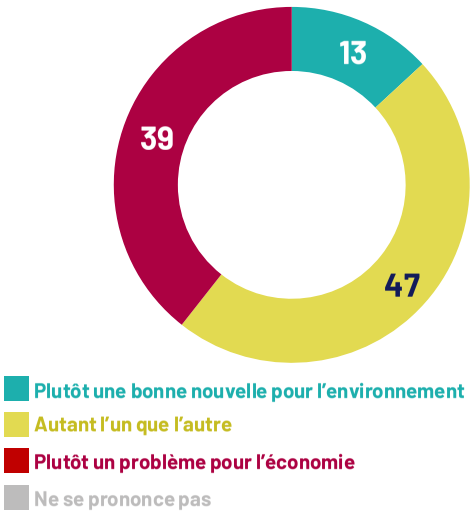
Détail par profil - 2026

Selon le sexe		Selon l'âge			Selon la CSP		
Hommes	Femmes	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
56	57	63	62	45	61	63	45
36	35	28	38	38	42	30	38
27	24	21	23	32	23	22	31
22	25	26	24	22	26	22	21
18	23	14	24	21	20	20	21
20	20	20	20	20	22	17	22
21	18	19	17	21	18	16	21
21	18	19	16	24	15	21	26
18	16	24	14	15	15	20	13
12	17	11	17	14	15	14	15
10	14	17	10	12	7	16	13
7	11	9	11	7	11	10	6
2	1	2	1	1	2	2	1

Pour près d'un Français sur deux, la baisse de la natalité est autant une opportunité environnementale qu'un problème pour l'économie, un point de vue porté en particulier par les plus jeunes.

Question : Pour vous, une natalité en baisse est avant tout…

Base: A tous



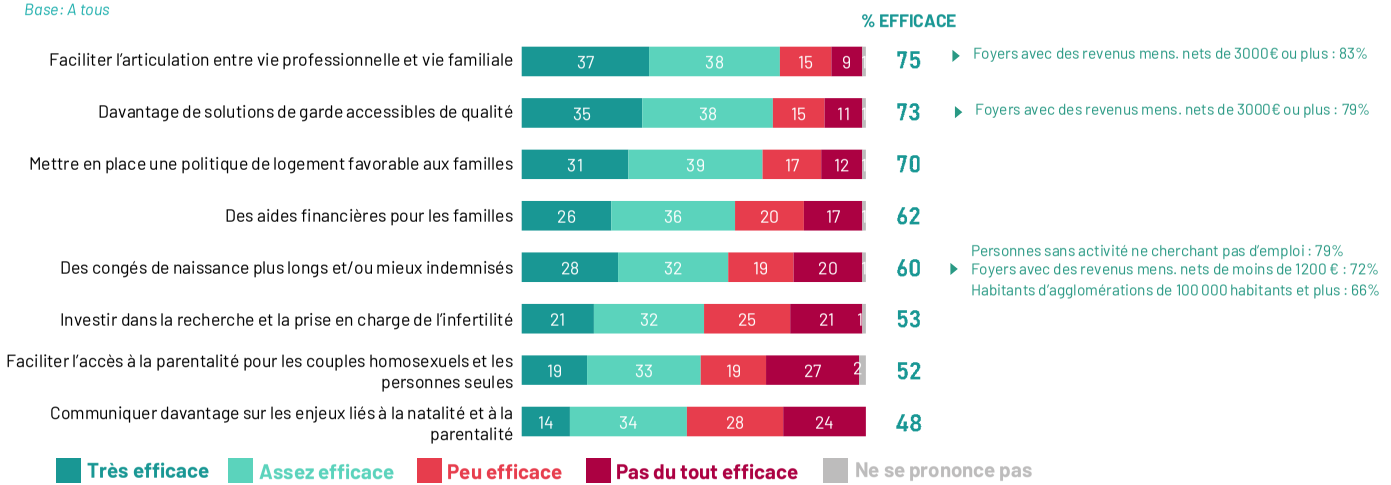
Détail par profil - 2026

Selon le sexe				
Hommes	14	44	41	1
Femmes	12	50	38	
Selon l'âge				
Moins de 35 ans	18	58	23	1
35-59 ans	13	49	37	1
60 ans et plus	9	37	53	1
Selon la catégorie socio-pro.				
CSP+	12	47	40	1
CSP-	15	56	29	
Retraités	10	35	54	1
Etudiants	14	68	18	

Pour relancer la natalité, les Français jugent avant tout efficace d'agir pour faciliter l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale, de renforcer l'accessibilité aux solutions de garde et d'agir sur le logement ; l'efficacité de la plupart des autres pistes d'action plus fait débat.

Question : Si on voulait relancer la natalité, les mesures suivantes seraient-elles efficaces ou non ?

Base: A tous



Les moins de 35 ans et les femmes jugent plus efficaces les mesures proposées.

Question : Si on voulait relancer la natalité, les mesures suivantes seraient-elles efficaces ou non ?

Base: A tous

Détail par profil - 2026

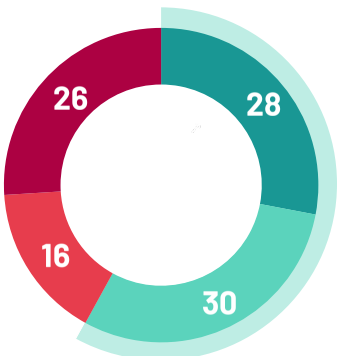
% EFFICACE

	Ensemble	Selon le sexe		Selon l'âge			Selon la CSP		
		Hommes	Femmes	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Faciliter l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale	75	70	80	79	75	73	82	71	73
Davantage de solutions de garde accessibles de qualité	73	69	77	77	72	72	76	68	72
Mettre en place une politique de logement favorable aux familles	70	65	75	72	67	73	68	63	75
Des aides financières pour les familles	62	58	66	74	57	60	62	56	62
Des congés de naissance plus longs et/ou mieux indemnisés	60	51	68	76	62	47	63	62	47
Investir dans la recherche et la prise en charge de l'infertilité	53	47	58	60	50	50	54	51	52
Faciliter l'accès à la parentalité pour les couples homosexuels et les personnes seules	52	41	62	60	50	48	51	55	46
Communiquer davantage sur les enjeux liés à la natalité et à la parentalité	48	47	48	52	46	47	45	49	47

Le rôle des pouvoirs publics dans l'encouragement de la natalité interroge les Français, les moins de 35 ans y étant majoritairement opposés.

Question : Selon vous, est-il du rôle des pouvoirs publics d'encourager la natalité ?

Base: A tous



% OUI : 58

Détail par profil - 2026

					% OUI
Selon le sexe					
Hommes	33	28	12	27	61
Femmes	23	32	19	26	55
Selon l'âge					
Moins de 35 ans	24	23	19	34	47
35-59 ans	27	28	16	29	55
60 ans et plus	32	37	13	18	69
Selon la catégorie socio-pro.					
CSP+	30	29	15	26	59
CSP-	24	23	18	35	47
Retraités	31	39	14	16	70

Oui, tout à fait | Oui, plutôt | Non, plutôt pas | **Non, pas du tout** | Ne se prononce pas

FOCUS SUR LES ACTIONS RELATIVES AU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

04

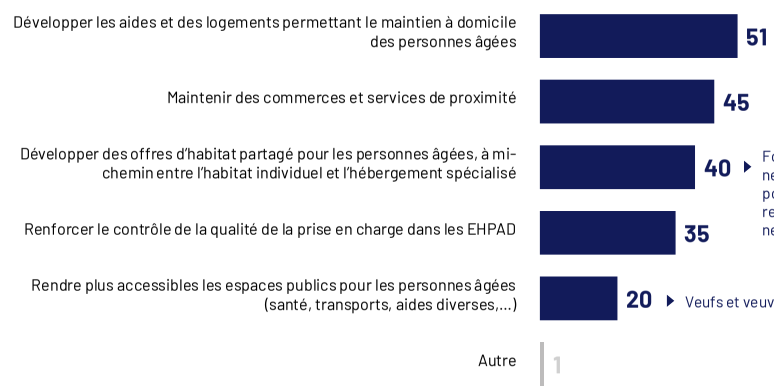
Des mesures pour la santé jugées prioritaires, notamment pour favoriser le maintien à domicile

© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

Face au vieillissement, les actions prioritaires sont multiples**, mais le maintien à domicile est privilégié, en particulier parmi les retraités.**

Question : Parmi les actions suivantes quelles sont les deux qui vous semblent les plus importantes pour adapter la société au vieillissement de la population ?

Base: A tous – Deux réponses possibles, résultats supérieurs à 100%



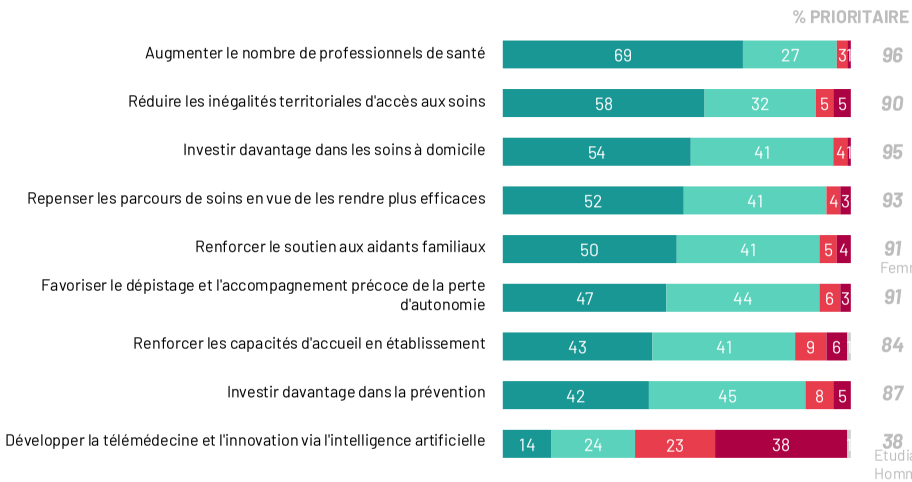
Détail par profil - 2026

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Développer les aides et des logements permettant le maintien à domicile des personnes âgées	42	51	57	49	47	58
Maintenir des commerces et services de proximité	38	48	46	44	48	44
Développer des offres d'habitat partagé pour les personnes âgées, à mi-chemin entre l'habitat individuel et l'hébergement spécialisé	34	47	37	50	36	37
Renforcer le contrôle de la qualité de la prise en charge dans les EHPAD	45	32	30	33	37	30
Rendre plus accessibles les espaces publics pour les personnes âgées (santé, transports, aides diverses,...)	29	15	20	14	22	20
Autre	1	1	1	2	1	-

Les Français jugent presque toutes les mesures de santé prioritaires, à l'exception du développement de la télémédecine et de l'IA.

Question : Pour répondre aux besoins de santé croissants liés au vieillissement de la population, chacune des actions suivantes vous paraît-elle prioritaire ?

Base: A tous



Détail par profil - 2026

% TOUT À FAIT PRIORITAIRE

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Augmenter le nombre de professionnels de santé	73	72	61	76	68	60
Réduire les inégalités territoriales d'accès aux soins	58	57	60	64	52	59
Investir davantage dans les soins à domicile	48	55	56	53	54	54
Repenser les parcours de soins en vue de les rendre plus efficaces	50	57	48	57	53	47
Renforcer le soutien aux aidants familiaux	44	53	51	51	48	51
Favoriser le dépistage et l'accompagnement précoce de la perte d'autonomie	46	49	44	49	47	44
Renforcer les capacités d'accueil en établissement	49	45	37	44	47	34
Investir davantage dans la prévention	38	40	48	43	36	46
Développer la télémédecine et l'innovation via l'intelligence artificielle	16	15	11	17	13	10

© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

ADAPTATION DU MODÈLE DE PROTECTION SOCIALE, DE L'ÉCONOMIE ET RÔLE DES DIFFÉRENTS ACTEURS FACE AUX CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES

05

La priorité donnée à l'emploi et à la lutte contre la fraude, avec un rôle attendu de l'ensemble des acteurs

© Ipsos pour le Cese | Baromètre Etat de la France, 4ème édition | Octobre 2026

Pour préserver le système de protection sociale, **la lutte contre la fraude et,** dans une moindre mesure**, la mise en place de remboursements différenciés selon le niveau de revenus** constituent les deux pistes les plus citées.

Question : Enfin, pour préserver le modèle de protection sociale dans le contexte de changements démographiques, faut-il avant tout… ?

Base: A tous – Trois réponses possibles, résultats supérieurs à 100%

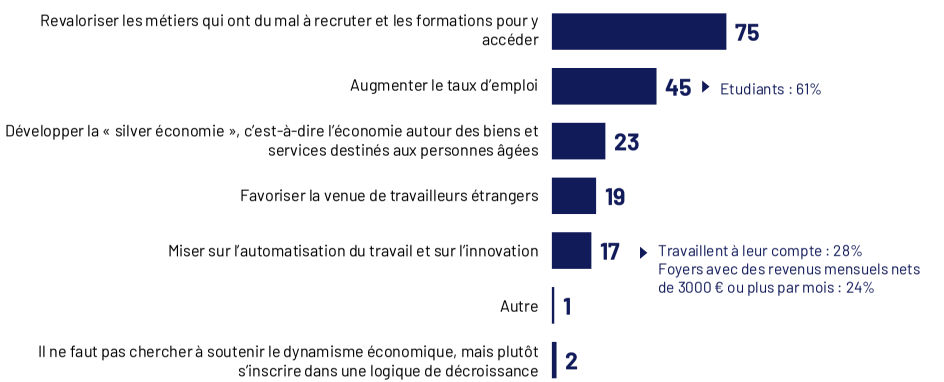
Détail par profil - 2026

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Contrôler davantage les fraudes et les abus	67	79	74	79	75	73
Rembourser différemment selon le niveau de revenus	45	45	39	44	45	39
Inciter les Français qui le peuvent à avoir recours à des assurances privées, mutuelles ou complémentaires santé	31	29	28	28	29	28
Augmenter les ressources de la sécurité sociale quitte à s'endetter	26	20	21	21	22	20
Allonger la durée de cotisation	18	19	28	17	20	30
Augmenter les cotisations sociales pour tout le monde	27	18	19	18	19	19
Augmenter le reste à charge pour les bénéficiaires	14	15	17	14	13	18
Autre	2	3	2	3	3	1
Ne se prononce pas	2	1	1	1	2	1

Trois Français sur quatre misent sur la revalorisation des métiers en tension pour soutenir l'économie face aux changements démographiques ; plus généralement l'augmentation du taux d'emploi est identifiée comme l'une des priorités, notamment par les étudiants.

Question : Pour soutenir l'économie dans le contexte de changements démographiques, faut-il avant tout... ?

Base: A tous – Deux réponses possibles, résultats supérieurs à 100%



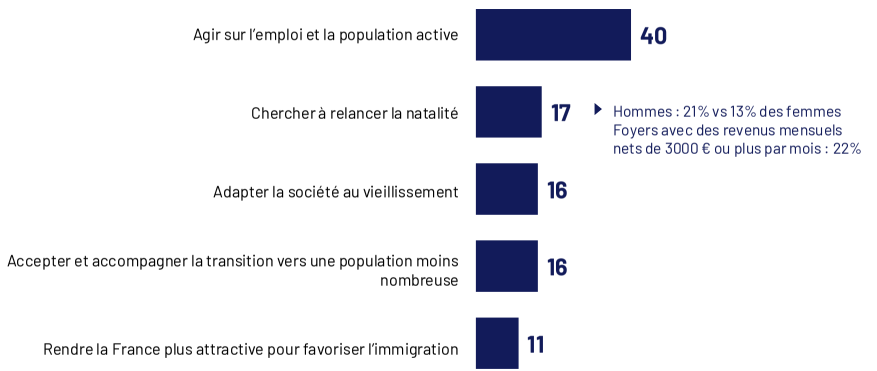
Détail par profil - 2026

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Revaloriser les métiers qui ont du mal à recruter et les formations pour y accéder	69	80	74	74	78	75
Augmenter le taux d'emploi	49	43	46	45	43	47
Développer la « silver économie », c'est-à-dire l'économie autour des biens et services destinés aux personnes âgées	18	29	21	26	24	21
Favoriser la venue de travailleurs étrangers	25	15	19	16	19	19
Miser sur l'automatisation du travail et sur l'innovation	20	15	19	21	14	17
Autre	1	1	2	1	1	1
Il ne faut pas chercher à soutenir le dynamisme économique, mais plutôt s'inscrire dans une logique de décroissance	2	1	2	2	1	2

Plus généralement, face aux changements démographiques, les Français estiment que la priorité est de trouver un moyen de maîtriser la part d'actifs en agissant sur l'emploi.

Question : Selon vous, face aux changements démographiques en cours, faut-il avant tout… ?

Base : A tous – Une réponse possible



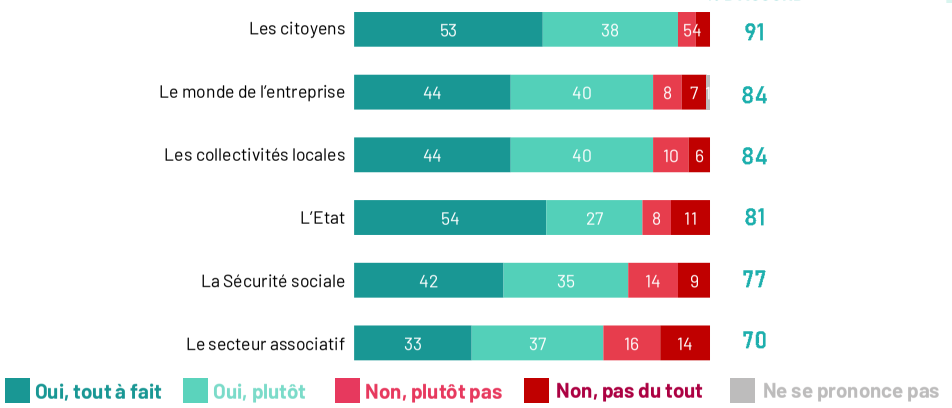
Détail par profil - 2026

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Agir sur l'emploi et la population active	41	40	37	40	44	35
Chercher à relancer la natalité	14	17	20	18	15	19
Adapter la société au vieillissement	13	17	18	15	17	19
Accepter et accompagner la transition vers une population moins nombreuse	17	18	14	20	14	15
Rendre la France plus attractive pour favoriser l'immigration	15	8	10	7	10	11

Ils considèrent que de nombreux acteurs ont un rôle à jouer dans l'accompagnement des transformations en cours, à commencer par les citoyens et les entreprises. Une très large majorité cite également l'État et la Sécurité sociale, même si leur rôle fait moins consensus.

Question : Pour terminer, les acteurs suivants ont-ils selon vous un rôle important à jouer pour accompagner les changements démographiques en cours ?

Base: A tous



Détail par profil - % OUI

	Selon l'âge			Selon la CSP		
	Moins de 35 ans	35-59 ans	60 ans et plus	CSP+	CSP-	Retraités
Les citoyens	93	90	90	93	91	90
Le monde de l'entreprise	86	85	82	84	87	82
Les collectivités locales	87	85	82	84	89	83
L'Etat	86	81	77	85	81	75
La Sécurité sociale	81	75	78	72	79	79
Le secteur associatif	80	65	68	69	69	70

ANNEXES

NOS ENGAGEMENTS

CODES PROFESSIONNELS, CERTIFICATION QUALITÉ CONSERVATION ET PROTECTION DES DONNÉES

Ipsos est membre des organismes professionnels français et européens des études de marché et d'opinion suivants :

- **SYNTEC** (syndicat professionnel des sociétés d'études de marché en france ; www.Syntec-etudes.Com)
- **ESOMAR** (European Society for Opinion and Market Research, www.Esomar.Org)

Ipsos France est certifiée ISO 20252 : Market Research - version 2019 par AFNOR CERTIFICATION

Ce document est élaboré dans le respect de ces codes et normes internationales.

Ipsos France s'engage à appliquer le **code ICC/Esomar** des études de marché et d'opinion. Ce code définit les règles déontologiques des professionnels des études de marché et établit les mesures de protection dont bénéficient les personnes interrogées.

Ipsos s'engage à respecter les lois applicables. Ipsos a désigné un Data Protection Officer et a mis place un plan de conformité au Règlement Général sur la Protection des Données (Règlement (UE) 2016/679). Pour plus d'informations sur notre politique en matière de protection des données personnelles : https://www.ipsos.com/fr-fr/confidentialite-et-protection-des-donnees-personnelles

A ce titre, la durée de conservation des données personnelles des personnes interviewées dans le cadre d'une étude est, à moins d'un engagement contractuel spécifique :

de 12 mois suivant la date de fin d'une étude Ad Hoc .

de 36 mois suivant la date de fin de chaque vague d'une étude récurrente.

Fiche technique

Étude CATI

ÉCHANTILLON

- **Population cible** : Français âgés de 18 ans et plus
- **Tirage de l'échantillon et fichier sources :** Tirage aléatoire dans une liste achetée à un fournisseur agréé permettant de contrôler la stratification géographique du tirage (région, taille d'agglomération)
- **Sélection de l'interviewé** : Désignation de la personne interrogée par la méthode des quotas
- **Critères et sources de représentativité de l'échantillon** : sexe, âge, PCS de l'individu, régions, catégorie d'agglomération (données INSEE)

COLLECTE DES DONNÉES

- **Dates de terrain**: du 4 au 16 septembre
- **Echantillon réalisé** : 1024 cas
- **Mode de recueil** : téléphone CATI
- **Méthodes de contrôle de la qualité de la collecte**: 10% de contrôles téléphoniques indépendants a posteriori sur les points clefs
- Les données seront conservées 2 ans

TRAITEMENT DES DONNÉES

- Echantillon pondéré (sexe, âge, PCS de l'individu, régions, catégorie, d'agglomération, restitution de vote aux élections européennes de 2024)
- Méthode de pondération utilisée : Calage sur marges
- Critères de redressement : sexe, âge, PCS de l'individu, régions, catégorie d'agglomération, restitution de vote aux élections européennes de 2024

Compléments d'informations méthodologiques disponibles sur demande

FIABILITÉ DES RÉSULTATS : Études administrées par enquêteur

La fiabilité globale d'une enquête est le résultat du contrôle de toutes les composantes d'erreurs, c'est pourquoi Ipsos impose des contrôles et des procédures strictes à toutes les phases de l'étude.

EN AMONT DU RECUEIL

- **Echantillon :** structure et représentativité selon les données de l'Insee les plus récentes
- **Questionnaire :** le questionnaire est rédigé en suivant un process de rédaction comprenant 12 standards obligatoires. Il est relu et validé par un niveau senior puis envoyé au client pour validation finale. La programmation (ou script du questionnaire) est testée par au moins 2 personnes puis validée.
- **Collecte :** les enquêteurs sont formés aux techniques d'enquêtes dans un module de formation dédié préalable à toute participation à une étude. Par ailleurs, ils reçoivent ou assistent à un briefing détaillé au démarrage de chaque étude.

LORS DU RECUEIL

Échantillonnage : Ipsos impose des règles d'exploitation très strictes sur ses bases de tirages afin de maximiser le caractère aléatoire de la sélection de l'échantillon: règles de dispersion en face à face, tirage aléatoire sur liste au téléphone, méthode des quotas, ...

- **Suivi du terrain :** la collecte est suivie (pénétration, durée d'interview, cohérence des réponses) et le travail de l'enquêteur contrôlé soit par écoute complète (5% des questionnaires réalisés), soit a posteriori (10% en rappel téléphonique ou par revisite pour les enquêtes réalisées en face à face)

EN AVAL DU RECUEIL

- Les résultats sont analysés en respectant les méthodes d'analyses statistiques (intervalle de confiance versus taille d'échantillon, tests de significativité). Les premiers résultats sont systématiquement contrôlés versus les résultats bruts issus de la collecte. La cohérence des résultats est aussi contrôlée (notamment les résultats observés versus les sources de comparaison en notre possession).
- Dans le cas d'une pondération de l'échantillon (méthode de calage sur marges), celle-ci est contrôlée par les équipes de traitement (DP) puis validée par les équipes études.

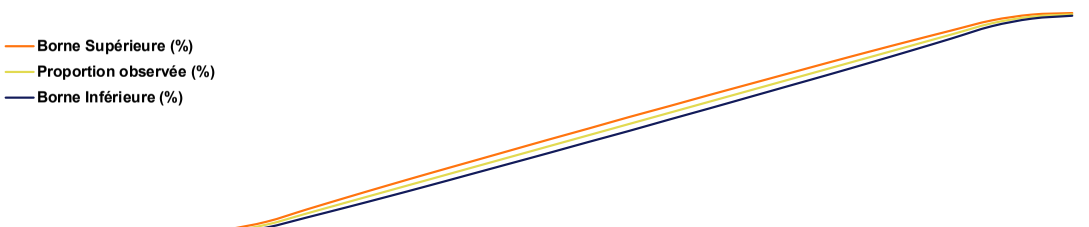
FIABILITÉ DES RÉSULTATS

Feuille de calcul

En l'occurrence s'agissant de cette étude :

- Intervalle de confiance : **95%**
- Taille d'échantillon : **1 024**

Les proportions observées sont comprises entre :



	1%	2%	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	70%	75%	80%	85%	90%	95%	98%	99%
Borne Supérieure (%)	1,6%	2,9%	6,3%	11,8%	17,2%	22,5%	27,7%	32,8%	37,9%	43,0%	48,0%	53,1%	58,0%	63,0%	67,9%	72,8%	77,7%	82,5%	87,2%	91,8%	96,3%	98,9%	99,6%
Proportion observée (%)	1%	2%	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	70%	75%	80%	85%	90%	95%	98%	99%
Borne Inférieure (%)	0,4%	1,1%	3,7%	8,2%	12,8%	17,5%	22,3%	27,2%	32,1%	37,0%	42,0%	46,9%	52,0%	57,0%	62,1%	67,2%	72,3%	77,5%	82,8%	88,2%	93,7%	97,1%	98,4%

À PROPOS D'IPSOS

Ipsos est l'un des leaders mondiaux des études de marché et des sondages d'opinion, présent dans 90 marchés et comptant près de 20 000 collaborateurs.
Nos chercheurs, analystes et scientifiques sont passionnément curieux et ont développé des capacités multi-spécialistes qui permettent de fournir des informations et des analyses poussées sur les actions, les opinions et les motivations des citoyens, des consommateurs, des patients, des clients et des employés.

Nos 75 solutions s'appuient sur des données primaires provenant de nos enquêtes, de notre suivi des réseaux sociaux et de techniques qualitatives ou observationnelles.

Notre signature « Game Changers » résume bien notre ambition d'aider nos 5 000 clients à évoluer avec confiance dans un monde en rapide évolution.

Créé en France en 1975, Ipsos est coté à l'Euronext Paris depuis le 1er juillet 1999. L'entreprise fait partie des indices SBF 120 et Mid-60 et est éligible au service de règlement différé (SRD).

ISIN code FR0000073298, Reuters ISOS.PA, Bloomberg IPS:FP
www.ipsos.com

GAME CHANGERS

Dans un monde qui évolue rapidement, s'appuyer sur des données fiables pour prendre les bonnes décisions n'a jamais été aussi important.

Chez Ipsos, nous sommes convaincus que nos clients cherchent plus qu'un simple fournisseur de données. Ils ont besoin d'un véritable partenaire qui leur procure des informations précises et pertinentes, et les transforme en connaissances pour leur permettre de passer à l'action.

Voilà pourquoi nos experts, curieux et passionnés, délivrent les mesures les plus exactes pour en extraire l'information qui permettra d'avoir une vraie compréhension de la Société, des Marchés et des Individus.

Nous mêlons notre savoir-faire au meilleur des sciences et de la technologie, et appliquons nos quatre principes de sécurité, simplicité, rapidité et de substance à tout ce que nous produisons.
Pour permettre à nos clients d'agir avec plus de rapidité, d'ingéniosité et d'audace.

La clef du succès se résume par une vérité simple :
You act better when you are sure.

38

MERCI

Vos contacts Ipsos :

Jean-François.Doridot@ipsos.com
Alice.tetaz@ipsos.com
Salome.quetierparent@ipsos.com

Partie 2
Focus

FOCUS 1

Baisse de la démographie scolaire et système éducatif

I. Baisse de la démographie scolaire et système éducatif

La baisse des effectifs scolaires constitue désormais une tendance durable, entamée depuis 2015 pour le premier degré et qui concerne différemment les territoires. A titre d'exemple, Mayotte et la Guyane sont dans une dynamique démographique en hausse qui pose autrement la question de l'adaptation du système éducatif. L'étude publiée par la Depp[1] en 2026 met en évidence une baisse très importante des effectifs scolaires en France à l'horizon 2035. Selon le scénario intermédiaire retenu, les établissements publics et privés sous contrat pourraient perdre près de 1,7 million d'élèves, soit environ un élève sur six. Cette évolution s'explique principalement par la forte diminution des naissances observée depuis 2010, qui entraîne progressivement une réduction de la taille des générations entrant dans le système éducatif. Le phénomène concernera à la fois le premier degré, avec environ 933 000 élèves en moins, et le second degré, qui perdrait près de 744 000 élèves à l'horizon 2035[2]. La baisse sera perceptible dès la rentrée 2026, avec un recul attendu de 160 000 élèves.

Cette diminution nationale masque cependant des réalités et des dynamiques territoriales contrastées notamment en raison des phénomènes de migrations (marché du travail, coût du logement, changement climatique...). Toutes les académies seront touchées, mais de manière inégale : Paris, Lille, Nancy-Metz, la Martinique ou encore certains départements de l'Est devraient connaître les diminutions les plus marquées[3]. À l'inverse, des territoires comme Mayotte, la Guyane, Versailles ou Nice seraient moins affectés, voire en légère progression pour certains niveaux. L'étude souligne enfin de fortes disparités locales, y compris au sein d'une même académie.

Cette diminution pose des enjeux importants d'anticipation et d'adaptation pour l'organisation scolaire (rythme scolaire, adaptation du bâti...). Les territoires ultramarins illustrent particulièrement cette complexité.

1 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « Projections d'effectifs scolaires à l'horizon 2035 », Note d'information n° 26.09, avril 2026.

2 Pour mémoire en 2024/2025 les élèves des secteurs public et privé sous contrat du premier degré sont 6 261 800 et les collégiens 3 886 800 et les lycées 2 248 900.

3 Quatorze départements vont connaître une baisse du nombre d'élèves d'au moins 20 % dans le premier degré. Les chutes les plus fortes à l'horizon 2035 sont attendues à Paris (-29,3 %), dans la Meuse (-27,4 %), en Meurthe-et-Moselle (-24,5 %) et dans les Ardennes (-23,9 %). À l'inverse, Mayotte (-4,5 %), les Alpes-de-Haute-Provence (-5,1 %) et la Haute-Savoie (-5,3 %) résisteront mieux. Dans le second degré, on retrouve les prévisions les plus sombres pour la Meuse (-25 %), les Ardennes (-23,4 %) et la Haute-Marne (-23,2 %). L'Essonne (-4,2 %) et la Seine-et-Marne (-4,4 %) étant promises aux diminutions d'effectifs les plus modérées, tandis que Mayotte (+6,2 %) et la Guyane (+5,3 %) connaîtront même des hausses d'effectifs.

Certains connaissent encore une croissance démographique ou une forte pression sur les équipements scolaires, alors même qu'ils sont confrontés à des difficultés structurelles : éloignement géographique, contraintes immobilières, manque d'équipements adaptés, difficultés de recrutement et niveaux de pauvreté plus élevés qu'en France hexagonale. L'évolution démographique doit donc être appréhendée au regard des réalités sociales, économiques, environnementales et territoriales mais aussi au prisme du risque des inégalités et de l'aggravation de la ségrégation scolaire.

Aujourd'hui, dans un contexte de contraintes sur les finances publiques, le Gouvernement et certaines collectivités territoriales pourraient être tentés d'utiliser la baisse démographique scolaire comme motif pour diminuer les budgets consacrés à l'École en fermant des classes voire des écoles, en réduisant le nombre de personnels éducatifs (enseignantes, enseignants[4], agentes et agents spécialisés dans les écoles maternelles, personnel technique…), etc. A l'inverse de cette démarche, le CESE préconise d'utiliser ce dividende démographique comme un levier pour travailler sur la redéfinition de la carte scolaire en concertation avec l'ensemble des acteurs de la communauté éducative, sur les fragilités du système éducatif français. Il s'agira d'améliorer la qualité du service public d'éducation et de répondre aux finalités et promesses du système éducatif. L'effectivité de la réussite de tous et toutes (indépendamment de l'origine sociale, du lieu de résidence…) est une condition de la promesse républicaine qu'il faut réinterroger à l'aune de ce nouveau contexte démographique. « *La réussite de l'École serait de permettre à chacun et chacune de trouver, tout au cours de son parcours scolaire, de l'école maternelle au lycée, les conditions d'accueil, de scolarisation et les instruments de sa réussite aussi bien personnelle que professionnelle* »[5]. Le haut-commissariat à la stratégie et au plan partage globalement cette analyse dans un rapport récent[6].

Dans son avis avec rapport *Réussite à l'école, réussite de l'école*, le CESE reconnaît que l'institution scolaire a progressé sur beaucoup d'indicateurs de performance (accueil de 100 % des enfants dès l'âge de 3 ans, hausse des taux de réussite au baccalauréat, progression de l'accès à l'enseignement supérieur…), mais il nuance ces constats en rappelant qu'elle peine à faire réussir tous les jeunes[7]. L'amélioration de certains indicateurs de « performance » issus des évaluations nationales dont l'indicateur européen de « sorties

4 Suppressions 4 000 postes prévues au budget 2026.
5 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* », Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.
6 Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, rapport « N*iveau scolaire : éléments de diagnostic et propositions* », Pierre-Yves Cusset (rapporteur), août 2026.
7 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* », Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.

précoces du système scolaire[8] » ou celui d'accès ou de diplômés de l'enseignement supérieur (53 % de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans en France versus l'objectif européen de 45 % ou plus pour 2030[9]) ne signifie toutefois pas que les difficultés scolaires ont disparu. Désormais les principaux défis du système éducatif français se sont progressivement déplacés. Alors que l'accès à l'éducation et le niveau global de qualification progressent, les difficultés concernent davantage la qualité des apprentissages, les inégalités et la mixité sociales, l'accompagnement des élèves les plus fragiles, l'inclusion scolaire, la préparation aux transitions et aux métiers de demain pour une insertion professionnelle durable.

A. Consolider les apprentissages et lutter contre les inégalités de réussite

Les performances des élèves dans les compétences fondamentales demeurent insuffisantes au regard des objectifs européens. Les évaluations internationales montrent que la proportion d'élèves présentant de faibles compétences en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences (domaines évalués par PISA) reste sensiblement supérieure aux cibles retenues par l'Union européenne. La France maintient davantage de jeunes dans le système éducatif mais ne parvient pas à réduire suffisamment les inégalités de réussite. Le rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2025[10] explique que l'incidence du milieu socio-économique des élèves sur leurs acquis d'apprentissage est plus forte en France que dans la moyenne de l'UE. Selon l'enquête PISA 2022, « *environ 29 % des jeunes de 15 ans manquent de compétences de base en mathématiques, ce taux passant à 49 % chez les élèves défavorisés (OCDE, 2023). Seuls 14,4 % des élèves défavorisés obtiennent de bons résultats dans les compétences de base (niveau 4 ou plus dans l'un des domaines PISA), soit un niveau inférieur à la moyenne de l'UE (16,3 %) et en baisse par rapport à 20,8 % en 2015 (contre 21,1 % dans l'UE)* »[11]. Ainsi les écarts selon l'origine sociale demeurent particulièrement marqués. Les élèves issus des milieux les plus défavorisés présentent des niveaux de maîtrise des compétences fondamentales nettement inférieurs à ceux des élèves de milieux favorisés et ce dès le plus jeune âge. Une étude de la Depp a mis en évidence que les écarts de performances socio-économiques existaient déjà dans les petites section[12].

8 Voir indicateur « *Sorties précoces du système scolaire* » de ce même rapport. (Le taux de sorties précoces est 8 % en France en 2024, alors que la moyenne européenne est de 9 %)

9 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « *La France face aux repères européens en éducation en 2026 : des acquis solides, des défis persistants* », Note d'information 26.15, mai 2026.

10 — Commission européenne, « *Education and Training Monitor* » : https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/en/

11 Ibid

12 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « *En petite section de maternelle, des acquis plus solides pour les élèves nés en début d'année et pour les filles* », Note d'information 25.03, janvier 2025.

B. Améliorer le bien-être des élèves et les conditions d'apprentissage

1. Les effectifs par classe…

Dans un système éducatif confronté à des difficultés persistantes en matière de réussite scolaire et d'inégalités sociales, la diminution des effectifs par classe pourrait permettre de réorienter les moyens vers des objectifs qualitatifs : amélioration des conditions d'apprentissage, accompagnement renforcé des élèves les plus fragiles, individualisation du suivi pédagogique pour tous les élèves, développement de pédagogies adaptées et réduction des écarts de réussite. Une étude[13] de l'Institut des politiques publiques estime que « *la baisse des effectifs dans le premier degré pourrait ainsi constituer une opportunité inédite pour améliorer les conditions d'apprentissage sans coût budgétaire additionnel* ». En outre les auteurs de l'étude ajoutent qu'en « *comparaison internationale, la France investit relativement peu dans l'école primaire : en 2021, la dépense par élève y était inférieure de 11 % à la moyenne des pays de l'OCDE et de 18 % à celle de l'Allemagne (OCDE, 2024). Cette moindre dépense se traduit notamment par une taille des classes plus élevée que dans la majorité des pays européens, et ce, malgré la politique de dédoublement des classes en éducation prioritaire* ».

En France, les classes demeurent parmi les plus chargées des pays de l'OCDE. Les écoles élémentaires accueillent en moyenne 22 élèves par classe, contre 19 dans l'ensemble des pays de l'OCDE, tandis que les collèges comptent en moyenne 26 élèves par classe (nombre le plus élevé des pays européens), les lycées 30 élèves par classe et 18 en formation professionnelle[14]. Ces moyennes masquent bien évidemment des réalités différentes selon les territoires et les niveaux de classe. Cette organisation reflète un modèle éducatif historiquement conçu autour d'une progression collective des apprentissages et d'un programme uniforme, davantage orienté vers la sélection scolaire que vers l'adaptation des parcours aux besoins individuels des élèves. Ces conditions d'études ont favorisé cette sélection au détriment de la pédagogie différenciée favorisant la réussite de toutes et tous. Dès lors, le développement d'une véritable personnalisation des apprentissages implique une transformation profonde de l'organisation pédagogique, des modalités d'évaluation et de l'accompagnement des élèves. Il suppose également un investissement conséquent dans les ressources humaines, avec des effectifs enseignants suffisants et une formation renforcée leur permettant de répondre à

13 Pauline Charousset, Julien Grenet, Nina Guyon, Youssef Souidi, « *Perspectives budgétaires – chapitre 4 : Taille des classes et inégalités territoriales : quelle stratégie face à la baisse démographique ?* », juin 2025.

14 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « *L'éducation nationale en chiffres* », 2026.

l'hétérogénéité croissante des classes, notamment aux besoins des élèves en situation de handicap ou présentant des besoins éducatifs particuliers[15]. D'ailleurs, dans l'avis, *Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global*[16], le CESE « *préconise que le nombre d'élèves soit inférieur à 24 dans les classes accueillant un enfant ou un jeune en situation de handicap jusqu'au collège* ». La baisse démographique scolaire pourrait ainsi être l'occasion de repenser l'allocation des moyens selon une logique davantage fondée sur les besoins réels des élèves et des territoires.

2. Davantage de temps de travail en équipe et de concertation

Dans son avis *Réussite à l'École, Réussite de l'École*, le CESE rappelle que le travail d'équipe et la concertation des équipes éducatives et pluridisciplinaires au sein des écoles et des établissements scolaires voire dans le cadre de réseaux d'établissements constituent un facteur d'amélioration des pratiques pédagogiques, d'échange avec les acteurs de l'école (accueil périscolaire via son ou sa directrice, association éducative complémentaire de l'enseignement publique, personnel et agent de la collectivité en charge du bon fonctionnement de l'établissement et en contact avec le public, etc.). La baisse démographique scolaire doit devenir un levier pour dégager des temps de concertation avec l'ensemble des acteurs de la communauté éducative[17]. Ces différents temps doivent notamment contribuer à construire les projets pédagogiques, à ouvrir davantage l'École sur son environnement en lien avec les associations, reconnecter les élèves à la nature et aux activités extérieures et assurer un espace d'initiatives et de libertés d'organisation au service de la réussite de tous les élèves.

3. Baisse démographique et bâti scolaire

Les conditions d'apprentissage relèvent également de l'environnement de travail dont le bâti scolaire constitue un levier important de résilience face au changement climatique. Les épisodes de fortes chaleurs, de plus en plus fréquents, interrogent directement les rythmes scolaires, les conditions d'apprentissage et le confort des élèves et des personnels. La rénovation ou la construction d'écoles et établissement[18] doit intégrer la performance énergétique des bâtiments, l'adaptation aux épisodes climatiques extrêmes, la végétalisation des cours d'école, la désimperméabilisation des sols[19]... Ces projets de rénovation doivent garantir

15 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* », Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.
16 CESE, avis « *Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global* », Samira Djouadi et Catherine Pajares y Sanchez (rapporteures), 10 juin 2020.
17 Article L111-3 du Code de l'Éducation : « *Dans chaque école, collège ou lycée, la communauté éducative rassemble les élèves et tous ceux qui, dans l'établissement scolaire ou en relation avec lui, participent à l'accomplissement de ses missions. Elle réunit les personnels des écoles et établissements, les parents d'élèves, les collectivités territoriales, les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public ainsi que les acteurs institutionnels, économiques et sociaux, associés au service public de l'éducation. Dans le cadre d'une école inclusive, elle fonde sa cohésion sur la complémentarité des expertises* ».
18 Climate Chance, « *Coolroofers* » (bonne pratique) : https://www.climate-chance.org/bonne-pratique/coolroofers/
19 Sénat, mission d'information « *Le bâti scolaire à l'épreuve de la transition écologique* » : https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/missions-dinformation-communes/mission-dinformation-sur-le-theme-le-bati-scolaire-a-lepreuve-de-la-transition-ecologique.html

l'accessibilité et la prise en compte des différentes modalités de scolarisation des élèves en situation de handicap,

La baisse démographique va libérer des espaces qui pourront être utilisés par les équipes des écoles et des établissements pour travailler différemment. Ils pourront aussi être réaffectés à des usages partagés, notamment avec le milieu associatif. Ces nouveaux usages réaffirmeraient l'École comme un véritable lieu de vie éducatif, culturel, sportif et social dans une logique de service de proximité. Cette baisse démographique scolaire peut aussi aboutir à la décision d'effectuer des regroupements d'écoles et d'établissements scolaires (regroupement pédagogique intercommunal par exemple). Ces évolutions doivent être concertées, prendre en compte l'intérêt pédagogique, les temps de transport et d'accessibilité aux services publics.

4. La santé des élèves, facteur de réussite....

La dégradation de la santé mentale des jeunes constitue aujourd'hui un enjeu majeur de santé publique et de réussite éducative[20]. L'augmentation des troubles psychiques[21], des situations de mal-être ou d'éco-anxiété et des difficultés de développement renforce le rôle de l'école comme acteur de première ligne dans le repérage, la prévention et l'orientation des élèves. Pour plus de 12 millions d'élèves, et plus particulièrement pour ceux issus de milieux socialement fragiles ou vivant dans des territoires où l'offre de soins est insuffisante, l'école demeure souvent le seul lieu permettant un accès à un suivi médical. Or, la santé des élèves est une condition essentielle de leurs apprentissages, de leur bien-être et de leur réussite scolaire. Malgré la priorité affichée par les pouvoirs publics, la médecine scolaire connaît un affaiblissement préoccupant, marqué par une diminution continue des effectifs, des visites médicales insuffisamment assurées, des diagnostics trop tardifs et des inégalités territoriales persistantes[22]. Face à ce constat, le CESE appelle à une réforme de la santé à l'école pour se donner les moyens de ses ambitions reposant sur l'implication de tous et toutes dans la protection et la promotion de la santé à l'école ; le décloisonnement à travers notamment la valorisation du rôle de coordination de la médecine scolaire mais aussi grâce à un personnel en santé et social, suffisant, mieux rémunéré et mieux formé pour mener à bien les diagnostics médicaux et psychologiques[23].

20 CESE, avis « *La santé mentale et le bien-être des enfants et des jeunes : un enjeu de société* », Helno Eyriey (rapporteur), octobre 2025.
21 Septième consultation nationale sur la santé mentale des enfants et des adolescents, menée par l'Unicef.
22 CESE, avis « *Pour des élèves en meilleure santé* », Jean-François Naton et Fatma Bouvet de la Maisonneuve (rapporteurs), mars 2018.
23 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* », Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.

C. La dynamique démographique et l'équilibre entre enseignement public et enseignement privé : accentuation de la différenciation sociale

La baisse des effectifs scolaires soulève la question de l'évolution des équilibres entre enseignement public et enseignement privé. Les analyses récentes[24] sur les dynamiques public-privé montrent que la diminution du nombre d'élèves pourrait modifier la répartition des effectifs entre les deux secteurs (public et privé), notamment dans les grandes agglomérations où l'enseignement privé est historiquement davantage implanté. La diminution globale des effectifs ne produit pas mécaniquement une réduction équivalente des effectifs dans les deux secteurs. En l'absence d'une adaptation parallèle des capacités d'accueil, l'enseignement privé, non soumis à la carte scolaire, largement financé par des fonds publics (en moyenne plus de 75 % par des fonds publics), parvient à maintenir ses effectifs, tandis que l'enseignement public supporte l'essentiel de la baisse démographique. Cette dynamique conduit à une augmentation continue de la part des élèves scolarisés dans le privé, qui pourrait atteindre près de 50 % des élèves de sixième à Paris d'ici 2035. Cette évolution soulève un enjeu majeur de cohésion sociale. En effet, l'enseignement privé sous contrat accueille proportionnellement davantage d'élèves issus des catégories sociales favorisées et l'enseignement public concentrant davantage les difficultés sociales et éducatives[25]. Ce séparatisme social produit des effets négatifs multiples sur les performances éducatives et le développement des élèves.

En l'absence d'une régulation des obligations de l'enseignement scolaire privé[26], que le CESE appelle de ses vœux et de l'installation d'observatoires de la mixité sociale et scolaire et de la réussite éducative[27] au niveau national et territorial, on pourrait assister à une accentuation de la ségrégation sociale entre établissements scolaires. La baisse démographique pourrait ainsi contribuer à une polarisation accrue des publics scolaires, renforçant les inégalités sociales et territoriales au sein du système éducatif[28].

24 Pauline Charousset, Julien Grenet, « *Baisse démographique et dynamiques public-privé : vers une ségrégation scolaire accrue dans les grandes villes ?* », Notes de l'Institut des politiques publiques n° 124, mars 2026.

25 Pour plus de détail voir RAEF 2024, Note 5 – Indice de mixité sociale à l'école et RAEF 2025 indicateur 8 Indice de position sociale (IPS)

26 Préconisation 7 Le CESE préconise d'instaurer, pour chaque établissement d'enseignement privé, un contrat d'objectif et de moyen renouvelable tous les 3 ans, sur le modèle du contrat d'objectif prévu pour les établissements publics à l'article L.421-4 du Code de l'éducation. Ce contrat fixera également les objectifs en matière de mixité sociale et scolaire en utilisant par exemple l'indice de position sociale comme indicateur. En cas de non-respect du contrat, le CESE préconise de diminuer les financements. Réussite à l'École, réussite de l'École. Bernadette Groison, CESE, Juin 2024

27 Préconisation 6, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* » (préconisation 6), Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.

28 Pauline Charousset, Julien Grenet, « *Baisse démographique et dynamiques public-privé : vers une ségrégation scolaire accrue dans les grandes villes ?* », Notes de l'Institut des politiques publiques n° 124, mars 2026.

D. Faire de l'école inclusive une priorité de l'effectivité du droit à l'éducation

La scolarisation des élèves en situation de handicap constitue un autre enjeu majeur dans un contexte de transformation démographique. Depuis la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes en situation de handicap, l'accueil des élèves en situation de handicap dans l'école ordinaire a connu une progression considérable. Le nombre d'élèves concernés a fortement augmenté au cours des vingt dernières années, traduisant une évolution positive du principe d'inclusion scolaire. « *Selon la DREES, 468 270 élèves bénéficiaient d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS) en milieu ordinaire à la rentrée 2024, un chiffre qui a triplé en moins de 20 ans* »[29]. Toutefois, les associations, les familles, ou des institutions publiques (CNCDH...) soulignent la persistance d'importantes difficultés : insuffisance de l'accompagnement, manque de formation ou formation inégale des personnels (AESH, enseignants...) disparités territoriales dans les réponses apportées, difficultés de coordination entre l'Éducation nationale et le secteur médico-social et sanitaire. La déclaration adoptée en 2025[30] par le CESE sur le Handicap souligne notamment la nécessité de dépasser une approche fondée uniquement sur l'augmentation du nombre d'accompagnants pour construire une véritable transformation du système éducatif. Le CESE réaffirme en particulier à travers ses préconisations que l'école inclusive suppose une adaptation globale des pratiques pédagogiques, de la prévention de la rupture des parcours, de la formation des personnels aux besoins éducatifs particuliers et de l'amélioration et de l'adaptation de l'accessibilité des établissements d'enseignement. Il faut améliorer l'accessibilité globale de l'école, les bâtiments scolaires, mais aussi les transports scolaires, les activités périscolaires et les équipements numériques adaptés.

Dans un contexte de baisse démographique, la question n'est donc pas seulement de savoir combien d'élèves seront accueillis dans les établissements scolaires, mais dans quelles conditions chacun pourra effectivement bénéficier d'un parcours adapté.

L'effectivité du droit à l'éducation quel que soit le territoire (rural, urbain...) implique en effet que chaque élève puisse accéder à un environnement scolaire lui permettant de développer ses capacités.

29 CESE, déclaration du Bureau, « *Les 20 ans de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* », février 2025.

30 Ibid

E. Préparer les jeunes aux compétences et aux métiers de demain et à un monde plus complexe

Le basculement démographique scolaire intervient dans un contexte de multiples transformations sociale, économique, numérique, écologique, etc. qui modifient déjà les besoins en compétences attendues dans de nombreux secteurs d'activité. Ce basculement pose la question de la capacité du système éducatif à préparer les jeunes à comprendre et à s'adapter à ces transformations notamment par une orientation de qualité et choisie.

Le système éducatif est ainsi appelé à renforcer les compétences fondamentales mais également les compétences transversales : esprit et analyse critique, coopération, créativité, maîtrise du numérique, culture scientifique, capacité d'adaptation et apprentissage tout au long de la vie. L'École ne peut donc être pensée uniquement comme une institution chargée de transmettre des connaissances existantes.

Ces évolutions interrogent la carte des formations, tant dans l'enseignement secondaire que supérieur. Des progrès restent également à accomplir pour renforcer le nombre d'apprenants dans les filières scientifiques et technologiques, ainsi que la présence des femmes dans ces parcours. Il s'agit par exemple de renforcer les effectifs dans les formations à dominante STIM (sciences, technologies, ingénierie et mathématiques), afin de renforcer la compétitivité et faire face à la pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée, en particulier dans le contexte du déclin démographique[31].

Si l'adaptation du système éducatif doit prendre en compte les besoins prospectifs de la société, elle ne doit toutefois pas conduire à une vision strictement utilitariste de l'école. La préparation à l'emploi doit rester articulée avec la formation du citoyen, l'acquisition d'une culture commune, le développement de l'émancipation intellectuelle. À cet égard, la culture et le sport occupent une place déterminante et contribuent à l'épanouissement de la personne, à la construction de l'esprit critique, à la transmission des valeurs républicaines et à l'apprentissage du vivre-ensemble.

Le « basculement démographique », l'incertitude quant à l'avenir et les mutations que la société est en train de vivre est une invitation à penser la transformation et les finalités de l'École[32].

31 Depp, ministère de l'Éducation nationale, « *La France face aux repères européens en éducation en 2026 : des acquis solides, des défis persistants* », Note d'information 26.15, mai 2026.

32 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* », Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.

F. L'enjeu central de l'attractivité des métiers de l'éducation et des pratiques pédagogiques

Pour accompagner les nécessaires transformations du système éducatif, l'accent doit également être mis sur l'attractivité des métiers de l'éducation, des pratiques professionnelles et le renforcement de leurs compétences professionnelles.

Dans un contexte marqué par des difficultés de recrutement dans plusieurs disciplines et académies, l'amélioration des conditions d'exercice, de la formation, des parcours professionnels et de la reconnaissance des personnels constitue un enjeu déterminant pour garantir l'attractivité et la qualité du service public de l'éducation. Le CESE préconise en particulier une revalorisation effective des rémunérations[33], un renforcement de la formation initiale et continue, un accompagnement tout au long de la carrière, des perspectives d'évolution professionnelle et une meilleure reconnaissance institutionnelle et sociale des métiers de l'éducation[34]. Les moyens dégagés par la baisse démographique scolaire doivent être un levier pour mener ces transformations au bénéfice des personnels mais aussi des élèves.

33 « En 2021, selon l'OCDE, les salaires des enseignants travaillant depuis quinze ans étaient inférieurs d'au moins 16 % à ceux de leurs homologues étrangers ». Réussite à l'École, réussite de l'École. Bernadette Groison, CESE, Juin 2024.

34 CESE, avis « *Réussite à l'École, réussite de l'École* » (préconisations, partie D : « Rendre les métiers de l'Éducation nationale attractifs »), Bernadette Groison (rapporteure), juin 2024.

FOCUS 2

La démographie du vivant, condition de la démographie humaine

Introduction

La démographie est généralement abordée sous l'angle des populations humaines : natalité, mortalité, vieillissement ou migrations. Pourtant, les populations humaines ne vivent pas hors-sol. Leur santé, leur alimentation, leur qualité de vie et leur capacité à se projeter dans l'avenir dépendent du fonctionnement des écosystèmes dont elles font partie et donc aussi des autres êtres vivants. Or ces écosystèmes connaissent eux-mêmes une transformation profonde : déclin des populations animales et végétales, fragmentation des habitats, artificialisation des sols, dérèglement climatique, fragilisation ou perte de fonctionnalités écologiques, diffusion de multiples pollutions, etc. Les écosystèmes et leur évolution influencent directement les conditions de vie des populations humaines, voire leur survie. Celles-ci s'inscrivent dans les limites naturelles (physiques et biologiques) qui ne peuvent être dépassées sans graves conséquences. Au-delà de « points de bascule » (ou « seuils critiques »), un système climatique ou écologique ne peut plus revenir à son état antérieur même si les pressions qui l'ont fait basculer diminuent[35]. Le concept de « limites planétaires » permet également d'objectiver le cadre dans lequel la démographie humaine peut se déployer en sécurité[36].

La commission de l'environnement du CESE n'a pas vocation à définir une trajectoire démographique souhaitable, ni à analyser seule les déterminants sociaux, culturels, psychologiques, économiques ou familiaux de la natalité. Sa contribution consiste plutôt à rappeler que les dynamiques humaines ne peuvent être pensées indépendamment des limites physiques, de l'état du vivant et des conditions écologiques qui rendent possible la vie humaine : accès à l'eau, fertilité des sols, alimentation, santé, climat, ressources, qualité des milieux et préservation des écosystèmes.

Autre remarque préalable : la démographie humaine ne peut pas être analysée comme une donnée strictement nationale, dans un territoire fermé. Les dynamiques de population s'inscrivent dans des interdépendances européennes et mondiales : migrations, alimentation, ressources, commerce international, chaînes de valeur, émissions importées, climat, biodiversité et inégalités de modes de vie.

35 Cf. le rapport Global Tipping Points (2025) qui traite par exemple de la fonte des glaciers, de la disparition des récifs coralliens, de la perturbation des courants océaniques.

36 CESE, étude « *L'intégration des limites planétaires dans les décisions publiques et privées* », avril 2026

Rappel des chiffres de la baisse de la natalité et de la fécondité

Depuis plus d'une décennie, la France connaît un recul de sa natalité[37]. En 2025, le nombre de naissances s'est établi autour de 645 000 enfants, près d'un quart de moins qu'en 2010, dernier point haut des naissances. Cette tendance se traduit par un niveau historiquement bas de l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF), estimé à 1,56 enfant par femme en 2025.

À l'échelle de l'Union européenne, l'ICF a reculé de manière continue au cours des deux dernières décennies et s'établissait à 1,38 enfant par femme en 2023, très en deçà du seuil de renouvellement des générations (2,1)[38]. À l'échelle mondiale, la fécondité moyenne est tombée à 2,25 enfants par femme, et plus de la moitié des pays se situent désormais sous le seuil de remplacement des générations[39]. Ces éléments confirment que la baisse observée en France ne relève pas d'une singularité nationale, mais d'un mouvement plus large.

Dans ce cadre, quel est l'impact des conditions environnementales sur la démographie ?

La dynamique des populations humaines ne peut être appréhendée indépendamment de celle des espèces animales et végétales dont elles dépendent. Les sociétés humaines tirent en effet de la biodiversité et du bon fonctionnement des écosystèmes les ressources et les services indispensables à leur existence : alimentation, eau potable, fertilité des sols, pollinisation, régulation du climat, protection contre certains risques sanitaires ou encore qualité du cadre de vie et spiritualité.

Les enjeux démographiques ne peuvent donc être dissociés des conditions écologiques qui rendent possible et agréable la vie humaine. Si l'analyse de ce basculement démographique conduit légitimement à s'interroger sur la natalité, le vieillissement, les migrations ou les évolutions sociétales, elle invite également à examiner l'état du socle écologique sur lequel repose le développement des populations humaines et les rapports entre la démographie humaine et l'état de l'environnement.

37 Chiffres provisoires du Bilan démographique 2025 de l'INSEE, paru le 13 janvier 2026.
38 Eurostat, "*Fertility Statistics*", 2024.
39 Organisation des Nations unies (2024), "*World Population Prospects 2024. Summary of Results*", juillet 2024.

I. La dégradation rapide du vivant, démographie non humaine sur laquelle repose la démographie humaine

A. Une dégradation de la biodiversité à un rythme sans précédent

En 2019, l'IPBES[40] alertait sur un taux d'extinction des espèces sans précédent dans l'histoire humaine récente et soulignait les conséquences directes de cette dégradation pour les sociétés humaines. Selon Sir Robert Watson, alors président de l'IPBES :

« La santé des écosystèmes dont nous dépendons, ainsi que toutes les autres espèces, se dégrade plus vite que jamais. Nous sommes en train d›éroder les fondements mêmes de nos économies, nos moyens de subsistance, la sécurité alimentaire, la santé et la qualité de vie dans le monde entier. »

Les données les plus récentes de la Liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) confirment cette tendance. Sur plus de 172 000 espèces évaluées, près de 49 000 sont aujourd'hui considérées comme menacées d'extinction. Les amphibiens figurent parmi les groupes les plus touchés avec 41 % des espèces menacées, contre 38 % des requins et des raies, 44 % des coraux constructeurs de récifs, 38 % des arbres, 26 % des mammifères et 11 % des oiseaux. La France figure parmi les dix pays abritant le plus grand nombre d'espèces menacées à l'échelle mondiale, avec plus de 2 500 espèces concernées présentes sur son territoire métropolitain et ultramarin. Le suivi temporel des oiseaux communs (STOC)[41] constitue à cet égard un indicateur particulièrement parlant, car il reflète l'évolution globale des milieux agricoles, forestiers ou urbains. Or les résultats publiés en 2021 établissent qu'entre 1989 et 2019, sur les 123 espèces d'oiseaux les plus communes en France, 43 régressent (35 %), telles que le chardonneret élégant, la tourterelle des bois ou l'hirondelle de fenêtres. Seules 32 espèces sont en expansion (26 %), comme le rougequeue à front blanc ou la fauvette à tête noire. Quant aux autres espèces, elles sont « stables ou en trop faible effectif pour déterminer une tendance significative ». La chute la plus importante concerne les oiseaux spécialistes des milieux agricoles (-29,5 %)[42].

Parallèlement, les écosystèmes continuent de se dégrader. Selon l'IPBES, 75 % des surfaces terrestres

40 Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (équivalent pour la biodiversité du GIEC pour le climat).

41 Le STOC est un protocole scientifique national permettant d'évaluer l'état des populations d'oiseaux communs nicheurs par la production de tendances spécifiques et d'indicateurs de spécialisation. Les données du STOC permettent de régulièrement mettre à jour l'état de santé des populations d'oiseaux communs, en renseignant par exemple la liste des espèces menacées, et de remplir nos obligations internationales, dont le rapportage européen dans le cadre de la directive Oiseaux.

42 Muséum national d'histoire naturelle, Ligue de protection des oiseaux, Service Connaissance du ministère chargé de la transition écologique, étude « *Suivi des oiseaux communs en France 1989-2019 : 30 ans de suivis participatifs* »(2021). Voir aussi https://observatoire.foret.gouv.fr/catalogue/Évolution-des-populations-d-oiseaux-communs

ont été significativement altérées par les activités humaines et 85 % des zones humides ont disparu à l'échelle mondiale. Ces dernières constituent pourtant des milieux essentiels : elles stockent et épurent l'eau, contribuent au stockage du carbone, limitent certains risques naturels et abritent une biodiversité particulièrement riche. En France, la moitié des zones humides a disparu entre 1960 et 1990 et seules 6 % sont aujourd'hui considérées en bon état écologique.

Au-delà de la seule préservation du vivant et de la valeur intrinsèque de la biodiversité[43], cette dynamique affecte directement les fondements écologiques sur lesquels reposent les activités humaines, la santé, l'alimentation et les moyens de subsistance.

Ainsi, le « jour du dépassement » par la France des ressources que son territoire peut générer en une année était le 3 juin en 1971 et le 24 avril en 2026[44]. Ce jour de dépassement constitue une marque symbolique pour prendre conscience des limites planétaires, déclinées au niveau territorial[45].

B. Une dégradation qui nourrit l'éco-anxiété

L'éco-anxiété, qui désigne un ensemble de sentiments (angoisse, crainte, culpabilité, colère, etc.) provoqués par les menaces environnementales, est régulièrement citée parmi les facteurs susceptibles de peser sur la natalité au niveau mondial[46]. Une étude parue en 2021 dans la revue The Lancet et menée auprès de 10 000 jeunes de 16 à 25 ans dans dix pays, indiquait que 84 % disaient être inquiets face au changement climatique et 59 % très inquiets, climat psychologique qui peut influencer la décision d'avoir des enfants. Plus récemment, une étude systématique publiée en 2023 concluait qu'une proportion non négligeable de personnes déclare que la peur de l'avenir liée au changement climatique, à la dégradation de l'environnement, aux guerres et aux pandémies les inciterait à avoir moins d'enfants

43 Parler des « *services écosystémiques* » peut conduire à considérer la nature du seul point de vue de son utilité pour les humains, mais de nombreux penseurs invitent à sortir de cette approche anthropocentrée (cf. par exemple Philippe Descola, Anthropologie de la nature, 2013 : « *Nous sommes les hôtes de la Terre* »).

44 En mai pour l'Allemagne et le Royaume-Uni, en juin pour l'Espagne et en juillet pour la planète entière. Le jour du dépassement est calculé par l'ONG « Global Footprint Network » en comptabilisant la biocapacité de la planète (soit la capacité maximale des écosystèmes à se régénérer chaque année) et en la comparant à la surface bio-productive nécessaire pour produire les ressources consommées. La soustraction de ces deux chiffres donne le moment où la planète entre en déficit écologique. La biocapacité de la France est estimée à 1,48 hectare global par personne et son empreinte écologique est estimée à 3,2 hectares globaux.

45 CESE, étude « *L'intégration des limites planétaires dans les décisions publiques et privée* », avril 2026.

46 Cercle des économistes, article « *Natalité en baisse, le choc !* », 2024.

qu'elles ne le souhaiteraient[47].. Selon une étude de l'ADEME et de l'Observatoire de l'éco-anxiété (OBSECA, porté par Econoïa) publiée en mars 2025, un Français sur quatre serait moyennement à très fortement anxieux[48]. La deuxième édition du baromètre de l'Observatoire de l'éco-anxiété (Obseca), publiée début septembre 2026, évalue à plus de 15 millions le nombre de personnes concernées par ce mal-être en France. Ces inquiétudes sont renforcées par l'inaction des pouvoirs publics dans ces domaines.

Il faut cependant relativiser le poids de ce facteur par rapport aux contraintes matérielles. La plupart des adultes renoncent à avoir des enfants pour des raisons économiques et financières plutôt qu'environnementales. L'éco-anxiété apparaît donc comme un facteur réel mais probablement secondaire, qui s'ajoute à des déterminants économiques et sociaux plus anciens et plus lourds dans la baisse de la natalité.

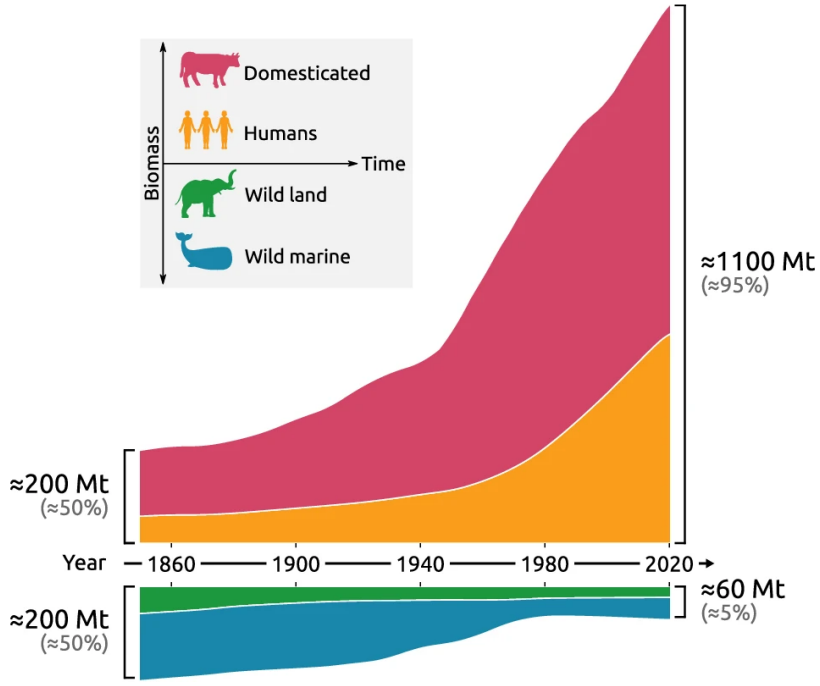
C. Une dégradation en partie liée à la croissance démographique mondiale

La croissance démographique au niveau mondial est parfois présentée comme la cause première des problèmes environnementaux, de sorte que tout déclin démographique constituerait une bonne nouvelle pour l'environnement. Il est vrai qu'au cours des deux derniers siècles, la population mondiale est passée d'un milliard d'individus en 1800 à 8,3 milliards en 2026, selon l'ONU, avec une amélioration moyenne du niveau de vie et une consommation globale croissante de ressources et d'espaces. La répartition de la biomasse de la classe des mammifères depuis 1850 traduit cette expansion de l'espèce humaine, comme le montre le graphique qui suit :

47 Revue PLOS Climate, étude "*Climate change, mental health, and reproductive decision-making: A systematic review*" (2023).

48 Cette étude recommande une prise en charge curative et préventive de l'éco-anxiété pour dépasser le problème de santé publique et transformer l'énergie négative de l'éco-anxiété en énergie positive de résilience tournée vers l'éco-engagement, au service de la transition environnementale.

GRAPHIQUE : ESTIMATION DE LA BIOMASSE MONDIALE DE LA CLASSE DES MAMMIFÈRES DEPUIS 1850



Source : Greenspoon, L., Ramot, N., Moran, U. et al. The global biomass of mammals since 1850. Nat Commun 16, 8338 (2025). https://doi.org/10.1038/s41467-025-63888-z

Note : En haut : la biomasse totale des humains et des mammifères domestiques (bovins, porcs et autres). En bas : la biomasse totale des mammifères marins sauvages, ainsi qu'une estimation approximative et préliminaire de la biomasse totale des mammifères terrestres sauvages. Pour les espèces de mammifères terrestres sauvages pour lesquelles aucune estimation historique d'abondance n'est disponible – ce qui concerne la majorité des espèces de ce groupe –, il est supposé que leur biomasse est restée constante entre 1850 et aujourd'hui. Pour estimer la biomasse mondiale historique des mammifères marins, a été utilisé un modèle de dynamique des populations s'appuyant sur les registres de captures et les estimations de population.

La croissance démographique explique en grande partie l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES), des pollutions, des pressions sur les ressources et plus largement l'érosion grandissante de la biodiversité.

Mais dans quelle mesure la croissance démographique mondiale dégrade-t-elle l'environnement ? La question reste très discutée puisque d'autres facteurs anthropiques interviennent dans cette dégradation. L'impact environnemental dépend de la taille de la population, du développement économique et des technologies employées[49]. Ainsi, dans le cas des émissions de GES, une étude de l'Institut national d'études démographiques (INED) conclut que la croissance de la population mondiale n'est pas le facteur principal des émissions à venir, puisque les zones les plus émettrices connaissent une stabilité voire un déclin démographique. A contrario, on peut se demander ce qu'il adviendrait si ces zones retrouvaient une croissance démographique.

L'empreinte carbone individuelle d'un Éthiopien est estimée à environ 0,2 tonne de GES par an, contre environ 21 tonnes pour un habitant des États-Unis[50] . Les travaux de l'INED montrent en outre que l'âge constitue, au sein même des pays développés, un facteur discriminant : les émissions individuelles augmentent avec l'âge et culminent aux alentours de 75 ans, notamment parce que les personnes âgées ne bénéficient plus des économies d'échelle propres aux ménages nombreux et concentrent leurs dépenses sur des biens à forte intensité carbone[51]. C'est donc tout autant le nombre d'individus que leur mode de vie, leur niveau de consommation et la structure par âge des populations qui déterminent le niveau des émissions. Et si l'innovation, dernier terme de l'équation, peut contribuer à réduire l'empreinte carbone, c'est au prix d'impacts certains sur la biodiversité, la consommation d'eau, de minerais, etc.

Au total, comme le souligne le journaliste et chercheur en écologie Emmanuel Pont, la démographie constitue un problème, mais pas nécessairement « le » problème, dans la mesure où le poids écologique de l'humanité se concentre très largement dans les pays riches[52] . En tout état de cause, une démarche de sobriété s'impose pour réduire l'empreinte écologique des sociétés développées, par la transformation des modes de production et de consommation[53].

49 Comme l'illustre l'équation I = P × A × T, où l'impact environnemental (I) résulte du produit de la taille de la population (P), du niveau d'activité économique (A) et de la technologie employée (T).

50 Chiffres cités notamment dans Le Kaba, « *Les enfants, ça pollue ? Faut-il continuer à en faire ?* », d'après des données de comparaison internationale d'empreinte carbone.

51 INED, étude précitée « *Population et Sociétés* ».

52 Emmanuel Pont, essai « Faut-il arrêter de faire des enfants pour sauver la planète ? » (2022).

53 CESE, avis « *Quelles politiques pour favoriser l'évolution de la société vers la sobriété ?* » (janvier 2023) et Consommation durable, favoriser une économie de la sobriété pour passer de la prise de conscience aux actes (juillet 2023)

II. Les conséquences pour la démographie humaine de la dégradation du vivant

A. La biodiversité comme condition de la sécurité alimentaire

L'alimentation humaine dépend étroitement du fonctionnement des écosystèmes et du cycle de l'eau[54] . Les pollinisateurs assurent la reproduction d'une part importante des cultures agricoles. La biodiversité des sols participe au maintien de leur fertilité et à leur capacité de production. La diversité génétique des espèces cultivées constitue un facteur essentiel de résilience face aux maladies, aux ravageurs et aux évolutions climatiques. Les ressources halieutiques demeurent, quant à elles, une source majeure d'alimentation. Ainsi, « 3,1 milliards de personnes dépendent des aliments d'origine aquatique pour au moins 20 % de leur apport en protéines animales »[55].

LES SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

Les écosystèmes sont des ensembles dynamiques où des organismes vivants interagissent entre eux et avec leur milieu. Lorsque leur fonctionnement n'est pas altéré, les sociétés humaines peuvent en tirer durablement des biens ou des services qui leur sont profitables.

Les services écosystémiques peuvent être regroupés en quatre grandes catégories : services d'approvisionnement (eau douce, nourriture, matériaux, ressources médicinales, etc.) ; services de régulation (qualité de l'air, de l'eau, climat, événements extrêmes, etc.) ; services culturels (santé physique et mentale, loisirs, tourisme, etc.) ; services de support, qui regroupent toutes les propriétés écosystémiques permettant la réalisation des trois autres catégories de services (cycle de la matière, cycle de l'eau, formation des sols, conservation de la diversité génétique, etc.)[56]. La France est particulièrement concernée car elle « *se place parmi les dix pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces animales et végétales menacées dans le monde* »[57] du fait de la grande richesse de ses territoires ultramarins.

54 CESE, avis « *Comment favoriser une gestion durable de l'eau (quantité, qualité, partage) face aux changements climatiques ?* »(avril 2023)
55 Cf. FAO, « *La Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2026* ».
56 Millennium Ecosystem Assessment (2005)
57 Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

L'IPBES rappelle ainsi qu'une personne sur cinq dans le monde dépend directement des espèces sauvages pour se nourrir ou pour ses revenus. Plus de 31 000 espèces de plantes sauvages sont utilisées par les populations humaines et près de 70 % des personnes vivant dans la pauvreté dépendent directement des ressources biologiques et des activités qui en découlent[58]. C'est aussi pourquoi L'IPBES a récemment élargi les liens d'interdépendance entre biodiversité et activités humaines aux activités économiques[59].

L'érosion de la biodiversité peut donc compromettre la sécurité alimentaire des populations, plus largement les conditions de vie des populations et causer des déplacements de population.

B. Biodiversité et santé humaine : une mise en évidence croissante de l'interdépendance

Les conséquences sanitaires de l'érosion de la biodiversité sont également de mieux en mieux documentées. La destruction et la fragmentation des habitats naturels accroissent les contacts entre faune sauvage, animaux domestiques et populations humaines. Cette proximité favorise les transferts de pathogènes[60] et augmente le risque d'émergence de maladies infectieuses. Le rapport « Nexus » de l'IPBES[61] souligne d'ailleurs l'imbrication croissante entre biodiversité, santé, alimentation, climat et ressource en eau. À mesure que les écosystèmes se dégradent, les services naturels qui contribuent à la régulation de certaines maladies s'affaiblissent également. L'approche « One Health – Une seule santé » articule santé humaine, santé animale et équilibre des écosystèmes dans une perspective holistique (c'est-à-dire globale et interconnectée). Portée par l'OMS, cette approche vise à optimiser conjointement la santé des populations, des animaux et des milieux, et structure depuis 2022 un plan d'action commun pour prévenir, détecter et réduire les risques environnementaux et sanitaires liés[62] . De même, la notion d' « exposome »[63] complète l'analyse du génome pour montrer comment la santé est déterminée par un ensemble de conditions environnementales (incluant les facteurs socio-économiques).

Par exemple, le 6ème rapport du GIEC a étudié les risques de mortalité humaine par hyperthermie

58 IPBES (2022), "*Thematic Assessment Report on the Sustainable Use of Wild Species of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*".
59 Cf. Biodiversité et entreprises : un enjeu stratégique selon l'IPBES - L'Agenda 2030 en France
60 Et ce dans les deux sens : des animaux sauvages vers les humains et des humains vers la faune sauvage.
61 IPBES (2024), *Résumé à l'intention des décideurs du Rapport d'évaluation thématique sur les interrelations entre biodiversité, eau, alimentation et santé (évaluation Nexus) de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*
62 CESE, avis « *Lutter contre les pollutions diffuses pour préserver la biodiversité* » (janvier 2026)
63 Proposée en 2005 par l'épidémiologiste Christopher Wild.

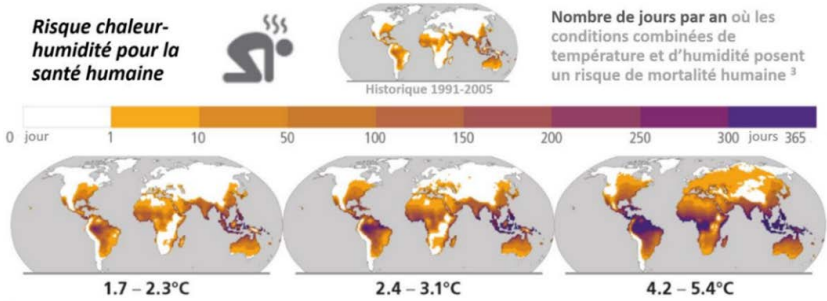


Figure 4. ***Risque de condition de chaleur et d'humidité pouvant entraîner la mort d'êtres humains par hyperthermie***

Source : rapport du *Shift Project sur le 6e rapport du GIEC (2023).*

Ainsi, la biodiversité ne constitue pas uniquement un patrimoine naturel à préserver : elle participe directement aux conditions sanitaires permettant le maintien et le développement des populations humaines.

1. Le CESE alerte en particulier sur l'impact des pollutions diffuses sur la santé humaine et donc potentiellement sur la démographie.

Dans un avis « Lutter contre les pollutions diffuses pour préserver la biodiversité » (janvier 2026), le CESE signale des résultats récents et inquiétants : présence de 140 tonnes de substances actives, dont certaines sont interdites, dans les nuages au-dessus de la France métropolitaine[64] ; forte exposition aux pesticides des populations vivant à proximité des vignes[65] ; détection en Europe de « polluants éternels » en quantité supérieure au seuil toléré dans de nombreuses masses d'eau[66] ; contamination de l'eau potable à cause de PFAS avec interdiction de consommer l'eau du robinet comme dans le Grand Est, etc. Les premiers exposés sont souvent les travailleurs qui les utilisent en tant que matière première dans le cadre d'un processus de production, ou les fabriquent comme composants d'un bien de consommation courante.

Certains effets de ces pollutions diffuses font déjà l'objet d'un

64 Etude franco-italienne *Are Clouds a Neglected Reservoir of Pesticides?* parue dans la revue *Environmental Science & Technology* (octobre 2025) ; article « *Des dizaines de tonnes de pesticides présentes dans les nuages au-dessus de la France* » paru dans le journal Le Monde du 20 septembre 2025. Selon la couverture nuageuse du moment, entre 6 et 140 tonnes de pesticides circulent dans le ciel français et retombent avec la pluie, transportés et incorporés dans les précipitations, parfois loin des zones d'émission.

65 ANSES et Santé publique France, étude PestiRiv sur les années 2021 et 2022 (septembre 2025).

66 Agence européenne pour l'environnement, note d'information « *Pollutions des eaux européennes par les PFAS* » (décembre 2024).

consensus scientifique même s'ils sont difficiles à quantifier : augmentation du risque de morbidité et de mortalité parmi la population exposée, diminution de 5 à 15 % des rendements agricoles en France[67], baisse de la qualité nutritionnelle de la production agricole, eutrophisation des cours d'eau entraînant prolifération des algues, nécroses des feuilles réduisant les capacités de photosynthèse, désorientation des invertébrés liée aux composés organiques volatiles, etc. [68]

2. La hausse de l'infertilité, notamment masculine, résulte en partie de facteurs environnementaux.

En France, la baisse de la qualité du sperme est documentée depuis plusieurs décennies. Une étude publiée en 2022, s'appuyant sur les données de 26 000 hommes partenaires de femmes suivies en parcours de procréation médicalement assistée, a mis en évidence une diminution continue de 32,2 % de la concentration spermatique entre 1989 et 2005, soit environ 1,9 % par an, un phénomène que les auteurs attribuent à une altération globale de la santé reproductive masculine engagée depuis les années 1970[69]. À l'échelle internationale, une méta-analyse portant sur plus de 57 000 hommes et 223 études confirme cette tendance de long terme dans les pays occidentaux : la concentration spermatique a été divisée par deux en 45 ans, et surtout, le taux de déclin annuel s'est accéléré après 2000 (–2,64 % par an, contre –1,16 % avant 2000) [70].

Plusieurs familles de polluants environnementaux sont régulièrement associées à ce déclin, sans qu'un lien de causalité unique et isolé ait pu être établi avec certitude. Les perturbateurs endocriniens - bisphénols, phtalates, pesticides ou substances PFAS dites « polluants éternels » - interfèrent avec le système hormonal et sont associés à une réduction de la concentration spermatique, à une altération de la mobilité des spermatozoïdes et à une augmentation de la fragmentation de l'ADN spermatique, en particulier lorsque l'exposition survient pendant la vie fœtale[71] . Les effets « cocktail » de ces perturbateurs endocriniens sont mal connus. La pollution atmosphérique est également mise en cause, quoique la littérature sur ce facteur est pour l'instant restreinte.

Les chercheurs restent toutefois prudents sur l'ampleur exacte de ces facteurs environnementaux par rapport à d'autres causes possibles - tabagisme, alimentation, sédentarité ou obésité -, l'Inserm rappelant que les données épidémiologiques disponibles ne permettent pas encore de trancher de façon définitive, en raison notamment de la difficulté à isoler les effets propres de chaque exposition[72].

67 ADEME et INERIS, étude « *Coût économique pour l'agriculture des impacts de la pollution de l'air par l'ozone* » (juillet 2020) : « *À titre d'exemple, sur le blé tendre en 2010, la perte de rendement en France a pu atteindre jusqu'à 15 % correspondant jusqu'à 6 millions de tonnes de grains non produits.* »

68 Cf. Audition de l'ANSES le 1er octobre 2025 ; ministère chargé de la transition écologique, CGDD, service des données et études statistiques (SDES).

69 Professeur Samir Hamamah et Salomé Berlioux, « *Rapport sur les causes d'infertilité. Vers une stratégie nationale de lutte contre l'infertilité* » (présenté au Gouvernement en février 2022).

70 Levine H. et al. (2022), "*Temporal trends in sperm count: a systematic review and meta-regression analysis of samples collected globally in the 20th and 21st century*". Revue Human Reproduction Update, 29(2), 157–176.

71 Swan S.H. & Colino S. (2021). Count Down : comment notre environnement moderne menace le compte de spermatozoïdes, altère le développement masculin et féminin et met en péril l'avenir de la race humaine.

72 INSERM, étude « *Perturbateurs endocriniens : quels risques pour la santé reproductive ?* » (2021).

FOCUS 3

Démographie et adaptation au changement climatique

I. Habiter des territoires plus exposés : Démographie, changement climatique et adaptation

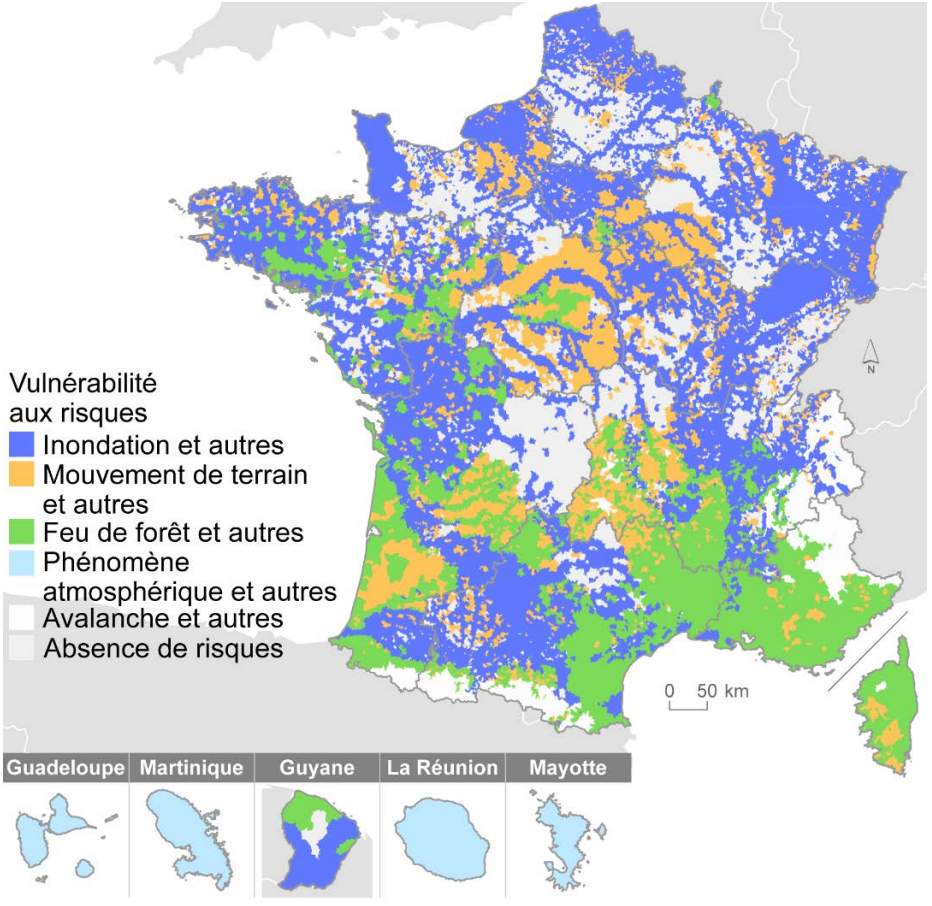
Le focus « Démographie du vivant » montre que les évolutions du vivant influencent les conditions de vie des populations humaines. Ce second focus s'intéresse à une autre dimension de cette relation : la manière dont les conditions environnementales elles-mêmes, au premier rang desquelles les impacts du changement climatique, deviennent un facteur déterminant des dynamiques démographiques et territoriales.

A. Une nouvelle lecture de la démographie apparaît nécessaire

Traditionnellement, les politiques publiques considèrent que les évolutions démographiques déterminent les besoins en logements, en infrastructures ou en services.

Le changement climatique conduit progressivement à inverser cette logique. La capacité des territoires à demeurer habitables devient elle-même un facteur susceptible d'influencer les choix résidentiels, les mobilités, les investissements et, à terme, les dynamiques démographiques particulièrement d'un point de vue spatial et temporel.

TYPOLOGIE DE LA VULNÉRABILITÉ DES TERRITOIRES AUX RISQUES CLIMATIQUES

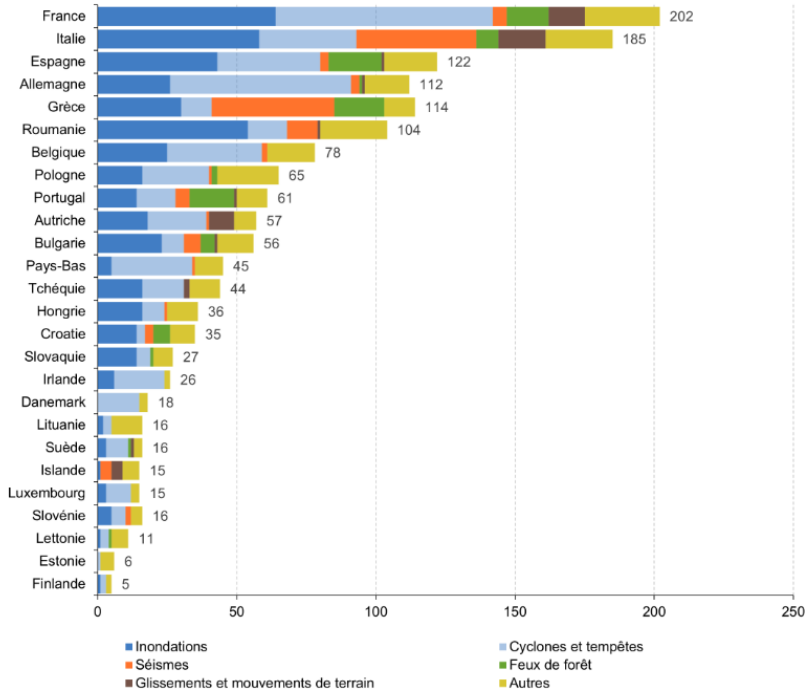


Source : MTES, Gaspar, 2017 - © IGN, BD Carto, 2016 -© Traitements : SDES, 2019
Dans SDES, Risques climatiques : six Français sur dix sont d'ores et déjà concernés (2020)

La France n'est pas un cas isolé en Europe, mais présente la vulnérabilité la plus élevée du continent, du fait de la diversité de ses territoires, notamment d'outre-mer, qui l'expose à l'ensemble des risques naturels : inondations, sécheresses, érosion du littoral et submersion marine, feux de forêts, tempêtes, ainsi que séismes et cyclones en outre-mer.

NOMBRE DE CATASTROPHES NATURELLES SURVENUES EN EUROPE ENTRE 1900 ET 2025

En nombre de catastrophes par type



Source : SDES, Les risques naturels en France - État des connaissances en 2025

Combinée aux évolutions de sa population (vieillissement, métropolisation, littoralisation), l'aggravation de la vulnérabilité du pays aux risques climatiques appelle une approche renouvelée des politiques publiques, articulant davantage adaptation au changement climatique, aménagement du territoire, prévention des risques, solidarité territoriale et préservation du patrimoine naturel.

Elle conduit également à réaffirmer le rôle de la connaissance scientifique, de l'anticipation et de la planification de long terme afin de préparer les territoires aux transformations à venir.

B. Le changement climatique redessine progressivement les conditions d'habitabilité des territoires

Les écosystèmes rendent de nombreux services de régulation indispensables aux sociétés humaines. Les forêts, les sols, les zones humides, les prairies ou encore les haies contribuent au stockage du carbone, à la régulation du cycle de l'eau, à l'atténuation des températures extrêmes et à la réduction de certains risques naturels. Les arbres, en particulier, jouent un rôle déterminant dans le rafraîchissement des espaces urbains et ruraux, la limitation des îlots de chaleur et le maintien du confort de vie des populations.

Or, la capacité des écosystèmes à assurer ces fonctions s'affaiblit. Par exemple, entre 2013 et 2021, le puits de carbone forestier français (hors bois mort) a chuté de moitié par rapport à la décennie précédente[73]. Cette évolution fragilise l'une des principales contributions naturelles à l'atténuation du changement climatique et illustre l'importance de préserver les écosystèmes comme alliés de l'adaptation des territoires.

Sous l'effet du changement climatique, la fréquence et l'intensité de certains aléas augmentent. Les vagues de chaleur se multiplient, les épisodes de sécheresse s'intensifient, les précipitations extrêmes deviennent plus fréquentes, les risques d'incendies progressent, le recul du trait de côte s'accélère et les phénomènes de retrait-gonflement des argiles concernent désormais une part croissante du territoire.

Ainsi, selon le Service des données et études statistiques (SDES), en 2016, près de six Français sur dix résidaient déjà dans une commune exposée à au moins un risque climatique majeur[74]. Cet indicateur mériterait d'être actualisé régulièrement, et suivi dans le cadre des politiques publiques, notamment le PNACC[75] .

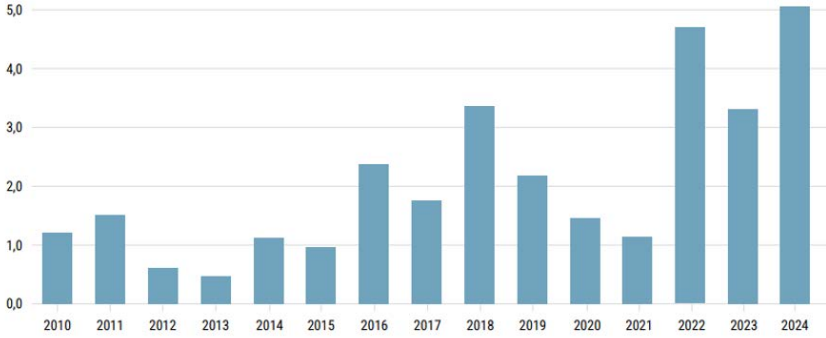
L'exposition aux risques naturels et ses conséquences sur l'habitabilité et l'assurabilité des territoires continueront de s'accroître au cours des prochaines décennies sous l'effet du changement climatique, faisant de l'adaptation un enjeu structurant de l'aménagement du territoire face à la dégradation des conditions d'habitation, d'investissement, de mobilité et d'attractivité des territoires.

73 Rapport SECTEN 2024, CITEPA.

74 SDES, « *Risques climatiques : six Français sur dix sont d'ores et déjà concernés* » (novembre 2020).

75 PNACC : Plan national d'adaptation au changement climatique, dont la 3ème édition a été publiée en mars 2025. 3e Plan national d'adaptation au changement climatique | Ministères Transition écologique, Aménagement du Territoire, Transports, Ville et Logement

ÉVOLUTION DE LA FRÉQUENCE DE SINISTRES TOUS PÉRILS
Unité : 1/1 000



Source : CCR, Bilan annuel des catastrophes naturelles en France (10è édition, 2025)

C. Les évolutions démographiques renforcent certaines vulnérabilités

Parallèlement, les dynamiques démographiques actuelles tendent parfois à accroître l'exposition des populations.

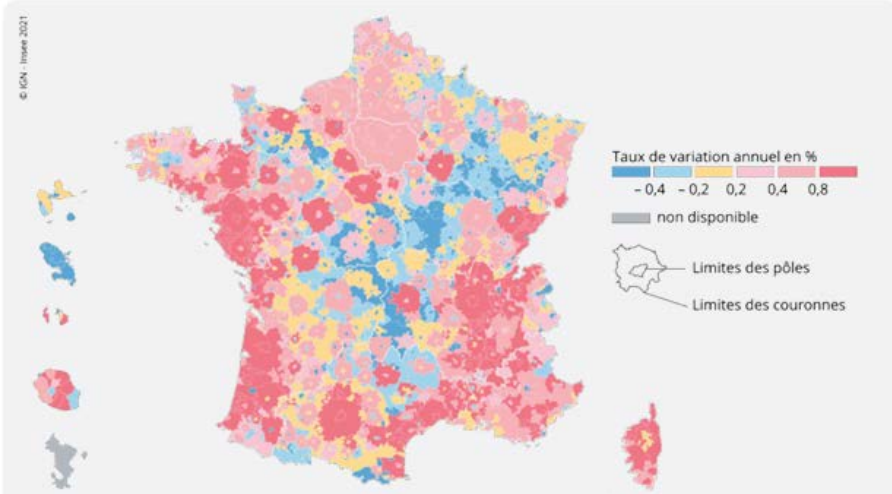
Le vieillissement de la population constitue un premier facteur de vulnérabilité. Les personnes âgées sont particulièrement exposées aux épisodes de chaleur extrême, qui représentent déjà aujourd'hui le risque climatique entraînant les conséquences sanitaires les plus importantes. Les projections démographiques conduisent ainsi à anticiper une augmentation du nombre de personnes particulièrement sensibles aux canicules dans les prochaines décennies.

Par ailleurs, les populations les plus pauvres sont souvent les plus exposées car relégués dans des zones inondables ou polluées, ne pouvant se protéger contre la chaleur, privés d'espaces de nature.

La concentration de populations sur les littoraux constitue un second facteur de vulnérabilité. Ces territoires figurent parmi les plus attractifs, mais ils sont également confrontés à des risques croissants de submersion marine, d'érosion côtière ou de recul du trait de côte. Les choix d'aménagement réalisés aujourd'hui conditionneront durablement la sécurité des populations et le coût de leur protection ainsi que leur assurabilité. Plus généralement, le dernier rapport du GIEC souligne que les flux de population se concentrent vers les territoires qui se trouvent être les plus vulnérables et renforcent ces vulnérabilités [76].

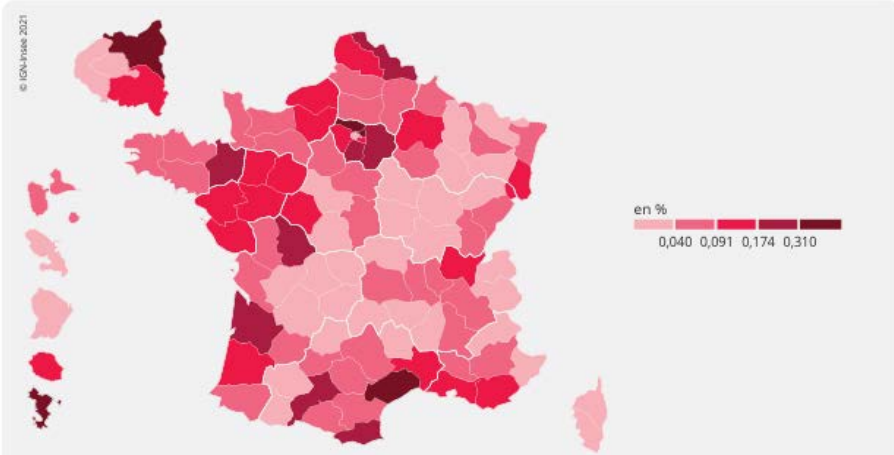
76 6ème rapport du GIEC (2022), résumé pour décideurs du volume 2 « Changement climatique 2022 : impacts, adaptation et vulnérabilité » (uniquement en anglais).

TAUX DE VARIATION ANNUEL DE LA POPULATION ENTRE 2007 ET 2017 DANS LES PÔLES ET LES COURONNES DES AIRES D'ATTRACTION DES VILLE



Note : pour les communes hors attraction des villes, le taux est calculé par département.
Lecture : entre 2007 et 2017, la population a augmenté de 0,5 % par an dans le pôle de l'aire de Paris et de 0,6 % dans les communes de la couronne.
Champ : France hors Mayotte, limites territoriales communales en vigueur au 1er janvier 2020.
Source : Insee, recensements de la population 2007 et 2017.

PART DE LA SURFACE DÉPARTEMENTALE CONVERTIE EN SURFACE PRINCIPALEMENT ARTIFICIALISÉE ENTRE 2012 ET 2018

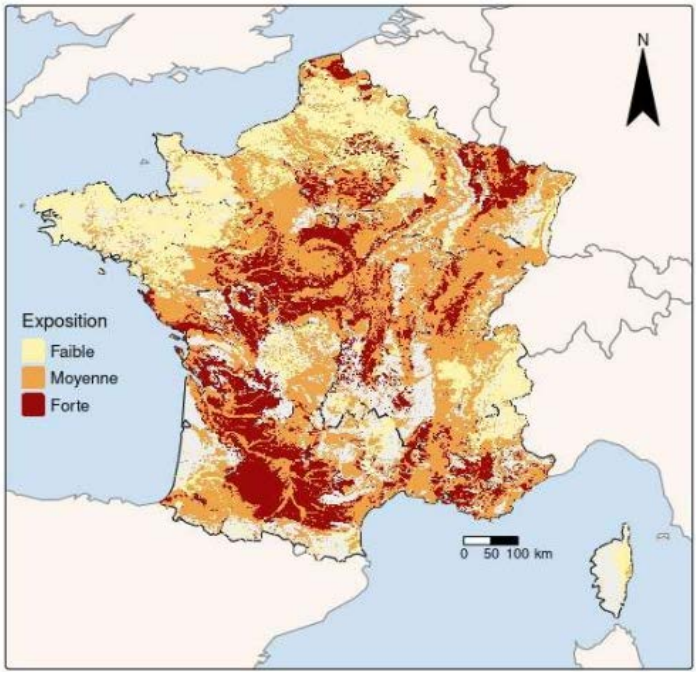


Lecture : entre 2012 et 2018, dans le Nord, 0,25 % de la surface départementale a été artificialisée, contre en moyenne 0,09 % en France.
Source : Corine Land Cover *2018.*

Source : INSEE, 2021. La France et ses territoires.
La France et ses territoires - La France et ses territoires | Insee

Enfin, les dynamiques de périurbanisation et l'étalement urbain, qui accroissent l'artificialisation des sols et affaiblissent les fonctions écosystémiques, contribuent également à accroître l'exposition aux incendies de forêt, aux mouvements de terrain ou au retrait-gonflement des argiles, phénomène amplifié par l'alternance de sécheresses et de réhydratation des sols. Ce dernier concerne désormais une part majoritaire des maisons individuelles françaises (en 2026, 12,1 millions, soit 62 % des 19,6 millions de maisons individuelles en France hexagonale selon l'Observatoire national des risques naturels - ONRN[77]) et représente déjà l'une des premières causes d'indemnisation au titre du régime des catastrophes naturelles (de 400 M€ par an en moyenne sur la période 1989-2015 à 1 Md€ par an en moyenne sur la période 2016-2020 selon CCR[78]).

FIGURE 1 : CARTE D'EXPOSITION DE LA FRANCE MÉTROPOLITAINE AU PHÉNOMÈNE DE RGA

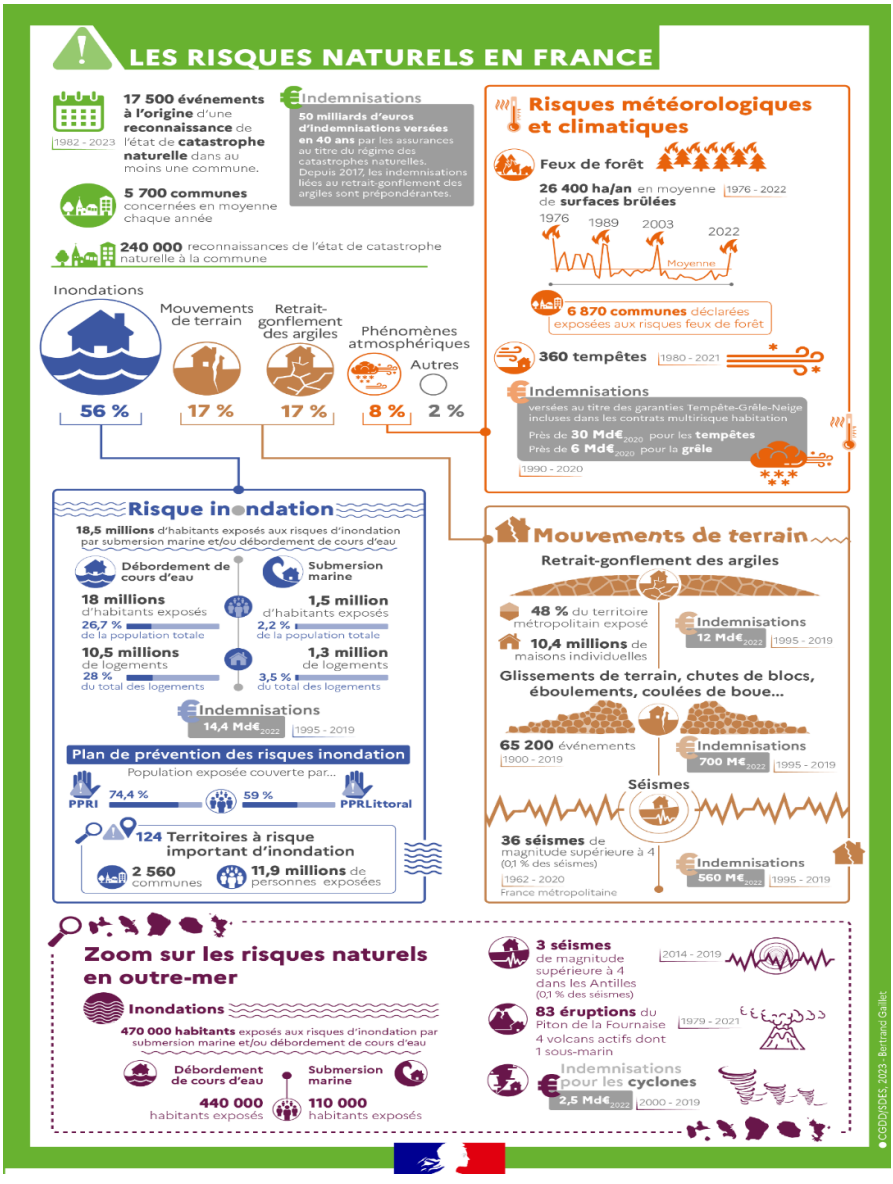


Source : ONRN, Exposition des maisons individuelles au phénomène de retrait-gonflement des argiles (mars 2026)

77 ONRN, *Exposition des maisons individuelles au phénomène de retrait-gonflement des argiles* (mars 2026)

78 Caisse centrale de réassurance (CCR), *Rapport scientifique 2024*.

Au total, les populations sont par leurs caractéristiques (âge, niveau de revenus, type de logement, situation géographique, etc.) plus ou moins vulnérables au réchauffement climatique et à l'érosion de la biodiversité, et en sens inverse ce sont bien les activités de production et de consommation qui aggravent ces impacts (*via* la concentration urbaine, l'artificialisation des sols, etc.).



Source : MTES – CGDD/SDES, Les risques naturels sur le territoire français : chiffres clés (2023).

D. Les risques climatiques sont aussi une question sociale et démographique

L'exposition aux risques ne dépend pas uniquement des aléas naturels. Elle résulte également des caractéristiques sociales, économiques et démographiques des populations.

L'âge, le genre, les revenus, l'état de santé, la qualité des logements, l'accès aux services publics aux transports ou à un espace naturel conditionnent fortement la capacité des ménages à faire face aux événements climatiques[79].

Les conséquences économiques deviennent également de plus en plus visibles. Les dommages assurés liés aux catastrophes naturelles connaissent une progression régulière, tandis que certains risques – notamment le retrait-gonflement des argiles, les inondations ou les incendies – interrogent déjà les conditions futures d'assurabilité de certains territoires[80]. Les coûts de l'adaptation, de la reconstruction ou de la prévention pèseront durablement sur les finances publiques comme sur les ménages.

Ainsi, dans une étude réalisée en 2023, la Caisse Centrale de Réassurance (CCR) a estimé l'augmentation prévisible des dommages liés aux catastrophes naturelles selon plusieurs scénarios du GIEC[81]. Il en ressort que « la projection de la vulnérabilité à l'horizon 2050 conduirait à une augmentation supplémentaire du coût moyen annuel des dommages d'environ 20 %, quel que soit le scénario retenu » pour les inondations, « entre 75 et 91 % » pour les submersions marines, et « entre 44 % et 162 % » pour le retrait-gonflement des argiles.

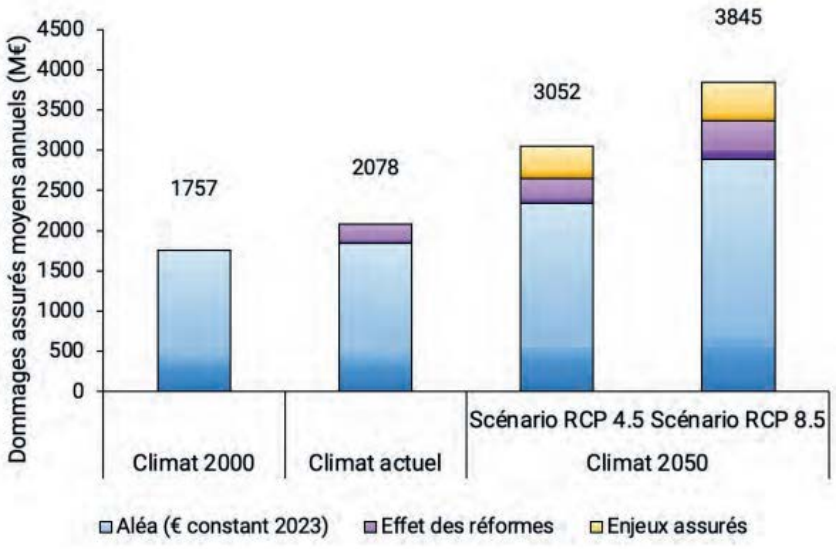
Tous périls confondus, cette étude anticipe « une évolution des dommages comprise entre 27 % et 62 % » et, pour la protection des biens assurés, une « augmentation de la sinistralité moyenne annuelle comprise entre 47 % et 85 % (soit une hausse de 20 % supplémentaire) ». En définitive, CCR estime que « le montant des dommages serait supérieur à 3 Md€ en 2050 quel que soit le scénario RCP du GIEC », contre environ 2 Md€ actuels.

79 Voir notamment les avis du CESE *Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique* (mars 2023) et *Travail et santé-environnement : quels défis à relever face aux dérèglements climatiques ?* (avril 2023).

80 CESE, avis « *Climat, cyber, pandémie : le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques* » (avril 2022).

81 CCR, *Conséquences du changement climatique sur le coût des catastrophes naturelles en France à l'horizon 2050* (septembre 2023).

COMPARAISON DU MONTANT DES DOMMAGES ASSURÉS MOYENS ANNUELS TOUS PÉRILS ENTRE LE CLIMAT 2000, ACTUEL ET FUTUR (RCP 4.5 ET 8.5)



Source : *CCR, Conséquences du changement climatique sur le coût des catastrophes naturelles en France à l'horizon 2050 (septembre 2023).*

Dès lors, les risques climatiques deviennent un enjeu d'équité territoriale croissant. Les collectivités ne disposent pas toutes des mêmes capacités d'investissement pour adapter leurs infrastructures, protéger les populations ou accompagner les transformations nécessaires[82].

Le réchauffement climatique produit déjà des conséquences migratoires dans les outre-mer, comme l'a montré l'avis du CESE « *La montée des eaux dans les outre-mer : quelles stratégies pour s'adapter ?* » (mai 2025). En effet, ces territoires sont en première ligne face à la montée des eaux : ils représentent à eux seuls plus de 70 % du littoral français, leur aménagement concentré sur les bandes littorales et la fragilité de leurs écosystèmes en font les territoires français les plus exposés à la montée des eaux. S'ajoutent des phénomènes météorologiques extrêmes causés par le réchauffement climatique : cyclones, tempêtes, ouragans, sécheresse, pluies intenses, dont les effets cumulés sont dévastateurs. Par exemple, dans la commune du Prêcheur en Martinique, des houles ont détruit les enrochements érigés pour protéger les habitations. A Anse Belleville, le trait de côte est remonté de plus de 130 mètres en 60 ans nécessitant une démarche de repli et de relocalisation. En Guyane, des régions fluviales connaissent des phénomènes d'inondations dans les terres du fait

82 Voir la synthèse *L'érosion des côtes et la montée du niveau de la mer*, publiée par le CGDD en juillet 2026.

de débordements de plus en plus fréquents des fleuves amazoniens. Pour faire face à la montée des eaux, le processus de relocalisation du village de Miquelon a quant à lui déjà commencé depuis l'été 2025[83].

Selon *l'Internal Displacement Monitoring Center*, les catastrophes naturelles ont déjà contraint 264.8 millions de personnes à se déplacer entre 2015 et 2024, au sein même de leur pays de résidence.

E. Préserver l'habitabilité des territoires : un nouveau défi collectif

Ces évolutions invitent à dépasser une approche centrée sur la seule gestion des catastrophes naturelles.

L'enjeu devient désormais celui de l'habitabilité durable des territoires, notion qui renvoie à leur capacité à continuer d'offrir des conditions de vie compatibles avec la santé, la sécurité, l'activité économique et le maintien des services écosystémiques dans un contexte de changement climatique.

L'adaptation apparaît ainsi comme un investissement dans les conditions futures de vie des populations. La renaturation des villes, la restauration des zones humides, la désimperméabilisation des sols, la protection ou la relocalisation de certains équipements, la préservation des forêts, l'évolution des règles d'urbanisme, le maintien des services publics dédiés[84] ou encore la prise en compte des risques dans les politiques d'aménagement participent toutes d'une même ambition : maintenir des territoires habitables et résilients[85].

A contrario, il importe d'éviter les « maladaptations », « *actions susceptibles d'accroître des effets négatifs liés au climat* » pour reprendre les termes du GIEC[86]. Ces actions résultent de choix de court terme ou d'une mauvaise appréciation de l'intérêt des territoires. Des exemples de maladaptations sont fournis dans l'avis précité du CESE : installation de climatiseurs par les particuliers vivant en ville (conduisant à une augmentation de la quantité d'énergie consommée et donc de gaz à effet de serre et au réchauffement de l'air ambiant de la ville) ; construction de barrages et de digues (causant une érosion plus importantes des zones avoisinantes, une perturbation de la circulation

83 https://www.notre-environnement.gouv.fr/actualites/breves/article/changement-climatique-le-village-de-miquelon-demenage

84 Par exemple, en 2024, la Cour des comptes alertait sur la baisse des effectifs de l'Office national des forêts (ONF), passés de 12 500 à 8 000 salariés (-40 %) en 20 ans (Cour des comptes, rapport *L'Office national des forêts et le défi de la transition écologique*, septembre 2024).

85 Cf. CESE, avis « *Face au changement climatique, accélérer une adaptation systémique et juste* » (novembre 2023) et « *Anticiper et prévenir les risques liés au changement climatique pour les infrastructures* » (janvier 2026).

86 6ème rapport du GIEC (2022), Glossaire.

des espèces et une forte évaporation de la nappe d'eau) ; plantations à large échelle avec des essences peu diversifiées en remplacement de forêts préexistantes (d'où un risques d'introduction d'espèces exotiques envahissantes, d'échec des plantations, de simplification et appauvrissement de l'écosystème, de diminution de la réserve hydrique des sols), etc.[87]

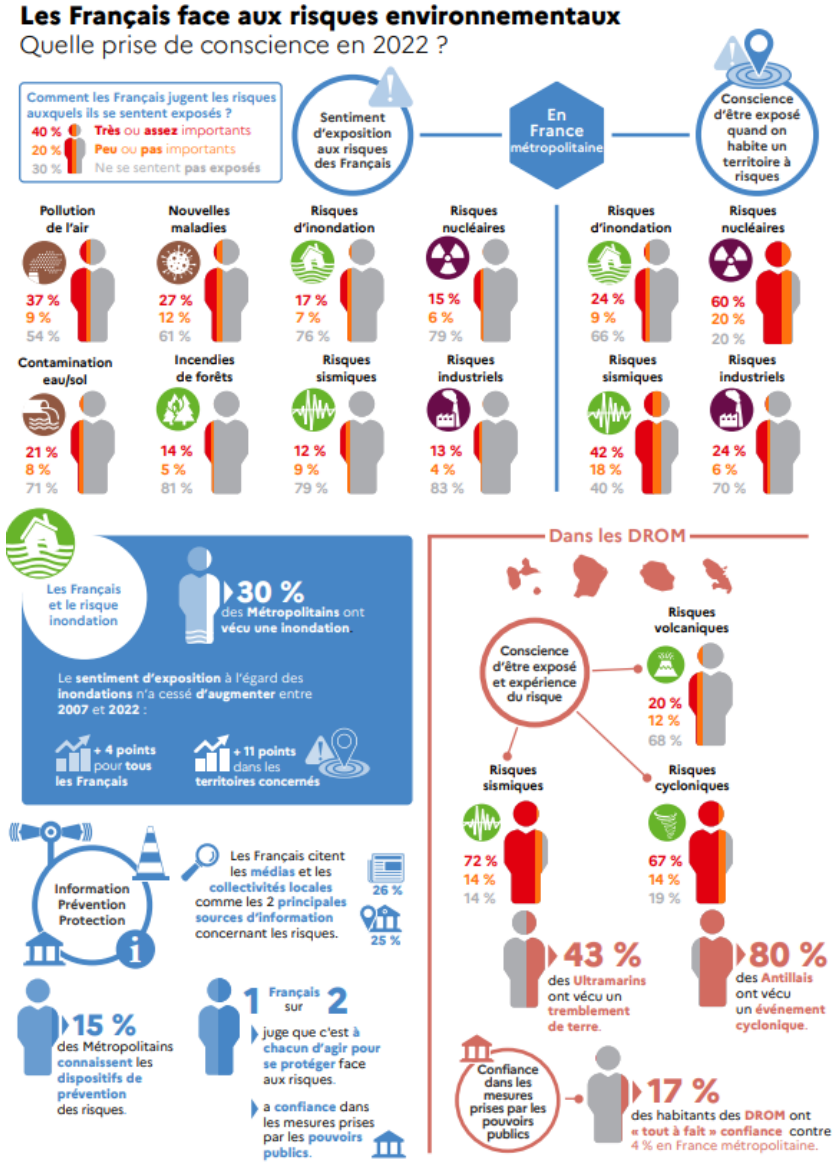
Les politiques d'adaptation présentent également un intérêt économique croissant. Chaque euro investi dans la prévention permet généralement d'éviter des coûts bien supérieurs liés aux dommages, aux interruptions d'activité ou aux reconstructions[88]. Elles contribuent également à préserver le patrimoine naturel, qui constitue un facteur essentiel de résilience face aux effets du changement climatique.

En 2024, plus d'un tiers des communes étaient couvertes par au moins un plan de prévention des risques naturels[89]. Pour autant, la sensibilisation au risque ne concerne aujourd'hui qu'une faible part de la population. Bien qu'en outre-mer et dans les territoires ayant déjà été confrontés à des catastrophes, cette prise de conscience soit plus développée[90], 66 % des personnes exposées au risque d'inondation ne s'estiment pas concernées par un tel risque. Au-delà de la "capacité d'accueil" des populations (logements, infrastructures, écoles, etc.), les territoires devront donc à l'avenir anticiper les besoins d'information, de prévention et de gestion des crises liées aux événements climatiques susceptibles de les toucher. Dans une étude récente consacrée aux limites planétaires, le CESE rappelait que, de façon exemplaire, la commune de Caen avait renoncé en 2023 à un projet urbain de 35 hectares et 2 500 logements situé sur la presqu'île de Caen, non pas en urgence sous la pression d'oppositions mais en consultant des scientifiques qui ont établi qu'à l'horizon 2070–2100 une partie importante du site pourrait se retrouver régulièrement inondée. La commune a accepté de perdre un peu (coûts des études depuis 10 ans, temps de travail des agents et des agentes impliqués dans le projet) pour éviter des coûts bien supérieurs à l'avenir[91].

Souvent, les maladaptations ou l'adaptation insuffisante des projets d'aménagement proviennent d'une insuffisante consultation du public ou d'une non prise en compte des résultats de cette consultation[92].

Outre ces politiques publiques d'adaptation, les comportements individuels seront aussi une condition de réussite : respecter la réglementation en matière de débroussaillage ou de coupe-feux pour lutter contre les incendies ; s'abstenir d'arroser intensivement pelouses et jardins pendant les sécheresses ; éviter de construire des murs ou barrières individuelles pour protéger sa maison des inondations, augmentant le risque pour les voisins, etc.

87 CESE, avis précité « *Face au changement climatique…* »(novembre 2023), tableau p. 55.
88 En 2025, la CCR évalue à 11€ pour 1€ investi le bénéfice des Plans de Prévention du Risque Inondation (PPRI), et à 3€ en moyenne pour 1€ investi le bénéfice des ouvrages de prévention réalisés en application des mesures préconisées par les PPRI. Source : Caisse centrale de réassurance (CCR), *Rapport scientifique 2024.*
89 SDES, Les risques naturels en France - État des connaissances en 2025
90 *Ibid.*
91 CESE, étude « *L'intégration des limites planétaires dans les décisions publiques et privées* » (avril 2026).
92 CESE, avis « *La participation du public aux décisions impactant l'environnement* » (septembre 2025).



Source : MTES, 2023. Les Français et les risques environnementaux. Datalab

FOCUS 4

Démographie et services publics essentiels : risques et opportunités

Introduction

Après plusieurs années de lente évolution, la démographie française a connu une inflexion historique en 2025.

Au 1er janvier 2026, la population résidant en France est estimée à 69,1 millions d'habitants[93]. Pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le solde naturel est devenu négatif : 645 000 naissances ont été enregistrées en 2025, soit 2,1 % de moins qu'en 2024 et 24 % de moins qu'en 2010, dernier point haut des naissances, contre 651 000 décès, portant le solde naturel à -6 000[94]. L'indicateur conjoncturel de fécondité poursuit sa baisse pour s'établir à 1,56 enfant par femme, son niveau le plus faible depuis la Première Guerre mondiale[95]. La croissance démographique du pays repose désormais presque exclusivement sur le solde migratoire, estimé à +176 000 personnes pour 2025[96].

Ce mouvement se double d'un vieillissement marqué, résultant de la conjonction de deux dynamiques : l'arrivée à des âges élevés des générations nombreuses du baby-boom (1946-1973), dont la première atteint 80 ans en 2026, et l'allongement de l'espérance de vie, passée entre 1981 et 2026 de 70,4 à 80,4 ans pour les hommes et de 78,6 à 85,9 ans pour les femmes[97]. Au 1er janvier 2026, les personnes de 65 ans ou plus (22,2 % de la population) sont ainsi devenues presque aussi nombreuses que les moins de 20 ans (22,5 %), alors qu'en 2006 ces parts étaient respectivement de 16,4 % et 25,1 %[98]. Les femmes représentent 56,2 % des personnes de 65 ans ou plus, et 77 % des 95 ans ou plus. Entre 2011 et 2026, la hausse de la population française (+ 4,06 millions d'habitants) est intervenue en totalité dans la tranche des plus de 65 ans, passée de 10,9 à plus de 15,3 millions de personnes, pendant que les classes d'âge plus jeunes stagnaient ou reculaient[99]. Le ratio de dépendance démographique (nombre de personnes de 65 ans ou plus rapporté

93 Insee, « Bilan démographique 2025 », Insee Première n° 2087, janvier 2026.
94 Insee, « Bilan démographique 2025 », Insee Première n° 2087, janvier 2026 ; Insee Première, Hélène Thélot, janvier 2026.
95 Insee, indicateur conjoncturel de fécondité, 2025.
96 Insee, « Bilan démographique 2025 » ; COR, Rapport annuel, juin 2025 (hypothèse de solde migratoire retenue dans le scénario de référence : +70 000 à +150 000 personnes par an selon les scénarios).
97 Insee, données d'espérance de vie 1981-2026.
98 Insee Première, « Bilan démographique 2025 : en 2025, le solde naturel en France est négatif pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale », Hélène Thélot, janvier 2026.
99 Insee, recensements et estimations de la population pour 2011 et 2026.

à 100 personnes de 20-64 ans) s'établit ainsi à 40 pour 100 en 2026 et pourrait atteindre 49 pour 100 en 2040 selon le scénario central de l'Insee[100].

Cette trajectoire est connue avec un degré de certitude élevé jusqu'en 2040, car elle dépend surtout de l'espérance de vie déjà acquise (si celle-ci continue dans notre pays à progresser de manière globale, son rythme de croissance s'est toutefois ralenti : gain d'espérance de vie depuis 2011 d'environ 2 ans pour les hommes et d'1 an pour les femmes) et de l'entrée dans le grand âge de générations dont l'effectif est connu. Au-delà, les trajectoires divergent fortement selon les hypothèses de fécondité et de solde migratoire retenues, la population totale pouvant se situer, en 2070, entre 61 et 71 millions d'habitants[101].

Cette double évolution — recul des naissances, vieillissement — n'est pas seulement un fait statistique : elle redessine, à un rythme et selon des logiques différentes suivant les territoires, la géographie des besoins auxquels doivent répondre les services publics essentiels.

Dans cette note, nous interrogeons les conséquences de cette double évolution, dans ses dimensions transversales, sectorielles et financières.

I. Les services publics essentiels, un pilier du pacte social républicain

En France, les services publics désignent les missions d'intérêt général assurées par l'Administration (État, collectivités territoriales, établissements publics) ou, sous son contrôle, par des entreprises privées via délégation de service public. Ancrée dans une tradition républicaine, égalitaire et universaliste, cette conception renvoie aux principes de continuité, d'égalité et d'adaptabilité qui caractérisent le service public en droit français, ainsi qu'à l'exigence d'un accès universel et abordable.

Les services publics forment ainsi le socle du pacte social républicain, en alliant efficacité, égalité et accessibilité pour tous sur l'ensemble du territoire.

Les services publics essentiels — ceux qui garantissent l'intérêt général, la cohésion sociale et territoriale et répondent aux besoins fondamentaux de la population — peuvent être identifiés à travers neuf grands domaines :

100 Insee, « Projections de population à l'horizon 2070 », Insee Première n° 2108, 2026.
101 Insee, « Projections de population à l'horizon 2070 : une population plus âgée qu'en 2026, et probablement moins nombreuse », Insee Première n° 2108, 2026.

Grand domaine	Exemples de missions
Santé et protection sociale	Soins de ville et hospitaliers, autonomie/dépendance, prévention
Éducation et petite enfance	Écoles et établissements scolaires, crèches, accueil du jeune enfant
Protection de l'enfance et famille	Aide sociale à l'enfance, prestations familiales
Services « régaliens » et compétences partagées	Justice, sécurité, culture
Transports et mobilité	Transports collectifs, mobilités actives, transport à la demande
Services de proximité et territoires	France Services, commerces de proximité en milieu rural
Logement et cadre de vie	Habitat adapté, urbanisme, adaptation climatique du bâti
Services numériques et transition écologique	Dématérialisation, accompagnement des usagers, adaptation au changement climatique
Emploi et formation professionnelle	France Travail, formation continue

La puissance publique joue en outre un rôle dans le maintien ou l'installation de commerces et services de proximité, notamment en milieu rural, qui concourent eux aussi à un service essentiel à la population.

Le financement des services publics : trois piliers principaux

- L'impôt (50-60 % des recettes) : prélèvements obligatoires (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, TVA, taxe foncière, CSG…) collectés par l'État, les collectivités et la sécurité sociale. La TVA, deuxième recette fiscale de l'État (16,8 % des recettes en 2024, environ 160 Md€), finance directement le budget général ; une fraction croissante en est par ailleurs affectée aux collectivités territoriales (près de 55 Md€ en 2024) en compensation de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe d'habitation.
- Les cotisations sociales (40 % des recettes), assises sur les salaires, qui alimentent la sécurité sociale (santé, retraite, famille, chômage) . A noter ici que les retraites versées relèvent, au sens strict, d'une prestation contributive plutôt que d'un service public, mais occupent, par leur poids (406,9 Md€, 13,9 % du PIB en 2025), une place structurante dans la réflexion sur le financement global.
- Des ressources diverses : tarification (transports, énergie…), redevances (eau, déchets), recettes domaniales, emprunts, fonds européens…

L'État alloue ces fonds via le budget général (éducation, justice, défense), des budgets annexes et les budgets des organismes de sécurité sociale ; les collectivités territoriales financent les services de proximité (écoles, routes, crèches, périscolaire…) via la fiscalité locale et les dotations de l'État.

Dans le contexte démographique et budgétaire de la France, le financement des services publics fera l'objet d'arbitrages tant au niveau national que local. Dans son rapport de 2025, l'Observatoire du long terme évoquait le concept de « dérosion »[102] pour décrire une dilution des moyens des politiques publiques sur des priorités toujours plus nombreuses se traduisant par une érosion progressive de leur qualité. Cette notion est reprise par le Haut-commissariat au plan dans son rapport de 2026[103] sur les services publics dans lequel il estime qu'« *il faut assumer une priorisation, en définissant de manière démocratique un socle de services publics universels et garantis sur tout le territoire, tandis que d'autres services seraient adaptés selon les besoins prioritaires et les moyens disponibles* ».

II. Une transition démographique inédite, aux effets territorialisés

Le vieillissement n'est pas homogène sur le territoire national. Il est plus marqué dans le grand quart sud-ouest, dans l'Orne, les Côtes-d'Armor, les Alpes-de-Haute-Provence et le Var, ainsi que sur certains littoraux attractifs pour les retraités, tandis que les grandes métropoles sont relativement rajeunies par l'arrivée d'étudiants et de jeunes actifs[104]. Dans les Outre-mer, la Guyane et Mayotte demeurent parmi les territoires les plus jeunes de France — avec une dynamique de natalité en hausse qui pose, à front renversé, la question de l'adaptation des équipements —, tandis que la Guadeloupe et surtout la Martinique connaissent un vieillissement particulièrement marqué, lié aux départs de jeunes vers l'Hexagone. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville, à la population globalement jeune, comptent eux aussi une population âgée qu'il importe de ne pas négliger, notamment les « chibanis », personnes âgées d'origine étrangère qui y vieillissent souvent dans une situation de pauvreté[105].

Cette géographie inégale n'est pas une fatalité : elle résulte aussi de dynamiques et de choix (métropolisation, retrait de services, organisation de l'offre de soins…) sur lesquels l'action publique peut agir. Le vieillissement n'est ainsi plus seulement une question sociale ou médico-sociale : il devient une question d'aménagement des territoires, d'autant que la période qui s'ouvre verra moins augmenter le nombre de jeunes seniors que celui des personnes très âgées,

102 Observatoire du long terme, « Comment sauver le service public de la dérosion », la-derosion.pdf
103 HCSP, « Des services publics renouvelés pour mieux faire société », HCSP-2026-FRANCE 2035-2050_Focus-Admin-services publics_11sept10h-COUV.pdf
104 Insee Références, « La France et ses territoires », édition 2021, p. 104.
105 Conseil national des villes ; avis du CNV, « Vieillir en quartier prioritaire — un enjeu de société — sortir du déni de vulnérabilité » (2021).

pour lesquelles le cadre de vie quotidien est déterminant. La première génération nombreuse du baby-boom atteindra 85 ans en 2031.

Ce basculement démographique se traduit très concrètement par une hausse du nombre de personnes en perte d'autonomie : sur les 18 millions de personnes de 60 ans ou plus en France en 2021, plus de 2 millions étaient déjà en perte d'autonomie ; ce nombre devrait continuer de croître jusqu'au début des années 2050 pour approcher 2,8 millions[106].

Face à ces évolutions, les deux commissions (Economie et finances ; Aménagement du territoire) partagent un même constat : la tentation, dans un contexte de contraintes sur les finances publiques, d'utiliser l'évolution démographique comme motif de réduction des moyens des services publics doit être écartée au profit d'une lecture en opportunité, permettant de réorienter les moyens libérés vers l'amélioration qualitative des services rendus et la réduction des inégalités territoriales et sociales.

III. Déclinaison par grand domaine de service public essentiel

A. Santé et autonomie : une priorité budgétaire sous tension

Depuis 2019, l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) progresse de 4,8 % par an en moyenne, contre 2,4 % entre 2015 et 2019, portant sa part dans le PIB de 8,2 % à 8,9 %[107]. Au-delà du rattrapage post-Covid, le seul effet du vieillissement de la population est chiffré par la Cour des comptes à environ 3 Md€ supplémentaires par an d'ici 2030. Le déficit cumulé des régimes obligatoires de base et du Fonds de solidarité vieillesse a atteint 23 Md€ en 2025, pouvant porter la dette sociale au-delà de 100 Md€ à l'horizon 2029 en l'absence de mesures complémentaires.

La branche autonomie, dotée de 42 Md€, voit son déficit prévisionnel passer de 0,7 Md€ en 2025 à environ 1,7 Md€ par an entre 2026 et 2029[108] ; le coût additionnel du financement de la dépendance est estimé entre 12 et 15 Md€ par an d'ici 2030, sous l'effet de l'entrée, entre 2030 et 2040, des générations nombreuses des 75-85 ans (+2 millions entre 2020 et 2025, 6,1 millions au total) dans la tranche d'âge où la perte d'autonomie devient majoritaire, au-delà de 84 ans[109]. Pour autant, une loi pluriannuelle sur le grand âge et l'autonomie, promise depuis le rapport Libault de 2019, n'a toujours pas été adoptée. Dans son avis de 2024 « Soutenir l'autonomie : les besoins et leurs financements », le CESE a identifié 10 pistes de financement : hausse de la CSG affectée à la perte d'autonomie, prestation sociale dégressive se substituant à l'aide sociale

106 Insee Première n° 2078, « 700 000 seniors en perte d'autonomie supplémentaires d'ici 2050 ».
107 Cour des comptes, « L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) », avril 2025.
108 Cour des comptes, op. cit.
109 ADP Assurances, « Financement de la dépendance par une augmentation de la CSG ? », juin 2025, d'après les estimations de la CNSA.

à l'hébergement, encadrement du prix des places d'hébergement, statut légal commun aux proches aidants…[110]

Ces tensions financières se doublent d'inégalités d'accès marquées : 63 % des bassins de vie ruraux souffrent d'un déficit de médecins généralistes[111], le phénomène de « désert médical » touchant, au-delà des seuls médecins, l'ensemble des professionnels de santé et concernant particulièrement certaines zones rurales et les quartiers prioritaires de la ville[112]. Le renoncement aux soins qui en résulte reporte la prise en charge vers l'hôpital et les urgences, déjà saturées, renchérissant la dépense et poussant vers un dépassement de l'Ondam. Ces inégalités sont plus marquées encore dans les territoires ultramarins, en particulier en Guyane et à Mayotte[113]. Pour y remédier, le CESE préconise notamment de favoriser une diversité géographique et sociale accrue des étudiantes et étudiants en médecine, d'augmenter les stages de terrain en ambulatoire et de développer un réseau de premier recours associant centres et maisons de santé[114].

B. Famille et petite enfance : une politique confrontée à un paradoxe démographique

La branche famille de la sécurité sociale, pilotée par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), finance à la fois des prestations versées aux ménages et, via le Fonds national d'action sociale (FNAS), l'offre d'accueil du jeune enfant. Les dépenses du FNAS ont progressé de 26 % depuis 2012, tirées à 60 % par l'accueil collectif des 0-6 ans, sans empêcher une sous-exécution chronique par rapport aux objectifs fixés dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues entre l'État et la CNAF[115]. Malgré la création, au 1er janvier 2025, du service public de la petite enfance (SPPE) confié aux communes, seuls 60 % environ des besoins d'accueil formel des enfants de moins de 3 ans sont aujourd'hui couverts. La COG 2023-2027 prévoit la création de 35 000 places de crèches supplémentaires d'ici 2027 et la CNAF a annoncé, fin 2025, une revalorisation de 2 % des subventions de fonctionnement versées aux structures d'accueil dès 2026[116].

110 CESE, avis « Soutenir l'autonomie : les besoins et leurs financements », rapporté par Martine Vignau, adopté le 26 mars 2024.
111 Vie-publique.fr, « Territoires ruraux : un accès aux services publics encore insuffisant », d'après le rapport parlementaire du 6 avril 2023.
112 CESE, avis « Les déserts médicaux », rapporté par Sylvie Castaigne et Yann Lasnier (2017).
113 Conseil économique, social et environnemental, « La santé dans les Outre-mer », avis adopté en 2026.
114 CESE, avis « Les déserts médicaux », op. cit. (2017).
115 IGAS, « Revue des dépenses socio-fiscales en faveur de la politique familiale », avril 2024.
116 Ministère du Travail et des Solidarités, « Stéphanie Rist annonce une revalorisation du financement des crèches par les CAF de 2 % en 2025 », novembre 2025.

La baisse des naissances ne s'est pas traduite par un allègement du coût de la garde pour les familles : le plafond de ressources retenu pour le calcul des tarifs de crèche est passé de 4 875 € à 8 500 € par mois entre 2018 et 2025, et le tarif horaire plafond a progressé de 42 % sur la même période[117]. La réforme du complément de libre choix du mode de garde (CMG), entrée en vigueur le 1er septembre 2025, dégressive selon les revenus, a par ailleurs réduit le soutien apporté aux familles recourant à une assistante maternelle ou à une garde à domicile[118].

Cette évolution illustre une tension propre à la politique familiale : à mesure que la natalité recule, la population de bénéficiaires directs diminue, mais le nécessaire maintien d'une offre d'accueil de qualité et l'attractivité des métiers de la petite enfance — la CNAF finance un « bonus attractivité » permettant une revalorisation salariale moyenne de 150 euros nets par mois — continuent de peser sur la dépense[119].

C. Logement et habitat : adapter le parc au vieillissement

D'une façon générale, la France fait face à une crise du logement : on estime à 4 millions le nombre de logements supplémentaires qui seraient nécessaires pour faire face à la demande[120]. Nous allons nous intéresser ici plus spécifiquement à la question de l'adaptation des logements face au vieillissement de la population.

Longtemps pensé comme un support d'habitation ou un bien patrimonial, le logement apparaît, avec le vieillissement, comme l'un des principaux déterminants de l'autonomie et de la santé. La très grande majorité des personnes âgées souhaitent demeurer chez elles aussi longtemps que possible — près de 80 % des Français selon un sondage[121] —, mais seuls 6 % des logements en France sont conformes aux besoins des personnes âgées, en situation de handicap ou de perte d'autonomie[122]. Près de 10 000 personnes de 65 ans et plus meurent chaque année d'une chute domestique, et 135 000 hospitalisations liées à des chutes sont recensées[123]. Le CESE recommande de proposer, dès 55 ans, un diagnostic « habitat vieillissement » et de réduire le reste à charge pour les personnes âgées aux revenus modestes[124].

L'adaptation du logement conditionne la réussite du « virage domiciliaire » recherché dans le financement de la dépendance, avec un objectif de passer d'un ratio domicile/établissement

117 Le Lab, « Le sabotage de la politique familiale française », octobre 2025 ; synthèse Famille, evaluation.securite-sociale.fr.
118 Le Lab, « Le sabotage de la politique familiale française », octobre 2025 ; à recouper avec les publications officielles de la CNAF.
119 Synthèse Famille, evaluation.securite-sociale.fr.
120 Audition de Léo Quennesson, 15 juillet 2026
121 Sondage Odoxa, cité par l'Assemblée nationale (amendement n° AS2296, 2024).
122 ANAH, citée par CESE, avis « L'habitat et le logement face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques », rapporté par Marie-Noëlle Lienemann et Maud Lelièvre (2025).
123 Source Insee et Drees.
124 CESE, avis « Prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement », rapporté par Michel Chassang (2023).

de 60/40 à 75/25 d'ici 2050, générateur d'environ 12 Md€ d'économies. Lancée en 2024, l'aide unifiée MaPrimeAdapt' finance 50 % à 70 % de travaux plafonnés à 22 000 € HT, avec un objectif de 680 000 logements adaptés en dix ans (dont 250 000 sur 2023-2027) pour un budget de 1,5 Md€ ; l'offre d'accompagnement obligatoire par un assistant à maîtrise d'ouvrage reste toutefois insuffisante dans plusieurs territoires ruraux et ultramarins, freinant la montée en charge du dispositif [125].

Les personnes âgées isolées à domicile, en particulier les femmes, figurent par ailleurs parmi les populations les plus touchées par la précarité énergétique et par les canicules. Y répondre suppose de prendre en compte le confort thermique dans les travaux de rénovation, de faciliter l'accès aux espaces verts et de lutter contre les îlots de chaleur. Les dispositifs locaux de veille et de prévention (CCAS, plans canicule) constituent à ce titre un élément important de l'adaptation des territoires au vieillissement.

Au-delà du seul logement, c'est la notion d'habitat qui doit être privilégiée. L'isolement constitue l'une des premières vulnérabilités associées à l'avancée en âge, avec des effets sur la santé, la participation citoyenne et la perte d'autonomie ; à l'inverse, le lien social, la possibilité de décider de son quotidien et le sentiment d'être utile aux autres contribuent au maintien de l'autonomie. Les solidarités de proximité y jouent un rôle essentiel : aidantes et aidants, dont l'accompagnement doit être renforcé, vie associative, espaces de rencontre, initiatives intergénérationnelles, démarches d'aller-vers. Le développement de formes d'habitat intermédiaire — résidences autonomie, habitat inclusif ou partagé, béguinages, résidences intergénérationnelles, colocations seniors, habitat participatif — permet de vivre chez soi sans vivre seul, en dépassant l'alternative traditionnelle entre domicile et établissement spécialisé[126].

Par ailleurs, les politiques du logement doivent également répondre à l'aspiration des jeunes à se loger décemment, à la réalité des nouvelles structures familiales (monoparentalité, résidence alternée) et aux impératifs de la transition écologique — performance énergétique, résilience face aux canicules et inondations[127].

125 Ministère du Travail et des Solidarités, « MaPrimeAdapt' : nouvelle aide pour adapter son logement à la perte d'autonomie » ; CNR Logement, synthèse 2023.
126 Audition de M. Jacques Wolfrom, directeur général du groupe Arcade Vyv, et rapport « Demain, je pourrai choisir d'habiter avec vous », Jacques Wolfrom et Denis Piveteau (2022).
127 Ministère de la Transition écologique, 3e Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3), 10 mars 2025.

D. Services de proximité, numérique et accès aux droits

La capacité à bien vieillir — comme, plus largement, la qualité de vie sur un territoire — dépend d'un écosystème territorial complet : professionnels de santé, commerces, transports, services publics, activités culturelles ou associatives. La question n'est ainsi pas seulement de savoir si une personne peut rester dans son logement, mais si elle peut continuer à vivre dans son territoire. La notion d'»environnement favorable à l'autonomie» (logement adapté, services accessibles, mobilités du quotidien, lieux de lien social) pourrait ainsi devenir l'un des principes structurants des politiques territoriales des prochaines décennies.

La diminution, du fait de choix politiques et de mutations technologiques, de la présence de nombreux services publics et au public, en particulier dans les zones rurales, les territoires périurbains et les QPV, est regrettée par le CESE. Dans une société vieillissante, ce recul de la présence physique constitue pour un nombre croissant de personnes un réel problème d'accès aux droits.La révolution numérique a transformé la relation aux usagers, mais ses promesses — abolition des distances, accès 24/7 — ne sont ni totalement réalisées ni sans inconvénients : en 2024, si 90 % des internautes ont réalisé au moins une démarche administrative en ligne, 26 % des internautes de 15 ans ou plus ont renoncé à en réaliser une, ce taux atteignant 43 % chez les 75 ans ou plus — l'âge restant le premier facteur explicatif du renoncement[128].

La Défenseure des droits souligne que la dématérialisation doit rester une voie d'accès supplémentaire, sans se substituer aux guichets et aux échanges postaux ou téléphoniques, et nécessite un accompagnement des usagers[129].

Le CESE appelle ainsi à renforcer l'accès aux services publics, en particulier à ceux qui ne sont pas numérisables, par une présence physique à la juste «distance-temps» des usagers ; à former au numérique les professionnels de l'accueil (Espaces France Services, MSAP) et les acteurs associatifs ; et à réaffecter une partie des moyens dégagés par la dématérialisation au renforcement de l'accueil. Il préconise en outre de redéployer des services de proximité en lien avec des pôles multimodaux et d'inscrire dans les codes de l'urbanisme et des transports l'obligation de prévoir une desserte accessible aux équipements essentiels, en fonction de leur aire de service. Dans cette logique, aucune nouvelle implantation de service ne devrait être pensée sans y intégrer une solution de transport en commun[130].

L'accessibilité ne se réduit pas à une distance physique : elle dépend également du temps de trajet, du coût des déplacement (carburant), des horaires d'ouverture, des conditions d'accueil qui constituent autant de facteurs déterminants dans la capacité des individus à accéder aux services publics[131].

128 Insee Références, édition 2025, « Économie et société à l'ère du numérique », octobre 2025, p. 76-77.
129 Défenseure des droits, rapport annuel d'activité 2024.
130 CESE, avis « Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique », rapporté par Pierre-Yves Kottelat et Patrick Molinoz (2020).
131 Audition de Léo Quennesson, 15 juillet 2026

Le réseau France Services, qui devrait compter environ 2 864 structures fin 2026, a pour objectif de rendre physiquement accessible ces services. Cependant son coût pèse sur son déploiement. Le forfait de fonctionnement par structure est passé de 30 000 € en 2022 à 50 000 € en 2026, mais la part de l'État reste stable à 68 M€, reportant la montée en charge sur les collectivités et leurs partenaires[132]. Les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP), instaurés par la loi NOTRe de 2015, offrent un outil de planification existant mais à la portée inégale, faute d'articulation suffisante avec le réseau France Services[133].

Cette tension budgétaire sur les services publics locaux s'inscrit dans un mouvement plus large de recours à l'externalisation, estimé à environ 160 Md€ par an, résultant pour partie du plafond d'emplois de la fonction publique d'État instauré par la LOLF de 2006, qui a conduit à une réduction de 180 000 agents entre 2006 et 2018[134].

E. Mobilités et transports : un enjeu d'accessibilité et de lutte contre l'isolement

La mobilité est un droit dont l'effectivité conditionne l'accès aux soins, aux services, aux commerces et aux relations sociales [135]. Elle pèse plus particulièrement sur les ménages ruraux, dont les déplacements quotidiens sont en moyenne 33 % plus longs que la moyenne nationale et pour lesquels l'automobile peut représenter jusqu'à 5 000 € par an, soit 10 à 12 % du budget d'un ménage[136]. La métropolisation tend en effet à concentrer infrastructures et services dans les plus grandes villes, au détriment des territoires périurbains et ruraux où réside une partie importante des personnes âgées, davantage dépendantes de la voiture individuelle faute de solutions collectives.

Les seniors pratiquent majoritairement la marche à pied (75 % des 60-77 ans, 68 % des 78 ans et plus), suivie de la voiture individuelle ; les transports en commun restent moins utilisés, en particulier dans les territoires ruraux[137]. Le CESE identifie plusieurs leviers : sécuriser les déplacements pédestres (trottoirs plats et larges, bancs, temps

132 Sénat, PLF 2026 : Cohésion des territoires — Aménagement des territoires 2025 ; Cour des comptes, « Programme France services (2020-2023) », 2024.
133 Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), art. 98.
134 Collectif Nos services publics, « 160 Md€ d'externalisation par an : comment la puissance publique sape sa capacité d'agir », note, 2025.
135 Conseil constitutionnel, décision « Ponts à péages » (1979) ; protocole n° 4 de la Convention européenne des droits de l'homme ; article L. 111-1 du Code des transports.
136 Familles Rurales, « Mobilités », d'après le ministère de la Transition écologique, juillet 2023.
137 Sondage UTPF-IFOP, juin 2024, cité par « Mobilité des seniors : on en parle et on agit ensemble », France Silver Eco, GART et UTPF, octobre 2025.

de traversée suffisants) et cyclables (séparation des flux) ; renforcer l'offre de transports en commun de proximité, notamment en heures creuses ; développer le transport à la demande (TAD), particulièrement adapté aux zones peu desservies ; et privilégier, dans les territoires peu denses, une gouvernance intercommunale associant mobilités douces, covoiturage indemnisé et modes légers motorisés sans émission[138]. Les contrats opérationnels de mobilité, à l'échelle des bassins de vie, devraient systématiquement intégrer un chapitre de mutualisation (ouverture du transport scolaire à d'autres publics, autopartage).

Le CESE appelle également à associer systématiquement les habitantes et habitants, notamment âgés, à la définition de l'offre de mobilité, en particulier dans les QPV et les périphéries urbaines ; à renforcer dans les plans de mobilité simplifiés les dispositions de lutte contre l'isolement, en tenant compte du critère de l'âge ; à développer les mobilités solidaires ; et à pérenniser les actions de sensibilisation des seniors aux mobilités douces et à l'intermodalité. En zone urbaine, le transport à la demande peut aussi faciliter le «dernier kilomètre» pour les personnes âgées vivant à proximité d'une gare. La réponse n'est pas un mode unique, mais une palette graduée selon les caractéristiques de chaque territoire.

Le projet de loi-cadre relatif au développement des transports prévoit une programmation pluriannuelle des investissements ; le CESE soutient son adoption pour renforcer l'effort de programmation et de coordination à long terme.

F. Collectivités territoriales : un financement local sous tension

Les collectivités territoriales constituent le premier investisseur public (58 % de l'investissement public total en 2022, 54 Md€ de dépenses d'équipement), ce qui conditionne directement leur capacité à entretenir les infrastructures et à réduire les inégalités territoriales[139]. Or entre 2024 et 2025, 35,8 % des communes, regroupant 29 % de la population, ont vu leur dotation globale de fonctionnement (DGF) diminuer, malgré une progression de l'enveloppe globale à 27 Md€ ; les mécanismes de péréquation (dotation de solidarité rurale +6,7 %, dotation de solidarité urbaine +5,3 %) progressent, mais une réforme d'ensemble de la DGF reste en cours d'arbitrage[140]. La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, puis celle de la CVAE, ont par ailleurs substitué à une partie des impôts locaux des fractions d'impôts nationaux — notamment de TVA — dont les collectivités ne maîtrisent ni l'assiette ni le taux, réduisant leur levier fiscal et renforçant leur dépendance à des ressources déterminées au niveau national[141].

138 CESE, avis « Quelles solutions pour des mobilités durables en zones peu denses ? », rapporté par Sébastien Mariani (2023).
139 Inspection générale des finances (IGF), « L'investissement des collectivités territoriales », 4 septembre 2024.
140 Sénat, réponse à la question écrite n° 04995, « Diminution de la dotation globale de fonctionnement en 2025 », JO Sénat, 2025.
141 Cour des comptes, « L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la déterritorialisation de l'impôt », janvier 2025.

Les territoires ruraux, qui regroupent 88 % des communes françaises et 33 % de la population — la France étant le deuxième pays le plus rural d'Europe après la Pologne —, cumulent souvent vieillissement, déclin économique et moindre attractivité pour les professionnels dont dépend le fonctionnement des services publics[142]. Le rapport 2025 du collectif Nos services publics nuance toutefois une lecture strictement rurale des inégalités d'accès : celles-ci résultent aussi de mécanismes institutionnels — affectation des professionnels les moins expérimentés dans les territoires réputés les plus difficiles, financements par appels à projets profitant aux services déjà les mieux dotés, décentralisation non accompagnée des moyens correspondants[143].

IV. Enjeux transversaux

Au-delà de la déclinaison sectorielle, plusieurs enjeux traversent l'ensemble des services publics essentiels face au défi démographique :

- Des disparités territoriales fortes, qui recoupent partiellement mais pas exclusivement la distinction rural/urbain : les territoires ultramarins (Guyane, Mayotte en particulier) cumulent souvent dynamique démographique en hausse ou vieillissement rapide (Martinique, Guadeloupe), pauvreté, ressources médico-sociales limitées et éloignement géographique des familles ; les quartiers prioritaires de la politique de la ville concentrent à la fois une population jeune et des seniors vulnérables, en particulier les « chibanis ».
- Un risque de creusement des inégalités sociales, qu'il s'agisse des écarts d'accès aux soins ou des inégalités face au numérique et à la mobilité — l'âge, la ruralité et la précarité économique se cumulant souvent.
- La tentation de traiter la baisse démographique comme un simple gisement d'économies budgétaires, alors que les fonds disponibles pourraient être mobilisés pour améliorer la qualité et l'accessibilité des services rendus.
- Le vieillissement comme ressource et pas seulement comme charge : les personnes âgées contribuent à la vie des territoires par leur engagement bénévole, leur rôle d'aidantes et d'aidants et leur participation citoyenne, et leurs besoins (services à la personne, adaptation des logements, services de proximité) sont aussi source d'emplois locaux.

142 Insee, « Une nouvelle définition du rural pour mieux rendre compte des réalités des territoires et de leurs transformations », 2021.

143 Collectif Nos services publics, rapport « Un service public pour tous et toutes, vraiment ? », édition 2025 ; Assemblée nationale, rapport d'information n° 2297 (MM. Jean-Paul Dufrègne et Jean-Paul Mattei), octobre 2019.

- Le rôle de la relation humaine et de la présence physique, face aux limites du numérique, singulièrement pour les personnes âgées et pour les territoires les moins denses.
- La nécessité d'une approche transversale et pluriannuelle, articulant les responsabilités de l'État, des collectivités, des bailleurs, des acteurs médico-sociaux, des associations et des habitants : plusieurs rapports recommandent ainsi de reproduire, pour l'autonomie, le modèle de pilotage pluriannuel qu'incarne le Conseil d'orientation des retraites — projections à dix ans, indicateurs de suivi partagés, contractualisation pluriannuelle plutôt qu'ajustements annuels[144].
- L'adaptation au changement climatique, transversale à l'habitat, à la santé et aux mobilités, appelée à s'intensifier, en particulier pour les publics les plus exposés, dont les personnes âgées isolées.

Pour l'aménagement du territoire, trois convictions découlent de ces constats. D'abord, un environnement favorable à l'autonomie (logement adapté, services accessibles, mobilités du quotidien, lieux de lien social) doit devenir un principe structurant de l'aménagement, et non un objectif réservé au grand âge. Ensuite, la réduction des inégalités territoriales face au vieillissement et aux conséquences du dérèglement climatique pour les personnes âgées nécessite des politiques anticipatrices et coordonnées, ainsi que des investissements. Enfin, la longévité n'est pleinement une chance que si les personnes âgées sont reconnues comme actrices de leurs territoires, et pas seulement comme des publics à accompagner : le CESE réitère à cet égard son appel à «reconnaître la place des personnes âgées dans la société et à les associer davantage aux choix de politique publique». L'enjeu n'est donc pas seulement de permettre à chacune et chacun de vieillir chez soi, mais de continuer à habiter pleinement son territoire. Le CESE pourrait poursuivre sa réflexion par un avis consacré à l'adaptation des territoires aux transitions démographiques, et notamment au vieillissement

144 Cour des comptes, rapports sur la CNSA.

FOCUS 5

Mieux connaître l'état de santé du territoire et des habitants pour une politique territoriale globale et préventive

« *L'état de santé de l'homme est le reflet de l'état de santé de la terre* »
Héraclite

La santé constitue depuis plusieurs années l'une des toutes premières préoccupations des Français. Les inquiétudes portent sur l'accès aux soins et sur la sécurité sanitaire. Elles renvoient aux déserts médicaux, qui persistent malgré les priorités affichées, à la saturation des services d'urgence et, plus largement, aux difficultés rencontrées par le système hospitalier. Ces craintes ont été renforcées par la crise sanitaire.

En réalité, ces inquiétudes reflètent des évolutions profondes qui ne relèvent pas seulement des graves difficultés que connaît notre système de soins. Elles font écho aux transformations démographiques, aux évolutions des conditions de vie et de travail, aux dégradations de l'environnement, à la montée de la pauvreté et des inégalités, ainsi qu'à la fragilisation des liens sociaux. Elles invitent à dépasser une approche centrée sur les soins pour appréhender la santé de manière globale, dans la définition qu'en donne l'OMS[145]*, en prenant en compte l'ensemble de ses déterminants, en particulier socio-économiques et environnementaux.*

La pertinence de l'approche One Health/ Une seule santé, se trouve ainsi renforcée[146]*. Portée par l'ONU*[147]*, elle est définie comme «*

145 Pour l'OMS, la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.

146 Le *One Health Summit* de Lyon (2026) a consacré l'approche *One health*/Une seule santé comme un cadre de référence essentiel pour appréhender les enjeux sanitaires contemporains, en dépassant les approches sectorielles au profit d'une vision intégrée des relations entre santé humaine, animale, végétale et des écosystèmes. Voir la déclaration du bureau du CESE dans la perspective du Sommet de Lyon de mars 2026, *One Health/ Une seule santé en action : les propositions du CESE*.

147 L'approche *One Health* est portée par un partenariat quadripartite qui réunit l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation Mondiale de la Santé animale (OMSA), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) : cette définition est celle qu'il a adoptée fin 2021.

une approche intégrée et unificatrice qui vise à équilibrer et optimiser durablement la santé des personnes, des animaux et des écosystèmes ». Elle reconnaît en particulier que la préservation des écosystèmes, des espèces animales et végétales est essentielle pour la santé humaine et la sauvegarde de l'habitabilité[148] *de la planète. Elle promeut une intégration des objectifs de santé dans la définition des politiques publiques : il faut se donner les moyens de la mettre concrètement en œuvre.*

Comment passer d'une approche principalement centrée sur le soin et la prise en charge de la maladie à une politique globale de santé, territorialisée, préventive et attentive à la préservation du bien-être de toutes et tous comme à la préservation des écosystèmes ?

❖

Les besoins de santé de la population connaissent de profondes mutations. La population française vieillit sous l'effet conjugué de l'allongement de l'espérance de vie, de l'arrivée aux âges élevés des générations du baby-boom et du recul de la fécondité. En 2025, pour la première fois depuis plus d'un siècle, le solde naturel est devenu négatif dans l'Hexagone, avec 629 000 naissances pour 630 000 décès. Selon les projections de l'INSEE, les personnes âgées de 65 ans et plus représenteront près d'un tiers de la population en 2070. Cette évolution modifie profondément les besoins de santé et renforce les enjeux de prévention, d'accompagnement de la perte d'autonomie dans la durée.

Par ailleurs, on constate une progression continue des maladies chroniques. Les cancers, les maladies cardiovasculaires, le diabète, les troubles psychiques ou encore les maladies neurodégénératives représentent une part croissante des problèmes de santé. Les maladies chroniques mobilisent 62 % des dépenses de l'Assurance maladie et près des trois quarts des dépenses hospitalières. Environ 37 % de la population française est aujourd'hui concernée par une pathologie chronique et cette proportion pourrait atteindre 43 % d'ici 2030[149]. Le vieillissement de la population contribue mécaniquement à cette augmentation[150] mais il ne l'explique pas à lui seul. Cette hausse est d'autant plus préoccupante qu'une part importante de ces pathologies est associée à des déterminants modifiables tels que les expositions aux pollutions, les conditions de travail ou la situation sociale. Cette dernière pèse : les personnes en situation de précarité déclarent plus fréquemment souffrir d'un problème de santé chronique ou durable que le reste de la population[151].

148 Sur la notion d'« habitabilité » comme principe directeur des politiques environnementales, *cf.* B. Morizot et C. Neyret, « *Liberté, dignité, habitabilité. Manifeste pour une politique terrestre* », Tracts Gallimard, n° 70, 2024, qui plaide pour la consécration de l'habitabilité en principe juridique fondamental, au même rang que la dignité.

149 Assurance Maladie, rapport « *Charges et Produits pour 2026* » (juillet 2025)

150 En 2021, les problèmes de santé chroniques ou durables concernaient 37,5 % des personnes âgées de 16 ans ou plus, 52,8 % des personnes âgées de 50 ans ou plus et 70,8 % des personnes âgées de 80 ans ou plus (source : État de santé de la population – France, portrait social | INSEE, édition 2023, données de 2021).). Une part de l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques est aussi la conséquence de l'amélioration de la survie des personnes concernées et des progrès du dépistage

151 45,0 % des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale déclarent souffrir d'un problème de santé chronique ou durable, contre 35,8 % parmi les personnes non concernées par ces situations (source : État de santé de la population – France, portrait social | INSEE, édition 2023, données de 2021).

Le CESE a également alerté sur la dégradation des conditions de la périnatalité, marquée par des inégalités sociales et territoriales persistantes et une prise en compte insuffisante de certains besoins de santé des femmes[152]. Le contexte est celui d'une hausse de la mortalité infantile, de 3,5 ‰ en 2011 à 4,1 ‰ en 2024, liée à l'augmentation de la mortalité néonatale (de 1 à 27 jours de vie)[153] avec des disparités sociales et territoriales. Le risque de décès avant l'âge d'un an demeure plus élevé dans les populations socialement défavorisées et dans certains territoires, notamment dans les Outre-mer. Le cancer est la première cause de décès par maladie chez l'enfant et, pour 20 % des jeunes patients, aucune solution thérapeutique n'existe encore[154]. L'existence de clusters pédiatriques suscite de vives inquiétudes, mais pour le moment les études de Santé Publique France n'ont pas pu en déterminer les causes.

La santé mentale occupe également une place croissante parmi les enjeux de santé publique. Sa dégradation, notamment chez les enfants, les adolescents et les jeunes adultes, suscite des préoccupations grandissantes, tout comme la progression de l'éco-anxiété et les répercussions de la position des aidants et des aidantes sur leur santé mentale et physique. Si les questions de repérage, de déstigmatisation et d'accès aux soins demeurent essentielles, le CESE a souligné le rôle déterminant des conditions de vie sociale et familiale, de l'environnement, du parcours scolaire ou encore de l'insertion professionnelle[155].

❖

152 CESE, « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* » (Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern), septembre 2025

153 La France présente depuis plusieurs années un taux de mortalité infantile supérieur à la moyenne de l'Union européenne. INSEE, France, portrait social 2025, fiche *État de santé de la population*, novembre 2025.

154 Fondation Gustave Roussy, *Guérir le cancer de l'enfant au XXIe siècle* : « Pour 20 % d'entre eux, à l'heure actuelle, il n'existe pas de traitement pour les guérir.»

155 CESE, Avis « *Santé mentale et bien-être des enfants et des jeunes : un enjeu de société* » (Helno Eyriey), octobre 2025

Vers une politique de santé fondée sur l'ensemble des déterminants de la santé

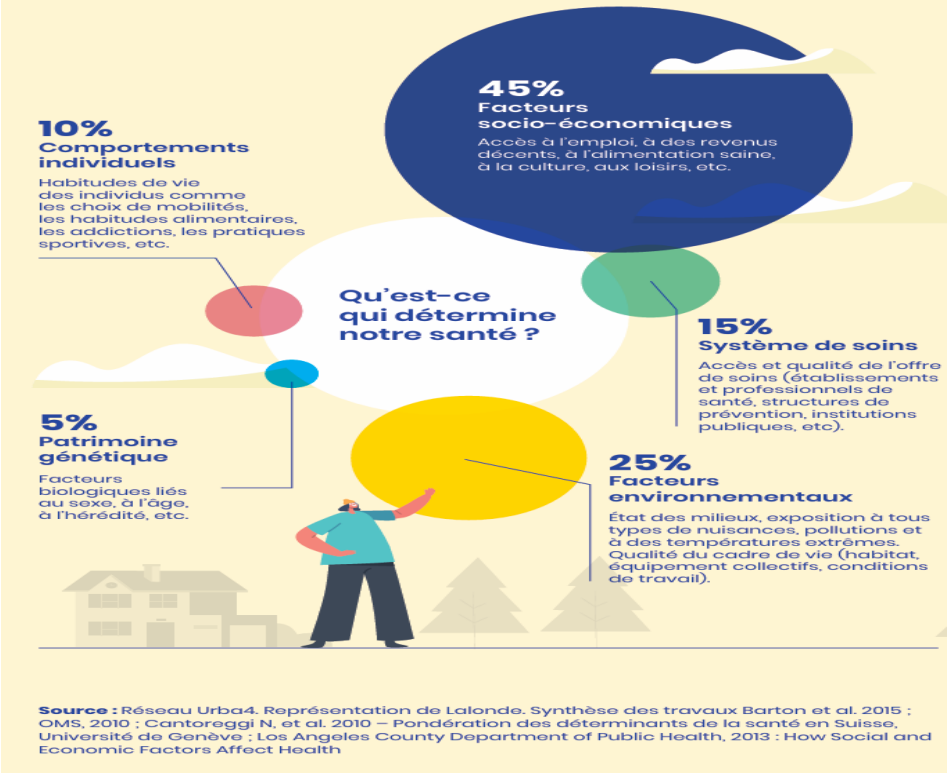


Schéma extrait de *Santé et bien-être, le rôle des villes et intercommunalités*, Réseau français Villes-santé

La santé de la population dépend largement de l'état de l'environnement dans lequel elle vit. Les épisodes de chaleur extrême, les sécheresses, les inondations ou encore les dégradations de la qualité de l'air observés ces dernières années témoignent d'une évolution déjà à l'œuvre. Celle-ci va s'accélérer, sous l'effet, en particulier, du changement climatique. Les conséquences sanitaires de l'ensemble des dégradations de l'environnement sont de mieux en mieux documentées. Elles ont pour origine les déséquilibres des écosystèmes et l'effondrement de la biodiversité, causés par les activités humaines, oubliant la nécessaire préservation du Vivant. Pollution de l'air, contamination des sols et de l'eau, exposition à certaines substances chimiques, perte de biodiversité ont des répercussions importantes sur la santé humaine. Leur coût humain, social et économique est considérable et leurs effets seront différents selon les territoires. Mais si les connaissances scientifiques mettent désormais en évidence les liens étroits entre santé humaine, santé animale, état des écosystèmes et climat, leur prise

en compte dans les politiques publiques est faible[156].

Les conditions de logement, de travail, de revenus, d'éducation ou encore la qualité des liens sociaux influencent également fortement l'état de santé des populations. L'augmentation de la pauvreté, l'isolement social contribuent à fragiliser durablement la santé et le bien-être. Les Nations Unies, en cohérence avec l'objectif de développement durable 10[157], l'OMS[158], mais aussi l'OCDE et l'Union européenne[159] soulignent que les inégalités sociales et sanitaires, liées notamment au revenu et au cadre de vie, sont importantes au sein même des pays développés et constituent un obstacle majeur à la cohésion sociale, à l'équité en santé et au développement durable.

De fait, les transformations en cours ne touchent pas l'ensemble de la population de manière uniforme et contribuent à entretenir, voire à accentuer, les inégalités de santé. À la fois socio-économiques, territoriales et environnementales, ces inégalités se renforcent mutuellement. Les écarts d'espérance de vie, de prévalence des maladies chroniques ou encore de recours aux soins demeurent fortement corrélés au niveau de revenu, à la catégorie socioprofessionnelle et au niveau de diplôme. Les conditions de travail et d'emploi constituent des déterminants majeurs de la santé. L'emploi et le développement de l'activité économique sont également des facteurs d'insertion et de cohésion sociale. Leurs effets sur la santé doivent être appréhendés en tenant compte des conditions de travail, de la qualité de l'emploi et de la contribution de l'activité économique à l'accès aux revenus, aux services, au maintien du lien social, à la non-dégradation de l'environnement. La précarisation de l'emploi, l'intensification du travail, les contraintes organisationnelles croissantes ou encore les difficultés de conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle contribuent à la dégradation de la santé. L'accès à des services facilitant cette conciliation constitue un déterminant essentiel de la qualité de vie. Les services et prestations à la personne, notamment la garde d'enfants,

156 *Cf.* par exemple, *Achille Warnant, géographe : « Le retour de l'aménagement du territoire dans les discours peine à se traduire dans l'action de l'État »*, le Monde, 18 août 2026. Voir également, dans le Monde du 26 juillet 2026, la Tribune de la philosophe Cynthia Fleury au sujet des incendies en Gironde et dans les Landes de l'été 2026 : « *Ce qui brûle aujourd'hui n'est pas seulement une forêt, mais une manière d'habiter le territoire qui n'est plus possible […] Ce basculement oblige à revoir en profondeur notre rapport aux milieux que nous avons façonnés* » Pour Cynthia Fleury, il faut « *réinventer l'habitabilité future. La forêt ne peut plus être pensée indépendamment de la ville, la santé indépendamment de l'environnement, la sécurité civile indépendamment du soin, l'écologie indépendamment de la démocratie* ».

157 L'ODD 10 portent sur la réduction des inégalités entre les pays et leur sein.

158 OMS 2025, « *Rapport mondial sur les déterminants sociaux de l'équité en santé : résumé d'orientation* ». Ce document fait le bilan des évolutions constatées depuis 2008 et le rapport de la Commission des déterminants sociaux de la santé « *Combler le fossé en une génération : instaurer l'équité en santé en agissant sur les déterminants sociaux de la santé* », OMS, août 2008

159 OCDE et Commission européenne, « *Regards sur la santé : Europe 2024. État de la santé dans l'Union européenne* », Paris, 2024.

l'accompagnement à domicile ou le soutien aux aidants et des aidantes, contribuent directement à la continuité des parcours professionnels, à la prévention de l'épuisement et au renforcement de la cohésion sociale. Leur accessibilité effective pour l'ensemble de la population constitue ainsi un enjeu majeur.

Les personnes en situation de pauvreté sont davantage exposées aux discriminations dans l'accès aux soins[160]. Elles sont aussi fréquemment celles qui cumulent les plus fortes expositions aux pollutions environnementales et les plus grandes difficultés d'accès à la prévention[161]. Elles ne sont généralement pas associées aux décisions politiques les concernant, ce qui tend à accroître les inégalités dans la mise en œuvre des politiques publiques [162]. Cette situation appelle une vigilance particulière alors que le taux de pauvreté atteint, en France, son niveau le plus élevé depuis le début de sa mesure statistique[163].

Les inégalités se renforcent également entre les territoires. Les conditions d'accès aux professionnels de santé, aux transports, aux équipements publics, aux espaces de nature ou aux dispositifs de prévention varient fortement. Les inégalités s'observent à des échelles fines, y compris au sein d'une même commune[164]. Elles sont liées aux différences de revenus, d'accès aux soins et à des phénomènes de « ségrégation spatiale » ou de « ségrégation résidentielle »[165]. Elles portent aussi sur l'accès aux espaces verts, aux services, aux équipements et aux loisirs. **Les territoires ruraux** voient se cumuler plusieurs facteurs : éloignement des services, dépendance à la voiture, isolement social, vieillissement démographique, fragilités socio-économiques ou encore certaines expositions environnementales[166]. Pour autant, un « ruralisme favorable à la santé »[167] est possible : il passe par la coordination des acteurs et par des démarches d'« aller vers » les habitants (cf. infra). Des études européennes ont permis de montrer une meilleure

160 Défenseur des droits, *« Prévenir les discriminations dans les parcours de soins : un enjeu d'égalité »*, mai 2025

161 Valérie Deldrève, « *La fabrique des inégalités environnementales en France : approches sociologiques qualitatives* », Développement durable et territoires, vol. 11, n° 1, 2020)

162 *Cf.* interview du professeur Franch Chauvin, Le Figaro, 8 septembre 2026. Des évolutions positives sont à l'œuvre mais pourraient renforcer les écarts si elles ne sont pas pensées pour l'ensemble du territoire et des populations.

163 La France est le pays d'Europe où la pauvreté (niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, défini comme 60 % du revenu médian) a le plus progressé, pour atteindre 16,3 % de la population en 2025, soit une hausse de 2,7 % par rapport à 2024 (INSEE). Ce taux, le plus haut depuis 30 ans, représente près de 12 millions de personnes (en comptant celles n'étant pas en logement ordinaire et celles des Outre-mer), sous le seuil de pauvreté.

164 À Marseille, par exemple, l'espérance de vie varie de près de dix ans entre certains quartiers favorisés et les quartiers nord plus défavorisés (ORS PACA, *Portrait des arrondissements nord de Marseille : données statistiques et parole d'habitants*, 2023).

165 La ségrégation résidentielle désigne l'inégale répartition dans l'espace urbain de différentes catégories de population. Elle peut résulter de choix individuels, motivés par exemple par la recherche d'un entre-soi, ou de phénomènes de relégation, liés notamment au prix des logements. Cf Haut-commissariat à la stratégie et au plan, *Quelle évolution de la ségrégation résidentielle en France ?* note d'analyse, 2024.

166 Fayet Y., Mainet H., Daumont G., *« Fragilités et enjeux de santé spécifiques des territoires ruraux français »*, La Santé en action, n° 472, 2026,

167 Guilpain M., « *Construire un "ruralisme" favorable à la santé*, La Santé en action », n° 472, 2026

résistance à certaines maladies comme les allergies, des enfants en milieu rural, du fait de microbiotes plus diversifiés[168].

Les spécificités des territoires ultramarins appellent une attention particulière. Les enjeux de santé[169] y sont étroitement liés à d'autres déterminants tels que l'éloignement géographique, les difficultés d'accès à certains services, les conditions de vie, la mobilité ou encore les possibilités de participation à la vie sociale. Ces facteurs peuvent contribuer aux inégalités sociales et territoriales de santé, tout en ayant des répercussions plus larges sur le bien-être et la santé mentale des populations, notamment des jeunes[170].

L'alimentation, notamment par ses effets sur le microbiote, est un des enjeux centraux. L'obésité, par exemple, est près de deux fois plus fréquente chez les ménages les plus modestes (18 % chez les ouvriers/ouvrières et les employés/employées) que parmi les plus aisés (10 % chez les cadres supérieurs)[171]. Elle est aujourd'hui reconnue comme une maladie environnementale, liée aux différentes expositions et non une simple question d'alimentation ou de comportement. La responsabilité est collective et l'enjeu est bien celui de l'accès, pour chacun et chacune dans tous les territoires, à une nourriture respectueuse de la santé, choisie et accessible.

Dans ce contexte, le modèle français de santé apparaît confronté à un défi d'adaptation. Historiquement conçu pour traiter principalement des pathologies aiguës, il apparaît moins adapté à la prévention, à l'accompagnement des maladies chroniques et à la prise en charge de parcours de vie marqués par la multimorbidité ou la perte d'autonomie. Les politiques restent encore trop souvent élaborées et mises en œuvre de manière séparée, alors que l'amélioration durable de la santé de la population suppose d'agir simultanément sur l'ensemble de ses déterminants en adaptant les réponses aux réalités locales. Elle passe plus particulièrement par un cadre de vie « *construit autour des principes de justice sociale, de santé, de coopération et de symbiose avec l'environnement naturel* »[172].

❖

168 Selon la cohorte européenne PASTURE, les enfants grandissant dans un environnement agricole présentent une fréquence plus faible d'asthme et d'allergies, un effet attribué en partie à une exposition microbienne plus diversifiée (Asthma protection in children brought up on farms | PASTURE Project | Results in Brief | FP5 | CORDIS | European Commission). Voir également le documentaire Arte « vive les microbes » Vive les microbes ! - Regarder le documentaire complet | ARTE

169 CESE, « *La santé dans les Outre-mer* » (Éric Leung et Élisabeth Tomé-Gertheinrichs), janvier 2026

170 CESE, « *Santé mentale des enfants et des jeunes : un enjeu majeur de société* » (Helno Eyriey), octobre 2025

171 Fontbonne A., Nocca D. et al., *Etude nationale sur la prévalence du surpoids et de l'obésité en France (données 2020)*, publiée dans le *Journal of Clinical Medicine* en 2023, cité par l'Observatoire des inégalités, dans *L'obésité touche de manière inégale les milieux sociaux*, 23 janvier 2026.

172 *Les villes sont avant tout des lieux de vie et de coopération*, Alternatives économiques, juillet–août 2026.

Des indicateurs pour mettre la santé-environnement au cœur des politiques publiques

Les expositions potentiellement délétères pour la santé s'accumulent tout au long de la vie et ont des impacts renforcés lors de certaines périodes ou « fenêtres d'exposition » (intra-utérine, petite enfance, puberté). Elles interagissent les unes les autres et leurs effets sur la santé peuvent se manifester des décennies après. C'est ce que consacre la notion **d'exposome**. Définie comme l'intégration sur la vie entière de l'ensemble des expositions qui peuvent impacter la santé humaine, l'exposome englobe les expositions à des facteurs de risques chimiques, biologiques, physiques mais aussi sociaux. Sa consécration dans le code de la santé publique[173] a constitué un progrès. Mais il faut maintenant lui donner corps, c'est-à-dire en tirer les conséquences dans la définition, la mise en œuvre, et l'évaluation de toutes les politiques publiques concernées[174].

L'approche *One Health*/Une seule santé, promue depuis 1994 par l'OMS, constitue le cadre pertinent. En mettant en évidence les interdépendances entre santé humaine, santé animale et santé des écosystèmes, elle conduit à intégrer les enjeux de santé dans des politiques aussi diverses que l'urbanisme, les transports, l'agriculture, l'alimentation, le logement ou encore la préservation de la biodiversité : c'est la logique de la « *santé dans toutes les politiques publiques* ».

Les progrès ne pourront être pleinement appréciés qu'en faisant évoluer les indicateurs utilisés pour évaluer l'état de la société, afin de mieux prendre en compte, au-delà de la seule production économique, ses dimensions sociales, de santé et environnementales. C'est le sens de la démarche du CESE quand, chaque année, il commente des indicateurs complémentaires du PIB (cf cahier 3). Ainsi, en mesurant le nombre d'années vécues sans limitation majeure d'activité, l'indicateur « espérance de vie sans incapacité » (ou « espérance de vie en bonne santé ») peut contribuer à une lecture plus fine de l'état de santé de la population. Il permet d'apprécier la capacité des politiques publiques non seulement à prolonger la vie, mais aussi à préserver la qualité de celle-ci. Le suivi de cet indicateur montre que les inégalités ne concernent pas seulement les niveaux d'espérances de vie[175] : elles sont tout aussi fortes pour ce qui est de l'espérance de vie sans incapacité. On parle à cet égard de la « double peine » des moins favorisés qui cumulent une espérance de vie plus faible et des années vécues avec des incapacités plus nombreuses[176]. Les inégalités tiennent également au genre : les femmes vivent

173 Loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

174 Eloi Laurent, « *Et si la santé guidait le monde ?* », Paris, Les Liens qui Libèrent, 2022

175 Nathalie Blanpain, « *L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes* », INSEE Première, n°1687, février 2018. En 2012-2016, les hommes parmi les 5 % les plus aisés, qui disposent en moyenne de 5 800 € par mois, ont une espérance de vie à la naissance de 84,4 ans. À l'opposé, les 5 % des hommes les plus modestes, qui vivent avec 470 € par mois, ont une espérance de vie de 71,7 ans. La publication précise qu' « *aux alentours d'un niveau de vie de 1 000 euros par mois, 100 euros supplémentaires sont associés à 0,9 ans d'espérance de vie de plus chez les hommes et 0,7 ans chez les femmes* ».

176 E. Cambois et Al., *La « double peine » des ouvriers : plus d'années d'incapacité au sein d'une vie plus courte*, Population et sociétés n° 441 janvier 2009 et *Inégalité sociale de santé : pour qui la retraite sonnera ? Les inégalités d'espérance de vie en bonne santé avant et après 65 ans*, BEH n° 8-9 du 8 mars 2011.

plus longtemps, mais plus longtemps en incapacité[177]. Elles portent aussi sur les territoires : plusieurs départements d'Outre-mer, des Hauts-de-France et des régions Grand-Est et Centre cumulent une espérance de vie à 60 ans plus faible et un nombre plus élevé d'années vécues en mauvaise santé[178].

De la même façon la « qualité » d'un territoire ne se mesure pas uniquement à ses performances économiques à son attractivité, à sa capacité à créer de l'emploi de qualité et des services, mais également à sa capacité et à soutenir durablement la santé humaine tout en respectant les équilibres écologiques. Dans cette perspective, la notion « d'habitabilité » invite à apprécier la qualité d'un territoire à partir de sa capacité à offrir des conditions de vie favorables à la santé et au bien-être des populations. Elle renvoie à des dimensions telles que la qualité de l'air, de l'eau et des sols, l'accès à la nature, le confort climatique, la réduction des nuisances environnementales, l'accessibilité universelle, c'est à dire étendue à tous les biens et les services et cela pour toutes les situations de handicap[179], ou encore la capacité des habitants à développer des liens sociaux et à participer à la vie collective. Les territoires doivent ainsi être appréhendés dans toutes leurs dimensions : espaces de vie, de production, d'emploi et de compétitivité, mais également espaces de solidarité, de services et de coopération permettant aux habitants de bien vivre ensemble. Leur développement économique et leur développement social et environnemental ne peuvent être envisagés séparément : ils se renforcent mutuellement lorsqu'ils sont pensés de manière équilibrée. La qualité d'un territoire se mesure aussi à sa capacité à favoriser les coopérations sociales, à lutter contre l'isolement, et à créer les conditions d'un bien-être compatible avec les limites écologiques[180]. Cette approche rejoint la notion d'économie « de pleine santé », développée par l'économiste Eloi Laurent[181], qui promeut un modèle économique évalué sur

177 Une femme passe en moyenne plus de 21 ans de sa vie avec des limitations fonctionnelles, contre environ 16 ans pour un homme.

178 INED, « *Vit-on plus longtemps en bonne santé dans certains départements ?* » communiqué de presse 19 octobre 2021.

179 Déclaration du Bureau du CESE à l'occasion des *20 ans de la Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*, février 2025

180 On peut citer aussi entre autres, l'indicateur de bien-être social (IBEST) de la ville de Grenoble, le concept de bien être territorial développé par l'agence d'urbanisme de Lille Métropole, les travaux de l'ADEME, ou encore ceux de Florence Jany-Catrice (indicateur de santé sociale et indicateur de qualité écologique). Le magazine Alternatives économiques a conçu un Indice de Bien-être en Ville (IBV) qui se distingue des indicateurs socio-économiques classiques en proposant une approche multidimensionnelle du « bien-être urbain », qui intègre à la fois les conditions de vie objectives et la perception qu'en ont les habitants. Il évalue le bien-être en ville à travers quinze dimensions complémentaires : environnement, logement, emploi, éducation, sécurité, lien social, culture, services, santé, mobilité, démographie, revenus, sport, entreprise et économie sociale et solidaire. Cf. *Alternatives économiques* du 4 juillet 2026.

181 *Eloi Laurent : « L'analyse coûts-bénéfices appliquée à la vie humaine produit des dégâts considérables* ».

sa capacité à préserver et renforcer conjointement la santé humaine, les liens sociaux et la vitalité des écosystèmes.

La santé est un droit fondamental, énoncé comme « *le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* »[182]. Il est donc de la responsabilité des pouvoirs publics de mettre au cœur des politiques publiques la création des conditions de bien-être les plus propices pour toutes et tous. L'élaboration et le suivi des politiques publiques devraient, plus que ce n'est le cas actuellement, reposer sur des indicateurs de bien-être et de soutenabilité, de santé, d'épidémiologie, de l'état de santé des écosystèmes, condition de préservation de l'habitabilité[183] des territoires. L'objectif doit être d'évaluer dans quelle mesure l'action publique améliore simultanément le bien-être humain et la soutenabilité écologique. Pour cette raison, le CESE a préconisé l'introduction, dans les études d'impact des projets de loi et, plus globalement, des politiques, plans, programmes et projets, d'une évaluation de leur impact sur la santé - humaine, animale et végétale -. De la même façon, il serait favorable à une plus grande visibilité des dépenses d'investissement et de prévention pour la santé globale (humaine, végétale animale et des écosystèmes), qui devraient figurer, dans le budget, dans un compte distinct[184]. Au-delà, les stratégies de co-bénéfices ou de triple bénéfice doivent être encouragées : elles privilégient des actions capables de générer simultanément des gains en santé, sociaux, économiques et environnementaux.

Le renforcement essentiel et urgent de l'effort de prévention ne peut être dissocié de la question de son financement. Les travaux de la Convention citoyenne sur les finances publiques appelée à se réunir au CESE devront ainsi contribuer à éclairer les arbitrages entre les priorités d'action publique et les moyens qui leur sont consacrés.

❖

Donner et légitimer un « pouvoir d'action » aux collectivités territoriales

Durant la pandémie de Covid-19, les collectivités territoriales ont été activement sollicitées pour apporter des réponses concrètes aux difficultés d'accès aux soins. Si la crise a montré les limites d'une gestion centrée sur l'État et sur l'hôpital, elle a parallèlement mis en exergue les capacités d'initiatives et d'organisation des collectivités territoriales et des professionnels de la santé et de l'accompagnement. Le CESE l'a récemment souligné : leur implication « *a été fondamentale pour apporter des réponses agiles et adaptées aux réalités locales, mais aussi pour que ces réponses soient plus globales et plus cohérentes* », notamment en coordonnant soins et

182 Charte de l'environnement de 2004, art. 1er : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.*». Cet article a valeur constitutionnelle depuis l'intégration de la Charte de l'environnement au bloc de constitutionnalité par la loi constitutionnelle du 1er mars 2005

183 Baptiste Morizot et Laurent Neyret, ç »*Liberté, dignité, habitabilité* », Tracts Gallimard n° 70.

184 Ainsi, l'économiste Olivier Blanchard (*Fiscal Policy under Low Interest Rates* ? MIT Press, 2023) considère qu'il faut distinguer les dépenses courantes des dépenses qui préparent l'avenir, comme l'investissement, la prévention ou la transition écologique. Il estime que lorsque ces dépenses génèrent des bénéfices durables pour la société et soutiennent la croissance future, leur financement par la dette peut être économiquement justifié, à condition que la trajectoire globale des finances publiques demeure soutenable. La question pertinente n'est donc pas seulement le niveau du déficit ou de la dette, mais aussi la qualité des dépenses publiques et leur capacité à réduire des coûts futurs ou à accroître le bien-être et la production à long terme.

accompagnement[185]. Pour autant, il reste nécessaire d'améliorer les connaissances, par les collectivités territoriales, de la santé des populations[186] et du territoire (santé des écosystèmes, des espèces animales et végétales, qualité de l'air, qualité de l'eau, des sols…). C'est un impératif pour une réponse plus rapide et adaptée, en termes de soins, quand l'urgence l'exige. C'est aussi une nécessité pour progresser, à l'échelle territoriale la plus pertinente, dans la prévention en santé[187] et la préservation de l'habitabilité des territoires, permettant d'offrir les capacités d'un bien-être territorial pour tous et toutes. La co-construction de la santé-environnement avec les territoires doit s'inscrire dans un cadre national garantissant l'effectivité des droits à la santé et à la prévention pour tous et toutes sur l'ensemble du territoire. Il appartient à l'État et aux collectivités de mobiliser ensemble les moyens d'atteindre des objectifs partagés, en adaptant les modalités d'action aux réalités locales.

Les collectivités territoriales occupent une position stratégique dans l'amélioration de la santé des populations en agissant sur de nombreux déterminants de santé. Les décisions prises en matière d'aménagement, d'habitat, de mobilité, d'environnement[188], de restauration collective ou encore d'espaces verts et de gestion de milieux naturels influencent durablement les conditions de vie des habitants. À ce titre, les collectivités territoriales disposent de leviers essentiels pour développer une politique de prévention renforcée, transversale et socio-écosystémique, adaptée aux spécificités des territoires et articulée avec les enjeux d'urbanisme, de développement économique, social, sportif et culturel[189]. Elles ont une capacité à construire des compromis pragmatiques, ajustés aux besoins des territoires, dans une relation démocratique de proximité.

Plusieurs collectivités ont d'ailleurs déjà engagé des démarches qui s'inscrivent dans l'esprit de l'approche *One Health* et de la santé dans toutes les politiques publiques. Elles intègrent les enjeux de santé dans leurs projets d'aménagement, développent des actions visant à réduire l'exposition aux polluants, à améliorer la qualité de l'alimentation ou à renforcer

185 CESE, « *Crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* » (Gilles Bonnefond et Christelle Caillet), avril 2026.

186 Pour Clément Beaune, Haut-commissaire à la stratégie et au plan, « *les élus devraient disposer d'outils permettant de mieux connaître la réalité et donc de mieux l'anticiper* » (Le Monde 10 août 2026)

187 Cf, dans Le Monde du 3 mars 2026, la tribune « *Contre le cancer, une approche territoriale permet de répondre efficacement aux défis sanitaires* », de Thierry Lecomte, médecin gastro-entérologue, qui donne l'exemple de la prévention des cancers.

188 « *Tout geste en faveur de l'environnement est un geste pour notre santé* » (Audition de M. Lylian Le Goff, médecin et environnementaliste par la commission des affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026).

189 Audition par la commission des Affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026 de Mmes Marlène Collineau, adjointe à la santé de la ville de Nantes et trésorière du Réseau français Villes-santé, Maude Luherne, directrice et Mme Martina Serra, chargée de projet européen

l'adaptation aux effets du changement climatique[190]. De nombreuses régions ont également investi le champ de la santé-environnement en articulant leurs interventions avec les politiques de transition écologique. Qu'il s'agisse de concevoir l'aménagement par un urbanisme favorable à la santé, de permettre à chacun l'accès à des espaces de nature, de développer les transports en commun et les mobilités douces pour réduire la pollution automobile, de favoriser une alimentation plus respectueuse de la santé (par le bio notamment) des cantines scolaires, ou encore de piloter l'isolation thermique des logements sociaux, les élus et les élues locaux « font de la santé sans le savoir »[191]. Ils disposent de la proximité nécessaire pour briser les silos administratifs et coordonner des actions transversales qui lient l'environnement, le social et la santé.

Les plans régionaux santé-environnement (PRSE), qui constituent le principal cadre de la politique de santé-environnement, reflètent une conception encore trop verticale et descendante. Élaborés conjointement par l'État, les ARS et les conseils régionaux, ils visent à réduire les expositions environnementales susceptibles d'altérer la santé, à développer les connaissances sur leurs effets et à promouvoir des environnements favorables à la santé. Ils couvrent des thématiques variées telles que la qualité de l'air, l'eau, le bruit, l'habitat, les mobilités ou encore les effets du changement climatique sur la santé. Ils favorisent ainsi une approche plus transversale des enjeux de santé, en mobilisant des acteurs qui dépassent le seul champ du système de soins. Toutefois, leur portée reste souvent limitée par leur caractère principalement programmatique, leur manque de hiérarchisation des actions et par la difficulté à traduire leurs orientations en actions opérationnelles[192] à l'échelle locale. Plusieurs évaluations ont également relevé une articulation parfois insuffisante avec les politiques de préservation de la biodiversité et de la santé des écosystèmes, d'aménagement, d'urbanisme ou encore avec les démarches territoriales de santé portées par les collectivités. Il est nécessaire de veiller à l'articulation entre les différents plans (Plan Climat-Air-Énergie Territorial, Plan alimentaire territorial…) souvent conçus en silos. Si on considère la santé selon l'approche *One Health*/Une seule santé, le PRSE pourrait jouer un rôle intégrateur ou coordinateur des différents autres plans.

La territorialisation des politiques de santé-environnement ne constitue donc pas seulement une modalité de leur mise en œuvre, mais bien une condition de leur efficacité, de leur légitimité démocratique et de leur capacité à

190 *Ibid.*

191 *Cf.* « *Un mouvement continu s'affirme en matière de santé : le renforcement de l'échelon local, notamment municipal* . Pour le professeur Franck Chauvin et le sociologue Daniel Benamouzig, « *il importe de reconnaître que la santé se joue aussi – peut-être d'abord – là où les politiques publiques rencontrent les conditions de vie* ». Les auteurs observent notamment que « *Les cantines scolaires, les temps périscolaires, la santé au travail des agents, les espaces verts, les mobilités, les logements dont on connaît le rôle crucial sur la santé, ou encore certains équipements sportifs contribuent déjà, sans toujours être identifiés comme tels, à la production de la santé. L'enjeu n'est pas seulement de dépenser davantage, mais de voir autrement ce qui l'est déjà* »

192 Audition par la commission des Affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026 de Mmes Marlène Collineau, adjointe à la santé de la ville de Nantes et trésorière du Réseau français Villes-santé, Maude Luherne, directrice et Mme Martina Serra, chargée de projet européen

réduire durablement les inégalités environnementales, sociales et de santé entre les territoires.-Les avis du CESE plaident pour une gouvernance plus ascendante de la santé-environnement, fondée sur le principe de subsidiarité et sur un renforcement du rôle des collectivités territoriales[193]. Ils soulignent la nécessité de consolider l'ancrage territorial des politiques de santé-environnement et d'améliorer l'intégration des enjeux environnementaux dans les diagnostics et les stratégies locales de santé, en s'appuyant sur les ressources, les besoins et les capacités d'action propres à chaque territoire. En effet, les réponses les plus efficaces aux risques environnementaux pour la santé se construisent au plus près des populations, là où peuvent être identifiées les expositions, les vulnérabilités qui en découlent et les inégalités sociales et territoriales de santé. Une politique de santé-environnement davantage construite à partir des initiatives locales permettrait également de mieux associer les habitants, les professionnels de santé et de l'accompagnement, les associations et les acteurs économiques à la définition des priorités d'action. Elle favoriserait ainsi des réponses plus adaptées aux réalités de terrain, plus démocratiques et plus cohérentes avec l'objectif d'une prévention en santé fondée sur la prévention des dégradations de l'environnement.

Il faut tirer les conséquences, en termes de gouvernance, de la légitimité des collectivités territoriales à intervenir et à innover, compte tenu des spécificités des contextes économiques, sociaux, environnementaux locaux. Cette légitimité implique, d'une part, d'assurer une construction ascendante des objectifs en matière de santé-environnement, de laisser des marges d'initiative et d'adaptation aux collectivités territoriales dans les voies à suivre pour réaliser ces objectifs, et de les soutenir dans leurs initiatives. Il ne faut pas se limiter à la déclinaison locale d'orientations nationales

Le CESE a dessiné le cadre possible d'une politique de santé-environnement fondée sur une responsabilité partagée et sur une nécessaire coopération de tous les acteurs. Si la santé publique est une responsabilité de l'État, qui agit de façon déconcentrée via les ARS, les communes (bien au-delà de leur compétence en matière d'hygiène et de salubrité), les établissements de coopération intercommunale, les départements, chefs de file de l'action sociale, mais aussi les régions sont des acteurs incontournables. Leurs actions pour la santé-environnement dans l'exercice de leurs compétences sont légitimes et efficaces : il revient à l'État de les soutenir, de les valoriser et d'aider à leur pérennisation. Le CESE a formulé trois grandes propositions pour un cadre juridique plus favorable[194] :

193 CESE, Avis, *« Pour une politique publique nationale de santé-environnement au cœur des territoires »* (Isabelle Doresse, Agnès Popelin-Desplanches, mai 2022).
194 *Ibidem*.

une loi d'orientation pourrait définir la santé-environnement et poser les principes de sa gouvernance ; le rôle des collectivités territoriales dans la santé-environnement devrait être consacré dans le code général des collectivités territoriales ; le Plan national santé-environnement devrait fixer les objectifs mais aussi préciser les conditions de leur réalisation en termes de financement, de pilotage et de suivi.

❖

Du « territoire de soins » au « territoire de santé » : améliorer la connaissance locale des expositions et des besoins

L'efficacité des politiques de prévention repose largement sur la qualité de la connaissance des situations locales. Il convient ainsi d'organiser, à l'échelle des territoires, le recueil, l'analyse et le partage des données en mobilisant l'ensemble des acteurs concernés, qu'ils soient institutionnels, associatifs, professionnels ou citoyens.

Les besoins en santé ne se présentent pas de la même manière selon les contextes démographiques, sociaux, environnementaux ou géographiques. Une approche territorialisée nécessite donc de disposer d'une vision intégrée des expositions. En 2025, le CESE a préconisé *« d'accentuer et optimiser le partage, le croisement et la compatibilité, à l'échelle des territoires, des données relatives à la santé, à l'environnement mais aussi aux conditions de vie et de travail »*[195]. L'enjeu est en effet de rapprocher les données relatives à la biodiversité, aux situations épidémiologiques, à la pauvreté, à la précarité sociale (logement, emploi, mobilités) ainsi qu'aux expositions environnementales telles que la pollution de l'air, le bruit ou la qualité de l'eau Il appartient à l'État de soutenir, par les moyens financiers et humains adéquats, l'organisation et la structuration d'une véritable culture territoriale de la donnée, fondée sur le partage des connaissances entre les acteurs publics, de santé, sociaux et environnementaux. Les Observatoires régionaux de la santé (ORS) jouent un rôle stratégique. En produisant des analyses territorialisées, ils contribuent à l'identification des priorités locales et éclairent les travaux des Conseils territoriaux de santé. Leurs ressources reposant largement sur des financements des ARS, de l'État et sur des études commanditées, il apparaît nécessaire de leur garantir des moyens pérennes. Afin que ces travaux à l'échelle des territoires permettent de construire une politique nationale, il semble important d'amener les ORS à coopérer, par une coordination nationale[196].

Les dispositifs existants constituent déjà des points d'appui utiles mais ils doivent être améliorés.

Prévu dans le code la santé publique, le ***diagnostic territorial partagé***[197] doit identifier les besoins en santé, sociaux et médico-sociaux de la population d'un territoire et les mettre en perspective avec l'offre de prévention, de soins et d'accompagnement existante. Il porte une attention particulière à certaines zones (quartiers prioritaires de la politique de la ville, zones de montagne, les zones

195 CESE, avis « *Pour un numérique en santé souverain, de confiance et inclusif* » (Majid El Jarroudi, Gérard Raymond), mars 2025.

196 Audition de M. Lylian Le Goff, médecin et environnementaliste par la commission des affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026

197 Article L. 1434-10 du code de la santé publique.

France ruralités revitalisation[198]…). Il prend en compte les changements anticipés, notamment du point de vue de la démographie des professions de santé, mais il doit aussi considérer les évolutions possibles dans les besoins des populations. Construits sur la base de ce diagnostic, le ***projet territorial de santé*** organise la coordination des acteurs de santé - professionnels, établissements, structures médico-sociales et acteurs de prévention - pour en particulier améliorer les parcours des patients et assurer la continuité et la cohérence des prises en charge. Enfin, le **contrat local de santé** engage ses signataires sur un programme d'actions (concernant la prévention ou l'attractivité du territoire pour les professionnels de santé notamment) et leurs financements. S'il reste nécessaire de renforcer la coordination entre acteurs et de dépasser les logiques de fonctionnement en silos, les CLS constituent aujourd'hui un cadre privilégié pour développer une approche de santé environnement et pour mobiliser les acteurs. Cette dynamique mérite donc d'être soutenue et amplifiée pour aller vers des projets globaux, pluridisciplinaires et intersectoriels, adaptés aux territoires et articulant les différentes dimensions de la santé et de ses déterminants.

Outre la difficulté persistante à transformer les diagnostics en réponses opérationnelles disposant de moyens suffisants[199], la limite de cette démarche réside dans la place encore trop faible accordée aux déterminants environnementaux et sociaux de la santé. Les diagnostics, projets territoriaux et contrats locaux de santé sont souvent centrés sur l'état de santé des populations, l'offre de soins et l'accès aux services, et peinent à intégrer pleinement d'autres déterminants locaux. L'organisation territoriale de l'offre de soins est indispensable pour garantir l'accès à la prévention et aux prises en charge. Toutefois, la réduction durable des inégalités de santé suppose d'agir également sur les déterminants sociaux, économiques et environnementaux.

Le CESE a préconisé l'élaboration de plans territoriaux d'action en santé-environnement, établis sur le fondement d'un diagnostic local santé-environnement (DSLE). Le DLSE vise à identifier et prioriser les problématiques environnementales d'un territoire susceptibles d'avoir un impact sur la santé des populations, afin d'intégrer ces enjeux dans les politiques publiques locales. Il va au-delà d'un simple état des lieux reposant sur la collecte et l'analyse des informations disponibles pour un territoire donné. Il permet d'améliorer la connaissance de

198 Les zones France ruralités revitalisation (FRR) ont été créées par la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, qui a remplacé l'ancien dispositif des Zones de revitalisation rurale (ZRR) à compter du 1er juillet 2024.

199 *Cf.* avis CESE, « *Crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* » (Gilles Bonnefond et Christelle Caillet), 14 avril 2026, notamment partie I « *des priorités structurantes pour une société mieux préparée* », point D « le soin et l'accompagnement : se donner les moyens de faire face aux besoins sans attendre une nouvelle crise ».

l'état des écosystèmes, des expositions et des impacts de l'environnement sur la santé, en réalisant un « portrait santé-environnement » à l'échelle d'un territoire. A partir d'indicateurs précis (inventaires des expositions, des écosystèmes et de la biodiversité, données démographiques, données socio-économiques, données épidémiologiques), l'objectif est d'identifier les priorités locales, de mobiliser les partenaires pour un travail commun et une programmation d'actions, ainsi que de repérer les facteurs qui peuvent être favorables à une action ou qui à l'inverse, risquent de constituer des freins**. Le DLSE n'est pas prévu par le Code de la santé publique : il repose essentiellement sur des initiatives locales, souvent portées par des intercommunalités.**

Le déploiement des approches *One Health*/Une seule santé et de la santé dans toutes les politiques à l'échelle locale ne pourra se réaliser sans des ressources humaines et financières spécifiques, affectées à une fonction de mise en réseau, de coordination et d'animation des acteurs du territoire. Cela implique notamment un soutien financier pérenne aux structures qui contribuent à la production de connaissances, à la mobilisation et à la coordination des acteurs locaux, telles que les Observatoires régionaux de santé (ORS) déjà cités, mais aussi les Contrats locaux de santé (CLS), les associations et les autres acteurs engagés dans les démarches de santé-environnement. La démarche doit en effet être construite, pilotée et mise en œuvre collectivement et de façon cohérente de bout en bout, de la collecte et du croisement des données jusqu'à la réalisation des actions identifiées dans les Plans locaux santé-environnement (PLSE). La compétence d'animation en santé-environnement, récemment confiée aux délégations départementales des ARS par le décret du 1er août 2026, constitue une opportunité pour renforcer la coordination territoriale. Mais en l'absence d'une planification opérationnelle et de financements dédiés et pérennes, la portée de cette évolution demeure limitée. Le projet de nouvelle Stratégie nationale de santé[200], qui érige l'approche *One Health*/Une seule santé en principe directeur, gagnerait ainsi à être assorti d'objectifs opérationnels clairs et de moyens financiers permettant sa mise en œuvre effective sur l'ensemble des territoires.

Des expérimentations sont conduites pour mieux connaître, aux échelles territoriales pertinentes, l'état de santé des populations et ses déterminants (cf encadré infra). L'objectif est de tenir compte de ces informations dans la prise de décision, et cela dans toutes les politiques publiques concernées.

❖

Consolider, diversifier et croiser savoirs et expertises

A travers l'analyse, le croisement de données, l'expérimentation, la recherche produit de nouvelles connaissances. L'expertise utilise ces connaissances, telles qu'elles sont stabilisées à un moment donné, pour éclairer la décision. Le CESE l'a récemment rappelé : les pouvoirs publics doivent appuyer leur décision sur une expertise indépendante, organisée conformément aux principes

200 Le projet de Stratégie nationale de santé (SNS) 2023-2033 a fait l'objet d'une consultation publique ouverte par le ministère chargé de la santé en septembre 2023. À la date de rédaction du présent rapport, cette stratégie n'a toutefois pas encore été formellement adoptée par décret

d'impartialité, de transparence, de pluralité et de contradiction posés par le code de la santé publique[201]. Il faut déplorer l'insuffisance des financements de la recherche, qui ne sont pas à la hauteur de engagements européens de la France, et soutenir davantage la recherche pluridisciplinaire. Il est également nécessaire de donner aux territoires un cadre méthodologique et des moyens financiers pérennes leur permettant de construire, suivre et exploiter les indicateurs indispensables à l'analyse des exposomes. Les investissements nécessaires sont modestes au regard des bénéfices attendus, tant pour l'amélioration de l'habitabilité et de la résilience des territoires que pour un ciblage plus efficace et plus équitable des politiques publiques, en particulier de prévention.

Pour autant, en raison de leur complexité, de leurs spécificités, des particularités de leurs interactions, les effets des déterminants sociaux, économiques, environnementaux sur la santé ne peuvent pas être appréhendés uniquement à partir des savoirs et des expertises institutionnels. Ces connaissances doivent être enrichies par l'expérience des professionnels de terrain, du tissu associatif, des collectivités, des acteurs économiques, des habitants et personnes concernées elles-mêmes. Cette diversification des expertises est indispensable pour identifier les besoins réels de la population. Elle doit intervenir dès le stade du recueil des données. Elle doit s'imposer au moment de construction des réponses.

Pour le CESE, les habitants, les usagers, les associations, les professionnels, les élus, sont des détenteurs de savoirs d'usage : leur expérience quotidienne du lieu constitue une source de connaissance aussi importante que l'expertise technique ou académique pour des politiques adaptées pour toutes et tous et aux différents territoires.

A travers des recherches et sciences participatives, les citoyennes et citoyens peuvent aussi contribuer au diagnostic de l'état de santé d'un territoire, par exemple en collectant des données scientifiques de base, comme des inventaires écologiques, un atlas de biodiversité communale ou en participant à des études d'épidémiologie à l'échelle d'un territoire[202]. Cette association permet de diffuser auprès des participants non professionnels des méthodes et une culture scientifique afin qu'ils puissent mieux s'approprier les résultats, ce qui favorise la prévention et une meilleure appropriation des décisions.

La participation des habitants, au plus près de leur vécu, de leurs besoins et de leurs aspirations est indispensable et ne devrait pas se limiter à des démarches ponctuelles de consultation. Elle

201 Les processus et les garanties de la Charte de l'expertise sanitaire doivent s'appliquer y compris dans un contexte de crise (*cf* avis CESE, « *Crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* » (Gilles Bonnefond et Christelle Caillet), 14 avril 2026

202 C'est le cas par exemple de l'étude Fos-Epséal sur les conséquences des expositions industrielles sur la santé des populations.

doit intervenir tout au long des processus de décision, depuis l'identification des priorités jusqu'à l'évaluation des actions engagées. Une telle orientation contribuerait à renforcer la légitimité et l'efficacité des politiques de santé.

Le droit des personnes en situation de handicap à participer aux décisions qui les concernent, réaffirmé lors de la dernière Conférence nationale du handicap, implique leur association effective à l'élaboration des politiques publiques. Il comprend également le droit de contribuer à la production, à l'analyse et à l'évaluation des connaissances.

Les personnes les plus pauvres sont à la fois les plus exposées aux risques en santé et environnementaux et les moins représentées dans les espaces où se construisent les décisions publiques. Pourtant, leur contribution est essentielle pour mieux comprendre les réalités vécues, identifier les obstacles rencontrés et concevoir des réponses adaptées aux besoins des territoires[203]. Le CESE réaffirme ainsi son attachement à leur participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques territoriales de santé-environnement. Cette exigence est d'autant plus importante que les vulnérabilités de santé, sociales, environnementales se cumulent et se renforcent mutuellement. Les difficultés pour réunir de telles conditions et permettre une participation de tous et toutes sont importantes et doivent être considérées. La reconnaissance des préjudices subis, comme la valorisation des savoirs d'expérience et des usages du territoire, constituent des conditions essentielles pour permettre aux personnes concernées de devenir pleinement actrices des solutions. Une telle participation nécessite aussi la mise en place de lieux d'échange, de liens sociaux de qualité reposant sur la confiance, de conditions qui permettent un dialogue respectueux de tous et toutes.

❖

Conclusion : un « bulletin de santé des territoires »

Le CESE propose de généraliser la mise en place, en s'inspirant des dispositifs déjà déployés par certaines collectivités, d'un « bulletin de santé des territoires », destiné à proposer aux décideurs publics une lecture d'ensemble des déterminants qui influencent la santé prise au sens de *One Health*/Une seule santé, dans chaque territoire. Cet outil permettrait d'objectiver les besoins en croisant des indicateurs de santé, sociaux, environnementaux et territoriaux. Il pourrait notamment prendre en compte l'état des milieux naturels, de l'air, des sols, et de l'eau, les expositions au bruit ou à des agents chimiques et biologiques, les conditions d'habitat, l'alimentation, les mobilités, les inégalités sociales et de santé, ainsi que la qualité des liens sociaux (les infrastructures sociales) et les niveaux de participation citoyenne. Au-delà de la production de données, ce bulletin aurait vocation à favoriser une culture commune de la santé dans toutes les politiques publiques. **En rendant visibles les interactions entre santé des espèces et des écosystèmes, santé humaine, et qualité des liens sociaux, ce « bulletin de santé des territoires » constituerait un appui à la définition d›objectifs de politiques publiques adaptés aux réalités locales, au suivi des**

203 CESE, Avis, *« Pour une politique publique nationale de santé-environnement au cœur des territoires »* (Isabelle Doresse, Agnès Popelin-Desplanches, mai 2022).

progrès réalisés et à l›évaluation des impacts sur le bien-être. Il contribuerait ainsi à faire de la santé un indicateur central de bien-être et de l'habitabilité des territoires, cela pour un investissement sans comparaison avec les retours attendus notamment en matière de lutte contre les inégalités territoriales et sociales de santé.

DES DÉMARCHES TERRITORIALES AU SERVICE DE LA CONNAISSANCE ET DE L'ACTION EN SANTÉ-ENVIRONNEMENT

En Ile-de-France, **l'outil InTerSanté (Indicateurs territorialisés sur la santé des Franciliens)** développé conjointement par l'ORS et l'Institut Paris Région met à disposition 200 indicateurs à différentes échelles territoriales (cantons-villes, intercommunalités, territoires de coordination et départements) sur différentes thématiques, notamment le contexte socio-démographique, l'offre de soins, mais aussi une approche globale (espérance de vie, la mortalité et morbidité toutes causes) et une approche par pathologies. **L'application interactive Cartoviz**[204] s'intéresse quant à elle aux déterminants environnementaux de la santé et permet de révéler les situations de cumuls d'expositions dans une même aire géographique, en croisant différentes données environnementales (données de pollution, de nuisances et de vulnérabilité sociale).

204 Cartoviz

Une démarche de DSLE a été initiée dès 2017 par la communauté de communes Lorient Agglomération[205].]. Cette démarche a mobilisé plusieurs acteurs : l'ORS, l'ARS, la Région et des communes. Des diagnostics locaux en santé environnement ont été élaborés sur plusieurs territoires et ont alimenté des projets territoriaux en santé. Des bassins de vie ou territoires de santé sont ainsi caractérisés par des indicateurs, au regard de la qualité de l'environnement et de ses impacts sur la santé et le bien-être de la population du territoire (indicateurs environnementaux, socio-démographiques, de santé). L'enrichissement des connaissances repose aussi sur des outils d'observation territoriale et un atlas de la biodiversité a été mis en place. Un tableau de bord santé environnement contribue au suivi et à éclairer la décision publique. Un comité de pilotage politique local et un comité de suivi (représentants institutionnels politiques et administratifs du territoire, CTS, CPTS, élargis et ouverts à des spécialistes autres que les personnels de santé comme les vétérinaires, agronomes, écologues, socioprofessionnels et associatifs, mais aussi les usagers et collectifs de citoyens) contribuent, en s'appuyant sur ce diagnostic local de santé environnement, à l'élaboration de plans d'actions adaptés aux besoins et en lien avec les compétences des collectivités, qui peuvent être intégrés éventuellement au contrat local de santé (CLS). Ces plans sont articulés avec les autres politiques et documents d'urbanisme et de planification[206] pour garantir leur cohérence. La territorialisation de la santé-environnement est aujourd'hui largement engagée en Bretagne. Selon Lylian Legoff (audition du…) les 24 CLS qui y ont été conclus couvrent près de 90 % de la population ; 20 d'entre eux disposent d'un DLSE et les actions de santé-environnement représentent environ 20 % des actions inscrites dans les CLS. Cette démarche s'appuie notamment sur le guide méthodologique *Diagnostic local de santé-environnement (DLSE)* publié conjointement par l'ARS Bretagne et l'ORS Bretagne.

205 Audition de M. Lylian Le Goff, médecin et environnementaliste par la commission des affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026.

206 Schéma de Cohérence Territoriale, Plan Local d'Urbanisme, Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoire, Projet Alimentaire Territorial, Plan Climat-Air-Énergie Territoires, Atlas de la biodiversité

D'autres collectivités ont engagé des démarches convergentes, comme l'illustrent les trois exemples suivants. À Montpellier, l'Atlas de la biodiversité constitue ainsi un outil d'aide à la décision permettant de mieux connaître le patrimoine naturel du territoire, d'identifier les interactions entre biodiversité, cadre de vie et santé humaine, et d'intégrer ces enjeux dans les projets d'aménagement. La métropole de Nantes a, pour sa part, structuré une compétence dédiée à la santé globale et à la transition écologique, traduisant la volonté de mieux articuler les politiques de santé, d'environnement, d'alimentation, de mobilité et d'aménagement[207]. À Strasbourg, la démarche «Santé globale» s'inscrit également dans une logique intégrée visant à protéger simultanément la santé humaine, animale et celle des écosystèmes.

Dans les territoires ruraux, où les interactions entre biodiversité, activités agricoles, qualité de l'environnement, santé animale et santé humaine sont particulièrement étroites, les diagnostics locaux de santé-environnement constituent un outil stratégique pour objectiver les enjeux, fédérer les acteurs et construire des réponses adaptées aux réalités locales. Les CLS peuvent offrir un cadre opérationnel permettant de traduire ces diagnostics en actions de prévention coordonnées.

207 Audition par la commission des Affaires sociales et de la santé le 2 septembre 2026 de Mmes Marlène Collineau, adjointe à la santé de la ville de Nantes et trésorière du Réseau français Villes-santé, Maude Luherne, directrice et Mme Martina Serra, chargée de projet européen.

FOCUS 6

Les conséquences du basculement démographique sur les activités économiques

I. Constat : une bascule démographique qui change structurellement la donne sur le marché du travail

La baisse des naissances et l'allongement de l'espérance de vie en France se sont traduits, pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, par un solde négatif (-6000) en 2025. Ce cap constitue une bascule démographique susceptible d'emporter des conséquences pour les activités économiques du pays. L'indicateur conjoncturel de fécondité est tombé à 1,56 enfant par femme en 2025, très loin du seuil de renouvellement des générations (environ 2,1). C'est le niveau le plus bas depuis la Première Guerre mondiale. Dans son rapport annuel de juin 2026, le Conseil d'orientation des retraites (COR) est encore plus alarmiste puisqu'il a revu à la baisse son hypothèse sur l'indicateur de fécondité, le fixant à 1,45 enfant par femme à partir de 2028.[208] La France est donc en train de passer d'une société où les jeunes étaient nettement plus nombreux que les séniors à une société où les 65 ans et plus (22 %) sont désormais aussi nombreux que les moins de 20 ans.

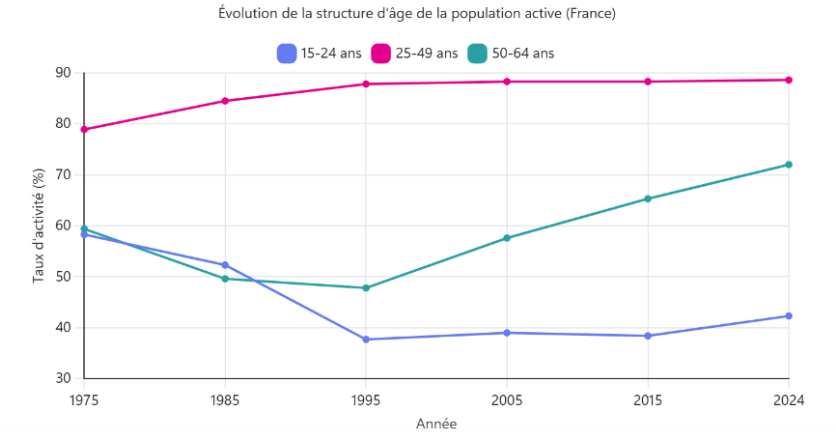
Pour reprendre l'analyse du Haut-commissariat à la stratégie et au plan, **ce décrochage démographique « fait entrer entreprises et salariés dans une nouvelle époque »**[209]**.** Il a des **impacts directs sur la population active en France caractérisée par un vieillissement notable.** Les 15-24 ans ont vu leur taux d'activité fortement reculer entre 1975 et les années 1990, principalement en raison de l'allongement des études, avant une remontée récente liée notamment à l'apprentissage mais sont confrontés, dans le même temps, à un temps de chômage de 21 %. Les 25-49 ans restent la tranche centrale de la population active avec un taux d'activité stable autour de 88 %. Les 50-64 ans connaissent la progression la plus marquée, passant d'environ 48 % en 1995 à 72 % en 2024, sous l'effet du recul de l'âge de départ à la retraite et de l'augmentation de l'emploi des seniors.

Le nombre de nouveaux retraités a augmenté de 28 % entre 2003 et 2024, passant de 519 000 en 2003 à 664 000 en 2024 (le pic ayant été atteint en 2008 avec 769 000 nouveaux retraités sur l'année). La part des actifs et des actives dans la population diminue en conséquence.

208 https://www.cor-retraites.fr/rapports-du-cor/rapport-annuel-cor-juin-2026-Évolutions-perspectives-retraites-france

209 *« Décrochage démographique : cinq révolutions du marché du travail »*, HCSP, octobre 2025.

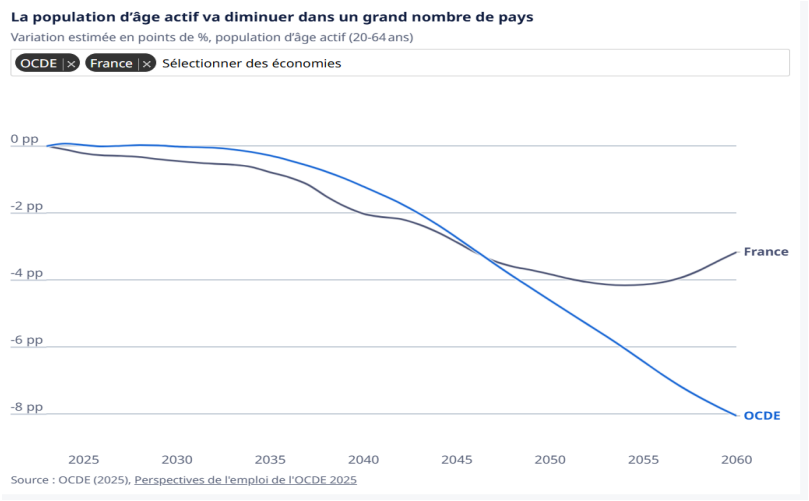
FIGURE 1 : LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ACTIVE EN FRANCE



Comme le souligne l'OCDE, « **la vaste cohorte des baby-boomers quitte progressivement la population active »**[210] **et la relève n'est plus assurée par les nouvelles générations.** A partir de 2033-2035, le nombre de personnes en âge de travailler en France devrait baisser, phénomène inédit depuis 1945 qui change structurellement la donne sur le marché du travail. Sur la décennie 2035-2045, la population active française devrait ainsi diminuer de 280.000 personnes.[211]

210 https://www.oecd.org/fr/publications/perspectives-de-l-emploi-de-l-ocde-2025_79445578-fr.html.
211 Chiffres INSEE, projection de population active en moyenne annuelle.

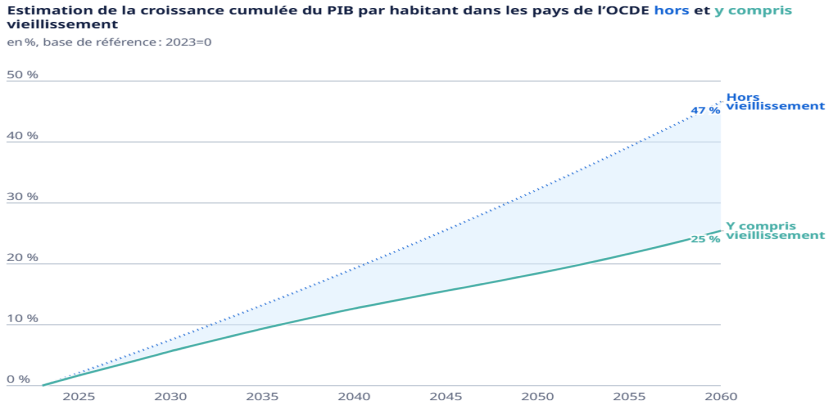
FIGURE 2 : LA BAISSE DE LA POPULATION ACTIVE EN FRANCE ET DANS L'OCDE



Ce bouleversement démographique entraîne des conséquences majeures sur l'économie française. Pour l'OCDE**, le vieillissement de la population va ainsi peser lourdement sur la croissance économique.** Faute d'une nette accélération des gains de productivité, la croissance du PIB par habitant **pourrait ralentir de 40 % environ dans les pays de l'OCDE** (de 1 % par an entre 2006 et 2019 à 0.6 % par an entre 2024 et 2060 en moyenne). Toutefois au regard de certains pays comme la Chine ou le Japon cette corrélation est à relativiser : ainsi, la Chine a vu sa population active diminuer de plus de 9 millions entre 2025 et 2024 et son PIB/habitant s'accroitre de 5 %.[212]

212 https://www.coface.com/fr/actualites-economie-conseils-d-experts/tableau-de-bord-des-risques-economiques/fiches-risques-pays/chine

FIGURE 3 : LIEN ENTRE LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ET LA BAISSE DE LA CROISSANCE



L'estimation hors vieillissement s'appuie sur la moyenne 2006-19.
Source : OCDE (2025), Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2025

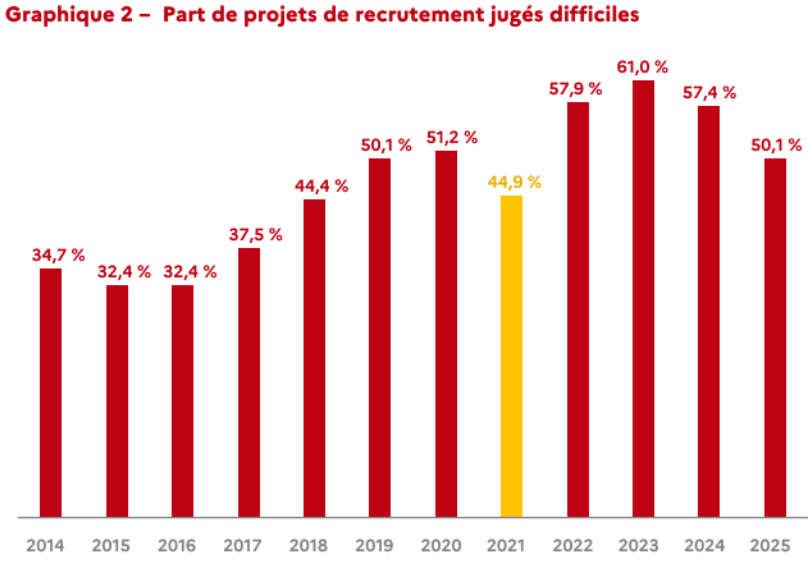
II. Des conséquences déjà visibles pour l'économie françaises

A. Une relève des compétences tendue pour l'économie française et tout particulièrement pour les métiers en tension

En France, des années 1980 aux années 2010, les entreprises françaises ont bénéficié d'une main-d'œuvre plutôt abondante, liée à une augmentation de la population en âge de travailler de près de 200 000 personnes par an. Avec une division par deux de cette augmentation annuelle depuis 2014, et un ralentissement programmé jusqu'à la stagnation et la diminution d'ici dix ans**, les tensions de recrutement sont condamnées à rester très élevées pour la majorité des secteurs économiques.**[213] En 2024 et 2025, les difficultés de recrutement sont un peu moins fortes en raison d'une croissance plus faible, mais ces tensions devraient repartir à la hausse dès que l'activité reprendra.

213 « *Décrochage démographique : cinq révolutions du marché du travail* », HCSP, octobre 2025

FIGURE 4 : LES DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT EN FRANCE



Champ : établissements ayant au moins un projet de recrutement.

Lecture : en 2025, 50,1 % des projets de recrutement sont jugés difficiles par les employeurs.

Source : France Travail, enquêtes BMO 2014-2025

Certains secteurs sont tout particulièrement touchés par ces problèmes de recrutement. Dans son avis de 2022[214], le CESE avait identifié les causes expliquant les difficultés pour trouver de la main d'œuvre dans les métiers dits en tensions[215] : les salaires et le pouvoir d'achat, les représentations de certains métiers, l'efficacité de l'orientation, de la formation et de la certification, les transformations économiques liées à la transition numérique et écologique, les conditions de travail, la qualité de l'emploi et le sens du travail, la conciliation des temps de vie personnelle et professionnelle.

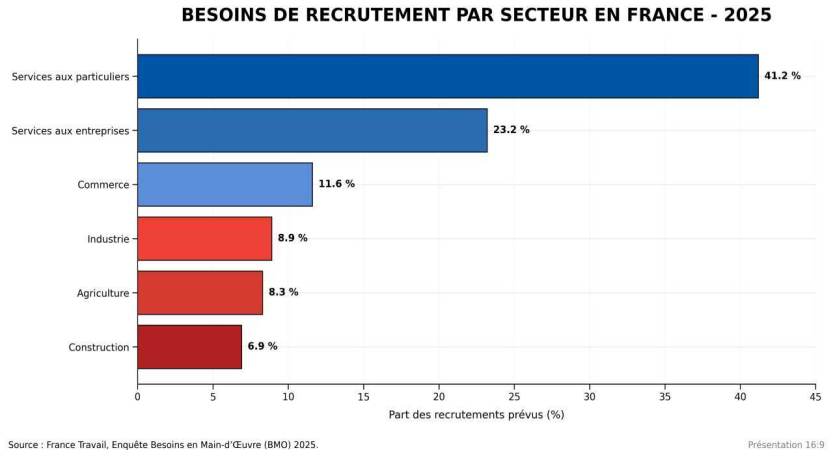
Pour faciliter le recrutement dans ces secteurs, une liste dite « des métiers en tension » est mise à jour par le ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles qui a publié le 22 mai 2025 un arrêté fixant la liste des métiers et zones géographiques caractérisés par des difficultés de recrutement. Cette réglementation a pour objectif de faciliter la délivrance des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un État membre de l›Union européenne. Parmi les métiers concernés on trouve par exemple les agriculteurs salariés et les agricultrices salariées, les aides à domicile, les bouchers, les cuisiniers, les ingénieurs et cadres des télécommunications…

214 Avis du CESE, « *Métiers en tension* », rapporteur Pierre-Olivier Ruchenstain, janvier 2022.

215 Secteurs où le nombre de postes à pourvoir excède globalement le nombre de candidats potentiels.

Au-delà des métiers en tension, certains secteurs seront essentiels pour relever les enjeux de cohésion territoriale, de la réindustrialisation, de la décarbonation et de la transition écologique avec à la clé des besoins et créations d'emplois conséquents. Par exemple, la filière électrique représente un potentiel de création de 200 000 emplois dans les territoires d'ici 2030[216].

FIGURE 5 : LES BESOINS DE RECRUTEMENT PAR SECTEUR EN FRANCE



216 Etude EDEC.

B. Une transmission des entreprises à caractère familial (TPE/PME, artisanat, exploitations agricoles…) de plus en plus complexe

Dans un contexte de basculement démographique, réussir le passage de relais des entreprises à caractère familial est indispensable pour maintenir l'emploi, préserver et transmettre les savoir-faire et sauvegarder la vitalité économique des territoires.

La transmission d'entreprises : un phénomène qui va s'amplifier

- Sur la décennie 2020, environ 500 000 dirigeants seraient susceptibles de prendre leur retraite. Les secteurs de l'enseignement, de la santé, des services aux entreprises et du commerce sont les plus concernés, représentant près de 3 millions d'emplois salariés directement touchés par ces départs.

370 000 entreprises (TPE-PME-ETI) seront à transmettre à l'horizon 2030, dont 310 000 TPE employeuses (1 à 9 salariés), ce qui concernerait 1 million d'emplois en TPE, 1,4 million en PME et 610 000 dans les ETI.[217]

Artisanat : de nombreuses cessions d'ici 5 ans

- Près de 310 000 TPE (dont de très nombreuses entreprises artisanales) sont à transmettre à l'horizon 2030, face au vieillissement des dirigeants.
- Près de 40 % des dirigeants d'entreprises envisagent de céder leur affaire dans les cinq prochaines années

Le potentiel d'entreprises artisanales à transmettre dans les 5 ans à la suite du départ à la retraite des dirigeants est important : 6 % des entreprises artisanales structurées sous forme de société et employant des salariés ont un dirigeant de plus de 60 ans, soit 72 000 entreprises, et 200 000 salariés concernés[218]

217 Étude sur « *La transmission-reprise d'entreprise* », réalisée en partenariat avec CMA France, CCI France et l'association CRA (cédants et repreneurs d'affaires)

218 https://www.artisanat.fr/system/files/medias/file/2026/01/20260109_LB_Transmission_reprise_VF.pdf

Agriculture : le rythme actuel des installations en agriculture ne permettra même pas de compenser les cessations d'activités massives prévues

- Près d'un chef d'exploitation sur deux partira à la retraite d'ici 2030 et un tiers d'entre eux n'a pas de successeur connu.
- Les plus de 55 ans, tous sexes confondus, représentent 36,4 % des exploitants.
- Pour trois agriculteurs/agricultrices qui partent, un jeune s'installe. [219]

Un quart des exploitations pourraient disparaître en 5 ans seulement.

Cet enjeu des transmissions d'entreprises se pose avec une acuité encore plus marquée dans le monde rural. Le Baromètre de la cohésion des territoires (ANCT – décembre 2025) souligne que « l'indice de vieillissement (nombre de personnes âgées de plus de 65 ans pour 100 jeunes de moins de 20 ans) est le plus élevé dans les ruralités touristiques et les ruralités productives agricoles. Il y est en effet supérieur à 150 en 2021 (supérieur à 100 en 2010) ». Le basculement démographique anticipé au niveau national est donc déjà une réalité tangible dans une partie des territoires ruraux. Or ces territoires reposent fortement sur un tissu de petites entreprises, 65 % des entreprises artisanales sont implantées dans les communes rurales et les petites villes[220] et les territoires ruraux représentent déjà 32 % des cessions de fonds de commerce [221].

C. La *silver économie* : Un nouveau gisement d'activités ?

Si le vieillissement démographique est vu comme un défi majeur à résoudre pour la société française, il peut représenter un moteur de croissance pour la France. L'émergence de la *silver économie* ou économie des séniors regroupe ainsi l'ensemble des activités économiques et sociales destinées à répondre aux besoins des personnes âgées.

En effet, d'ici 2060, les 60 ans et plus devraient représenter 24 millions de personnes en France, soit près d'un tiers de la population française. Ils seront donc l'un des principaux moteurs de la consommation dans plusieurs secteurs et vont être à l'origine de l'émergence de plus en plus de produits et de services à destination des personnes âgées. Ce secteur stratégique pour l'économie française pourrait générer **un**

219 Agriculture : 200 000 prévisions d'embauche, et si c'était votre avenir ?
220 Baromètre ISM-MAAF 2026 (« *les chiffres du maillage territorial de l'artisanat* »)
221 Ventes et cessions de fonds de commerce -Altares- Edition 2025

chiffre d'affaires de plus de 130 milliards d'euros à l'horizon 2030[222].

Ce secteur est structuré autour de trois axes principaux – le maintien à domicile, la santé et le bien-vieillir.[223] Il existe ainsi de nombreuses opportunités dans différents secteurs : la santé, la sécurité et l'autonomie, l'habitat (logements adaptés, domotique…), les services à la personne, les loisirs, la mobilité…

Le CESE souhaite cependant souligner que les retraités ne doivent pas être uniquement vus comme des consommateurs et qu'une part importante d'entre eux renouvelle sa contribution à la richesse nationale que ce soit par le biais du cumul emploi retraite[224], par la solidarité intergénérationnelle, par le mécénat de compétences ou via l'engagement dans les associations et dans l'économie sociale et solidaire. Le bénévolat trop souvent invisibilisé, mériterait d'être davantage valorisé dans la comptabilité des associations afin d'apparaitre dans le PIB.

D. Innovations sociales, engagement des citoyens et économie sociale et solidaire : des solutions au vieillissement de la population ?

Pour le CESE, les modèles de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) peuvent être des solutions intéressantes pour répondre, en partie, aux défis liés au vieillissement démographique. Ils permettent en particulier de faire face au manque de main-d'œuvre dans certains secteurs comme à l'augmentation des besoins de soins et d'accompagnement ou encore à la désertification de certains territoires.

En effet, les structures de l'ESS développent souvent des réponses innovantes centrées sur les besoins sociaux plutôt que sur la rentabilité à court terme par exemple en aidant au maintien à domicile des personnes âgées (coopératives de services à la personne ; plateformes locales d'entraide…) ou en mobilisant les séniors (mentorat intergénérationnel et notamment mécénat de compétences, emploi des retraités dans des activités adaptées…).

222 https://www.economie.gouv.fr/entreprises/innover-et-numeriser-son-entreprise/quest-ce-que-la-silver-economie-ou-economie-des#

223 https://bigmedia.bpifrance.fr/nos-dossiers/la-silver-economie-un-marche-a-fort-potentiel

224 Selon la DREES et la Cour des comptes, 4 % des retraités, soit 700.000 personnes cumulent emploi et retraite (+30 % en 5 ans). Plus de 2.8 millions de bénévoles dans les associations ont plus de 65 ans (étude France bénévolat 2022)

III. Un bouleversement démographique qui impose de puissants outils et leviers d'adaptation

Pour le CESE, ce bouleversement démographique majeur appelle une réaction forte de notre société et des pouvoirs publics. Sans action correctrice, les conséquences sur le niveau d'activité et de croissance pèseront sur l'économie française et sur la cohésion nationale. Comme l'a souligné le CESE en 2025[225], « le vieillissement de la population et la baisse durable de la natalité et de la fécondité modifient déjà l'équilibre entre actifs/actives et inactifs/inactives. [...] Une économie se construit avec des femmes et des hommes qui travaillent, innovent, cotisent et produisent de la richesse collective ». Fort de ce constat, le CESE estime que la France doit mobiliser des outils pour s'adapter à ces défis.

A. Mieux mobiliser les actifs potentiels

Avec la diminution annoncée de la population active française à compter de 2033 (cf. I), la mobilisation des actifs potentiels est un levier d'adaptation important qui soulève un certain nombre de débats sur notre modèle de société : retraite, chômage, immigration....

Les séniors représentent ainsi un gisement d'actifs et d'actives et ils sont déjà de plus en plus nombreux à l'être. Le taux d'emploi des 55-59 ans a ainsi progressé de près de 30 points, passant de 50 % au tournant des années 2000 à 78 % en 2024, un niveau très proche de celui des 25-49 ans (83 %), qui place désormais la France au-dessus de la moyenne européenne (77 % en moyenne pour les 27 pays de l'Union européenne). L'emploi des plus de 60 ans a également fortement augmenté sur la même période, avec des taux passés de 11 % à plus de 42 %. Pour autant, l'écart avec le reste de la population demeure marqué : en 2024, à peine plus de quatre séniors de 60-64 ans sur dix sont en emploi et 11 % des 65-69 ans. Passer de l'employabilité à l'emploi est un réel défi car de nombreux freins persistent alors qu'ils représentent souvent un atout dans l'entreprise notamment dans la transmission des savoir-faire. En effet, l'emploi des séniors dépend de nombreux facteurs comme l'âge de la retraite, la pénibilité au travail et de l'usure professionnelle.

Par ailleurs, des dispositifs tels que le cumul emploi-retraite ou le mécénat de compétences peuvent contribuer au maintien dans l'emploi des séniors, en répondant notamment aux besoins de transfert de compétences. De même, il convient de faciliter les reconversions professionnelles qui

225 Avis du CESE, « *Pour un modèle de société soutenable, durable et inclusive à l'horizon 2050* », rapporteur Patrick Levy-Waitz, rapporteure Élodie Martinie-Cousty, mars 2026.

peuvent permettre de mettre à jour les compétences ou encore d'occuper un poste moins pénible physiquement.

Le retour à l'emploi des chômeurs et des chômeuses comme des personnes sans emploi ou privées d'emploi[226] est un autre levier à privilégier. En 2026, en France, le taux de chômage atteint 8,3 % de la population active, à son plus haut niveau depuis 2020 (crise sanitaire). Le taux de chômage des jeunes atteint 21,6 % chez les 15-24 ans, contre 7,5 % chez les 25-49 ans et 5,5 % chez les 50 ans ou plus[227] La lutte contre le sous-emploi des jeunes est un enjeu social et économique qui passe par des politiques volontaristes de formation et d'accompagnement. C'est dans cette ambition que s'inscrit le plan « Emploi Futur » lancé par le gouvernement en mai 2026.

Enfin, l'immigration économique constitue évidemment une source de main d'œuvre largement utilisée par les entreprises mais dont l'encadrement par les politiques publiques nationales ou communautaires fait l'objet de divergences dans notre société. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le CESE prévoit d'organiser une analyse de controverse sur cette question majeure.

B. Une offre de formation adaptée aux besoins

La France doit renforcer ses dispositifs de formation afin d'adapter les compétences et répondre aux aspirations d'une population active vieillissante. En effet, les personnes âgées de 65 ans ou plus représentent désormais 22 % de la population française, tandis que le taux d'activité des 55-64 ans a progressé de 32,6 % en 1995 à 61,7 % en 2023. Face à l'allongement des carrières et aux évolutions technologiques, la formation tout au long de la vie constitue un levier essentiel pour maintenir l'employabilité des séniors, répondre aux besoins des entreprises et favoriser les transferts de compétences et les partages d'expériences notamment par le mentorat et le tutorat.

Cet effort de formation, notamment par l'apprentissage et l'alternance, est également valable pour les jeunes afin de faciliter leur insertion professionnelle. En 2023, le taux d'emploi des 15-24 ans n'était que de 42,5 %, contre 88,5 % pour les 25-49 ans. L'acquisition de compétences adaptées aux besoins des entreprises, notamment dans les secteurs en tension et les métiers liés à la transition numérique et écologique, constitue un levier essentiel pour améliorer l'accès des jeunes à l'emploi. C'est pourquoi un effort doit être fait pour valoriser les baccalauréats professionnels et technologiques qui permettent d'acquérir des compétences utiles.

226 Un chômeur au sens du BIT est une personne âgée de 15 ans ou plus qui répond simultanément à trois conditions : être sans emploi durant une semaine donnée ; être disponible pour prendre un emploi dans les deux semaines ; avoir cherché activement un emploi au cours des quatre dernières semaines ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois. Certaines personnes sans emploi souhaiteraient travailler, mais ne sont pas comptabilisées parmi les chômeurs au sens du BIT. Source : INSEE

227 Chiffres INSEE 2026.

C. Attractivité des métiers et réponses aux attentes des nouvelles générations

Pour le CESE, il faut engager une réflexion d'ampleur sur l'attractivité des métiers et sur les attentes des nouvelles générations. Celles-ci recherchent un véritable sens à leur travail (prise en compte des thématiques environnementales dans un monde contraint par les limites planétaires, sensibilité aux questions d'équité, de diversité et d'inclusions) ; elles recherchent aussi un équilibre vie privée-vie professionnelle et abordent différemment la question du rythme et de la continuité de leur parcours professionnel.

La génération Z bouscule le monde du travail avec sa vision d'un travail épanouissant, son besoin de flexibilité et son intérêt envers la technologie. Elle place la transparence et la responsabilité sociale au cœur de ses attentes. Les entreprises doivent en conséquence s'adapter à cette nouvelle dynamique pour rester attractives et performantes. L'anticipation est une nécessité : le dialogue social en est un levier essentiel tant dans l'entreprise que dans les instances paritaires[228].

Une enquête de 2025[229] détaille les attentes des jeunes repreneurs. Ils voient le métier d'entrepreneur comme un chemin vers la liberté. Pour eux, il s'agit avant tout de ne pas avoir de patron (83 %) et de pouvoir choisir avec qui travailler (89 %). Ils ont également une appétence envers de nouvelles formes d'entrepreneuriat par exemple en montant des start-ups à impact, des activités dans le champ de l'économie sociale et solidaire. Entreprendre est perçu comme la voie pour répondre à de nouveaux besoins, pour s'engager, ce qui est à mettre en parallèle avec l'érosion d'autres formes d'engagement. La création d'entreprise serait alors pour ces jeunes une réponse à leur quête de sens. Cependant la création de nouvelles structures comme l'auto-entreprenariat qui fait souvent rêver pour sa promesse de liberté et de simplicité peut conduire à des désillusions face d'une part aux limites administratives et financières trop souvent méconnues et d'autres part aux utilisations abusives de ce statut.

Dans le secteur agricole, on peut souligner que 31 % des nouveaux agriculteurs et des nouvelles agricultrices installés ont plus de 40 ans. Ils sont désormais mieux formés, ont exercé ou exercent en parallèle une autre activité, avec des attentes identiques à celles de leurs générations. Ils font évoluer les structures d'exploitations tant en termes d'organisation qu'en terme de choix de production.

228 https://pratiquesrh.com/article/gen-z-travail-rh

229 « *Les jeunes et l'entrepreneuriat : la possibilité d'une carrière professionnelle hybride* » ; les Echos, 12 février 2025

D. L'apport des nouvelles technologies

Pour accroître la productivité dans un contexte de vieillissement démographique, la recherche et l'innovation, particulièrement l'investissement dans les nouvelles technologies (IA et robotisation) apparaissent comme des leviers essentiels, en complément de réformes structurelles. Néanmoins, comme l'a déjà précisé le CESE dans plusieurs travaux, il est indispensable d'accompagner cette évolution en formant par exemple les salariés et les entreprises qui y sont les moins préparés.

L'IA comme la robotisation sont à la fois des leviers de croissance, de compétitivité, de tâches facilitées mais dans le même temps sont potentiellement destructeurs d'emplois et freine l'accès des jeunes sur le marché du travail.[230]

L'IA permet ainsi de développer de nouveaux produits et services, d'améliorer les procédés de production (automatisation des tâches répétitives, dématérialisation des procédures administratives, analyse de données…) et donc de renforcer la compétitivité des entreprises. Elle permet notamment aux PME et aux ETI de faire un bond technologique par exemple grâce à la numérisation, la cybersécurité ou encore la robotisation.

L'IA peut aussi répondre à certains besoins d'une population vieillissante (aide au maintien à domicile des personnes âgées…).

Pour autant, le CESE, tout en reconnaissant « l'utilité sociétale incontestable de l'IA », a rappelé la nécessité de s'assurer qu'elle « soit toujours déployée au service des êtres humains et de l'intérêt général »[231], ce qui suppose une régulation réelle et efficiente.

Dans une étude de controverse[232] le CESE soulevait également les diverses questions suivantes sur le recours à l'IA. Le CESE s'est interrogé, par exemple, sur la création ou destruction d'emplois par l'IA. Notre conseil considère que le déploiement de l'intelligence artificielle va en effet générer des activités nouvelles qui seront créatrices d'emplois mais il est incontestable que beaucoup seront perdus par effet de substitution. Le CESE a également rappelé certaines conditions de mise en œuvre comme l'effort de formation important, en premier lieu au profit des travailleurs qui l'utilisent déjà. Il a également insisté sur la nécessité d'un usage frugal de l'IA pour limiter l'empreinte environnementale de cette technologie.

La robotisation peut également être un facteur de croissance et une réponse au vieillissement de la population. Ainsi le Japon voit la robotique comme une réponse à une démographie déclinante. Alors que les personnes en âge de travailler ne représentent plus que 59,6 % des Japonais, l'automatisation est devenue une option souhaitable pour Tokyo afin d'assurer la continuité des usines, des entrepôts et des services de soins.[233]

230 Source APEC

231 Avis du CESE, « *Pour une intelligence artificielle au service de l'intérêt général* », rapporteurs Erik Meyer et Marianne Tordeux Bitker

232 Analyse de controverses du CESE, « *Intelligence artificielle, emploi et travail* », rapporteur Jean-Marie Truffat, *janvier 2025*

233 https://www.latribune.fr/article/tech/intelligence-artificielle/66478206324943/penurie-de-main-doeuvre-le-japon-mise-sur-lia-physique-pour-rester-competitif

Cette robotisation permet également de résoudre des questions de pénibilité au travail mais dans le même temps elle est potentiellement destructrice d'emploi. Elle peut également permettre de relocaliser dans les pays européens des activités qui nécessitaient auparavant beaucoup de main d'œuvre.

Ces nouvelles technologies posent enfin la question du partage de la valeur des gains de productivité ainsi créés.

E. Accompagner les transmissions avec les bons outils

Dans l'ensemble des secteurs économiques, et plus particulièrement dans ceux concernés par de fortes problématiques de transmission (agriculture, artisanat, PME...), il s'agit d'accompagner au mieux, d'anticiper et de fluidifier les transmissions. Ainsi 60 % des repreneurs en France affirment avoir rencontré au moins un obstacle significatif (surtout pour trouver des financements, mais aussi liés au prix de l'entreprise et à la complexité administrative) lors de leur transmission.[234]

Pour faciliter ces transmissions (et préserver ainsi des emplois, la compétitivité et le savoir-faire des entreprises), il convient de les accompagner le plus en amont possible notamment par la formation à la culture entrepreneuriale et à la transmission des responsabilités, par le dialogue social et la promotion des outils disponibles. Il faut aussi veiller à disposer d'un cadre fiscal et de règles stables et compréhensibles. C'est dans cet objectif que le ministre des Petites et Moyennes entreprises, du Commerce, de l'Artisanat, du Tourisme et du Pouvoir d'achat a ainsi présenté, en avril dernier, le plan d'action de l'État pour soutenir la transmission-reprise d'entreprise. Pilotée par les organismes consulaires (CCI France et CMA France), en partenariat avec les acteurs de l'accompagnement à la transmission reprise, l'Opération nationale Transmission 2026 a pour objectif de sensibiliser et d'accompagner 25 000 cédants ou repreneurs potentiels par an. Dans ce contexte, Bpifrance propose notamment un nouveau prêt sans garantie.

Parmi les outils disponibles, le modèle coopératif représente également une solution à encourager pour faciliter les transmissions. Pour les entreprises sous statut coopératif agricole - SCOP, coopératives HLM - la transmission est fluide puisque le capital social est détenu par les sociétaires adhérents. Ainsi, le maintien de l'activité économique et de l'emploi est assuré. Aujourd'hui 50 % du chiffre d'affaires de l'agroalimentaire en France est assuré par des coopératives[235] ce qui démontre le dynamisme et la solidité de ce

234 « *Transmission et reprise d'entreprise. Perspectives de marché et facteurs clés de succès* », Bpifrance Le Lab, CMA France, CCI France

235 Chiffres 2025 de la coopération agricole

mode d'organisation. D'autres formes de détention longue du capital tels que les fondations d'actionnaires ou fonds de pérennité peuvent être mobilisées.

D'autre part, lorsque certaines TPE ou PME connaissent des difficultés de transmission et de repreneurs, la création d'une structure coopérative peut représenter une solution qui permet de faire entrer de nouveaux associés coopérateurs, en particulier les salariés au sein des SCOP.

F. L'économie des séniors : quel financement ?

La *silver économie* représente un potentiel de croissance pour l'économie française mais des questions majeures devront être résolues. De quels moyens et financements dispose-t-on pour accompagner la montée en puissance de cette économie ? Comment assurer le dynamisme économique d'une société ou le tiers de la population a plus de 60 ans ? Comment faciliter la contribution à l'économie nationale des séniors qui le souhaitent et le peuvent ? Quel modèle économique pour une société où le rapport actifs / inactifs est déséquilibré et menace notre modèle social ?

Le CESE estime que l'État, mais aussi les collectivités locales, doivent mieux s'engager pour accompagner, encadrer et faciliter l'émergence de cette *silver économie*. Il se félicite que dès 2013, l'État ait mis en place un contrat de filière pour la *silver économie* puis installé en 2023 une mission pour accélérer la modernisation du secteur du grand âge et mieux accompagner les différents acteurs sont des points positifs. L'État intervient également grâce à divers instruments pour soutenir les startups et PME qui développent des solutions pour les seniors (aides Bpifrance) ou encore par exemple en aidant la recherche en e-santé, télémédecine et domotique.

Pour les entreprises, il s'agit d'un marché prometteur et créateur de croissance. La création d'incubateurs spécialisés comme *Eurasenior*, d'événements comme le *Silver Economy Expo* témoignent de cet intérêt grandissant. Cependant de nombreux défis devront être relevés pour le secteur économique comme le respect et la conformité aux réglementations spécifiques pour les produits et services destinés aux séniors, l'adaptation des offres aux besoins des séniors, l'attractivité des métiers et les conditions de travail, le financement des projets ainsi que le recours à des technologies adaptées aux séniors (robotique, domotique…).

Pour le CESE, investir dans la *silver économie*, au-delà de la reconnaissance de la force économique et sociale représentée par les séniors, c'est accompagner la transformation sociétale en cours et œuvrer pour une société plus inclusive et durable.

Conclusion

L'économie française doit s'adapter à cette nouvelle structuration de la population pour renforcer sa compétitivité, sa croissance et préserver son niveau de protection sociale. Pour le CESE, cela imposera de recourir à de puissants outils : la mobilisation des actifs potentiels, la formation, l'attractivité et le sens des métiers, l'apport des nouvelles technologies, l'accompagnement des transmissions ou encore l'économie des séniors. Cette adaptation doit également permettre de répondre aux besoins sociaux, à la transmission des savoirs faire et des responsabilités ainsi qu'à la cohésion des territoires.

FOCUS 7

Démographie : comparaison européenne des impacts économiques

Sous l'effet combiné de la baisse du taux de la natalité et de l'allongement de l'espérance de vie, la structure par âge de la population de l'Union européenne s'est profondément transformée. L'année 2025 a marqué, pour la France, un point de rupture historique : pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le solde naturel de la population française est devenu négatif[236]. Ce basculement, caractérisé par un excédent des décès sur les naissances, met un terme à l'exceptionnalisme démographique français qui avait longtemps soutenu la croissance du pays grâce à une natalité dynamique. Désormais, la croissance de la population résidente repose exclusivement sur les flux migratoires.

Ces transformations démographiques ont des impacts macroéconomiques majeurs : la contraction de la population en âge de travailler réduit la base productive et le potentiel de croissance et met sous tension les finances publiques. Le vieillissement accroît les dépenses publiques liées aux retraites, à la santé et à la dépendance. Toutefois, les conséquences économiques ne sont pas uniformes : certains pays atténuent les effets du vieillissement grâce à une participation accrue au marché du travail, à des gains de productivité ou à des apports migratoires plus importants.

Dans un premier temps, cette note analysera les transformations démographiques à l'œuvre en Europe, avec un focus sur la situation française (i). Elle examine ensuite les impacts économiques de ces évolutions sur la croissance potentielle et les finances publiques (ii), avant de présenter les principales pistes pour faire face à ces défis, parmi lesquels l'apport économique de l'immigration (iii).

236 Les chiffres de la démographie de la France en 2025, INSEE, Cartographie numérique, janvier 2026

I. La fin d'une spécificité française : baisse de la natalité et vieillissement démographique

A. Le déclin structurel de la fécondité en France et en Europe

En 2024, l'Union européenne (UE) a enregistré 3,55 millions de naissances, en baisse de 3,3 % par rapport à 2023. L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) dans l'UE a atteint son plus bas historique en 2024 avec 1,34 enfant par femme, très en-deçà du seuil de renouvellement des générations (2,1 enfants par femme)[237]. Ce niveau a quasiment été divisé par deux en soixante ans[238].

Les écarts entre les pays européens restent marqués, mais se réduisent progressivement.

En 2024 (dernière année disponible pour les comparaisons internationales), la Bulgarie (1,72 enfant par femme), la France (1,61), la Slovénie (1,52), le Danemark et l'Irlande (1,47) ont enregistré les taux de fécondité les plus élevés. Les taux les plus faibles ont été enregistrés par Malte (1,01), l'Espagne (1,10), la Lituanie (1,11), la Pologne (1,14) et l'Italie (1,18). L'Allemagne se situait légèrement au-dessus de la moyenne européenne, avec 1,36 enfant par femme (*tableau 1*).

237 Fertility statistics - Statistics Explained - Eurostat
238 La fécondité recule en Europe : quels pays ont les taux les plus hauts et les plus fortes baisses ? | Euronews

TABLEAU 1 : TAUX DE FÉCONDITÉ DES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE, 1970-2024
Naissances vivantes par femme

Total fertility rate, 1970-2024
(live births per woman)

	1970	1980	1990	2004	2014	2023	2024
EU (')	:	:	:	1.46	1.54	1.38	1.34
Belgium	2.25	1.68	1.62	1.72	1.74	1.47	1.44
Bulgaria	2.17	2.05	1.82	1.33	1.62	1.81	1.72
Czechia	1.92	2.08	1.90	1.23	1.53	1.46	1.36
Denmark	1.95	1.55	1.67	1.78	1.69	1.50	1.47
Germany	:	:	:	1.36	1.47	1.39	1.36
Estonia	2.17	2.02	2.05	1.47	1.54	1.31	1.18
Ireland	3.85	3.21	2.11	1.93	1.89	1.50	1.47
Greece	2.40	2.23	1.39	1.31	1.30	1.26	1.24
Spain	:	2.22	1.36	1.31	1.32	1.12	1.10
France (')	:	:	:	1.92	2.00	1.66	1.61
Croatia	:	:	:	1.43	1.47	1.47	1.46
Italy	2.38	1.64	1.33	1.34	1.38	1.21	1.18
Cyprus	:	:	2.41	1.52	1.31	1.40	1.38
Latvia	:	:	:	1.29	1.65	1.36	1.24
Lithuania	2.40	1.99	2.03	1.27	1.57	1.18	1.11
Luxembourg	1.97	1.50	1.60	1.66	1.50	1.25	1.25
Hungary	1.98	1.91	1.87	1.28	1.45	1.55	1.41
Malta	:	1.99	2.02	1.40	1.38	1.06	1.01
Netherlands	2.57	1.60	1.62	1.72	1.71	1.43	1.43
Austria	2.29	1.65	1.46	1.42	1.46	1.32	1.31
Poland (')	:	:	2.06	1.23	1.32	1.20	1.14
Portugal	3.01	2.25	1.56	1.40	1.24	1.45	1.41
Romania (')	:	2.43	1.83	1.33	1.56	1.54	1.39
Slovenia	:	:	1.46	1.25	1.58	1.51	1.52
Slovakia	2.41	2.32	2.09	1.25	1.37	1.49	1.46
Finland	1.83	1.63	1.78	1.80	1.71	1.26	1.25
Sweden	1.92	1.68	2.13	1.75	1.88	1.45	1.43
Iceland	2.81	2.48	2.30	2.04	1.93	1.55	1.56
Liechtenstein	:	:	:	1.44	1.59	1.45	1.37
Norway	2.50	1.72	1.93	1.83	1.75	1.40	1.45
Switzerland	2.10	1.55	1.58	1.42	1.54	1.33	1.29
Montenegro	:	:	:	:	1.75	1.76	1.75
Moldova	:	:	:	:	1.33	1.62	:
North Macedonia	:	:	:	1.52	1.52	1.49	1.44
Georgia	:	:	:	:	1.97	1.71	1.69
Albania	:	:	:	1.86	1.73	:	1.64
Serbia	:	:	:	1.57	1.46	1.62	1.64
Türkiye	:	:	:	:	2.17	1.51	1.48
Ukraine	:	:	:	1.46	2.17	1.51	:

(:) data not available
(') 2024 estimated/provisional
Source: Eurostat (online data code: demo_find)

Source : Eurostat

La décennie 2014-2024 a été marquée par un déclin généralisé de la fécondité au sein de l'UE. Le taux de fécondité est ainsi passé de 1,54 à 1,34 enfant par femme entre 2014 et 2024. Les baisses les plus fortes ont été enregistrées par les pays ayant un taux de fécondité initialement élevé : la Finlande et la Lituanie (-0,46), la Suède (-0,45), l'Irlande (-0,42), la Lettonie (-0,41), la France (-0,39), l'Islande et Malte (-0,37), ainsi que l'Estonie (-0,36). Le taux de fécondité n'a augmenté que dans quatre pays : le Portugal (+0,17), la Bulgarie (+0,10), la Slovaquie (+0,09) et Chypre (+0,07). Entre 2023 et 2024, le taux de fécondité a reculé dans 24 des 27 pays de l'UE[239].

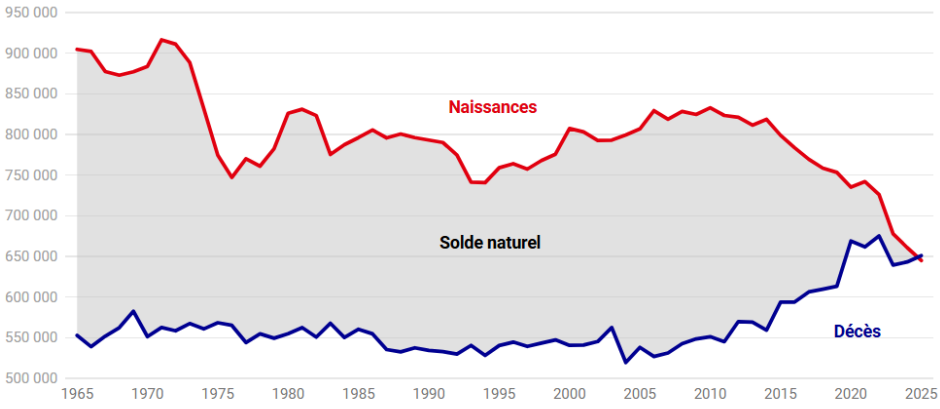
La France a longtemps fait figure d'exception en matière de natalité au sein de l'Union européenne, se distinguant par un solde naturel positif, tandis que l'Italie et l'Allemagne connaissaient des déficits naturels marqués, et une fécondité plus élevée que la moyenne de l'UE (ICF de 1,61 en 2024, contre 1,34 pour l'UE). Cependant, sous l'effet de la baisse de la natalité, la France s'aligne progressivement sur la moyenne européenne (*graphique 1*).

Au 1er janvier 2026, la population résidant en France est estimée à 69,1 millions d'habitants (dont 66,8 millions en France métropolitaine et 2,3 millions dans les départements d'outre-mer), en croissance de 0,25 % sur un an[240]. Cette progression masque une inversion historique : en 2025, la France a enregistré 645 000 naissances contre 651 000 décès, dégageant un solde naturel négatif de 6 000 individus. Depuis 2010, le nombre annuel de naissances a chuté de 23,6 %. Cette baisse n'est pas imputable à une diminution du nombre de femmes en âge de procréer, mais à un recul marqué et durable de la fécondité. L'ICF a reculé à 1,56 enfant par femme en 2025, son niveau le plus bas depuis 1917, en pleine Première Guerre mondiale. Parallèlement, l'âge moyen à la maternité a continué d'augmenter, atteignant 31,2 ans pour les femmes et 34,1 ans pour les hommes en 2025, contre respectivement 29,6 ans et 32,6 ans en 2005.

Du côté de la mortalité, l'année 2025 a enregistré une hausse de 1,5 % des décès (651 000). Cette augmentation s'explique par des facteurs conjoncturels, comme une grippe hivernale particulièrement sévère, mais surtout par des facteurs structurels : l'arrivée des générations nombreuses du baby-boom à des âges de forte mortalité. Les projections démographiques estiment que le nombre de décès pourrait atteindre 800 000 par an à l'horizon 2040. L'espérance de vie s'établit désormais à 85,9 ans pour les femmes et 80,3 ans pour les hommes. Ce vieillissement «par le haut» modifie en profondeur les équilibres générationnels : en 2026, les personnes âgées de 65 ans ou plus représentent 22,2 % de la population, égalant presque la part des moins de 20 ans (22,5 %).

239 Statistiques de la fécondité - Statistiques expliquées - Eurostat
240 Bilan démographique 2025, INSEE Première, n° 2087, janvier 2026

GRAPHIQUE 1 : NOMBRE DE NAISSANCES, DE DÉCÈS ET SOLDE NATUREL EN FRANCE DEPUIS 1965



2025 : données provisoires.
***Lecture :** En 2025, en France, 645 000 bébés sont nés et 651 000 personnes sont décédées.*
***Champ :** France hors Mayotte jusqu'en 2014 et France à partir de 2014.*
Graphique: Vie-publique.fr / DILA • Source: Insee, statistiques et estimations d'état civil. • Télécharger les données • Créé avec Datawrapper

Source : INSEE

B. Un vieillissement généralisé en Europe, que la France a amorcé la première et qui s'accélère aujourd'hui

L'Union européenne est confrontée à un vieillissement généralisé de sa population, sous l'effet de l'allongement de l'espérance de vie (vieillissement « par le haut ») et de la baisse de la fécondité (vieillissement « par le bas »). Cette évolution se traduit par une part croissante de personnes âgées et une diminution de la population en âge de travailler dans la population totale. Entre 2015 et 2025, la part des 65 ans et plus est passée de 19,1 % à 22 % de la population totale de l'UE (*tableau 2*). L'Italie (24,7 %), le Portugal (24,3 %) et la Bulgarie (24 %) affichent la part de 65 ans et plus la plus élevée, tandis que le Luxembourg (15,2 %), l'Irlande (15,7 %) et Chypre (18,3 %) affichent la part la plus faible, grâce à une immigration dynamique et à des taux de fécondité relativement élevés.

La France présente à cet égard une trajectoire singulière. Pionnière de la transition démographique, elle a connu un vieillissement précoce mais très progressif : il a fallu 125 ans, entre 1865 et 1990, pour que la part des 65 ans et plus dans la population double de 7 % à 14 %, contre seulement 22 ans en Chine[241]. Ce processus séculaire s'accélère désormais sous l'effet de l'arrivée aux grands âges des générations nombreuses du *baby-*

241 Audition de M. Gilles Pison devant le CESE, 2 septembre 2026 ; Pison, G. (2025). Vieillissement et perspectives de la population mondiale. *Constructif*, *71*(2), 15-25.

boom, qui se traduit notamment par la hausse du nombre de décès depuis une quinzaine d'années et, en 2025, par le premier solde naturel négatif depuis la Seconde Guerre mondiale. La France se situe désormais en position intermédiaire dans l'UE, avec 21,9 % personnes âgées de 65 ans et plus en 2025 (16,3 % en 2005), derrière l'Italie (24,7 %) et l'Allemagne (22,7 %), où le vieillissement est plus prononcé, mais devant l'Espagne (20,7 %) et la Pologne (21 %).

TABLEAU 2 : STRUCTURE PAR ÂGE DE LA POPULATION SELON LES PRINCIPALES TRANCHES D'ÂGE EN 2015, 2024 ET 2025
(% de la population totale)

	0–14 years old			15–64 years old			65 years old or over		
	2015	2024	2025	2015	2024	2025	2015	2024	2025
EU (¹) (²)	**15.3**	**14.6**	**14.4**	**65.6**	**63.8**	**63.6**	**19.1**	**21.6**	**22.0**
Belgium	17.0	16.3	16.1	64.9	63.8	63.7	18.1	19.9	20.2
Bulgaria	13.9	14.1	14.0	65.6	62.1	62.0	20.5	23.8	24.0
Czechia	15.2	15.9	15.5	67.0	63.6	63.8	17.8	20.5	20.7
Denmark	17.0	15.7	15.5	64.4	63.6	63.6	18.6	20.7	20.9
Germany	13.2	13.9	13.9	65.8	63.7	63.4	21.0	22.4	22.7
Estonia (²)	15.9	16.0	15.6	65.3	63.5	63.5	18.8	20.5	20.9
Ireland	21.4	18.9	18.5	65.7	65.6	65.8	12.9	15.5	15.7
Greece	14.5	13.1	12.8	64.6	63.6	63.5	20.9	23.3	23.7
Spain	15.1	13.2	12.9	66.5	66.4	66.4	18.4	20.4	20.7
France (²)	18.6	17.0	16.6	63.0	61.5	61.5	18.4	21.5	21.9
Croatia	14.7	14.0	13.8	66.3	63.0	62.9	19.0	23.0	23.3
Italy	13.8	12.2	11.9	64.3	63.5	63.4	21.9	24.3	24.7
Cyprus	16.2	15.3	15.2	69.3	67.0	66.5	14.5	17.7	18.3
Latvia	15.0	15.6	15.1	65.6	63.1	63.0	19.4	21.3	21.9
Lithuania	14.5	14.5	14.1	66.9	65.2	65.0	18.6	20.3	20.9
Luxembourg	16.7	15.7	15.7	69.1	69.3	69.1	14.2	15.0	15.2
Hungary	14.5	14.5	14.3	67.7	64.8	64.8	17.8	20.7	20.9
Malta	14.4	12.3	12.1	67.6	69.3	69.5	18.0	18.4	18.4
Netherlands	16.7	15.1	15.0	65.5	64.4	64.2	17.8	20.5	20.8
Austria	14.3	14.4	14.3	67.2	65.8	65.5	18.5	19.8	20.2
Poland (²)	15.0	15.1	14.8	69.6	64.4	64.2	15.4	20.5	21.0
Portugal	14.4	12.8	12.6	65.2	63.1	63.1	20.4	24.1	24.3
Romania (²)	15.5	15.9	15.4	67.5	64.1	64.3	17.0	20.0	20.3
Slovenia	14.8	14.7	14.5	67.3	63.5	63.4	17.9	21.8	22.1
Slovakia	15.3	16.0	15.8	70.7	65.6	65.4	14.0	18.4	18.8
Finland	16.4	14.9	14.6	63.7	61.7	61.8	19.9	23.4	23.6
Sweden	17.3	17.1	16.8	63.1	62.3	62.4	19.6	20.6	20.8
Iceland	20.4	18.3	17.9	68.1	66.1	66.2	13.5	15.6	15.9
Liechtenstein	15.1	14.4	14.2	68.9	65.3	65.1	16.0	20.3	20.7
Norway	18.0	16.4	16.1	65.8	64.9	64.9	16.2	18.7	19.0
Switzerland	14.9	15.0	14.8	67.3	65.7	65.7	17.8	19.3	19.5
Montenegro	18.5	18.2	18.0	67.8	65.1	64.8	13.7	16.7	17.2
Moldova	17.9	17.5	:	71.2	65.1	:	10.9	17.4	:
North Macedonia	16.8	16.6	16.4	70.5	65.3	65.0	12.7	18.1	18.6
Georgia	17.4	19.5	19.2	68.7	64.3	64.2	13.9	16.2	16.6
Albania	19.0	:	15.2	68.6	:	63.6	12.4	:	21.2
Serbia	14.4	14.4	14.4	67.1	63.2	62.9	18.5	22.4	22.7
Turkiye	24.3	21.4	20.9	67.7	68.4	68.5	8.0	10.2	10.6
Ukraine	15.1	:	:	69.3	:	:	15.6	:	:

(1) 2025 : chiffres provisoires / estimations.
(2) rupture dans les séries chronologiques au cours de différentes années entre 2015 et 2025.
(:) non disponible
Source : Eurostat

Le vieillissement démographique se mesure notamment à travers le ratio de dépendance des personnes âgées[242]. Dans l'UE, ce ratio est passé de 29 % en 2015 à 34,5 % en 2025 (*tableau 3*)[243]. Bien que le vieillissement démographique soit une tendance généralisée en Europe, son ampleur varie fortement selon les pays. L'Italie (39 %), la Bulgarie (38,7 %) et le Portugal (38,6 %) affichent les ratios les plus élevés, tandis que le Luxembourg (22 %) et l'Irlande (23,8 %) affichent les ratios les plus faibles. La France affiche un ratio de dépendance de 35,5 %, supérieur à la moyenne européenne (34,5 %), mais inférieur à celui de l'Allemagne (35,9 %) ou de l'Italie (39 %).

242 Le ratio de dépendance des personnes âgées correspond au nombre de personnes âgées de 65 ans et plus rapportées au nombre de personnes en âge de travailler, c'est-à-dire celles âgées de 15 à 64 ans.
243 « *Population structure and ageing* », Eurostat, février 2026

TABLEAU 3 : RATIOS DE LA STRUCTURE PAR ÂGE DE LA POPULATION, AU 1er JANVIER 2025 (%)

	Young-age dependency ratio	Old-age dependency ratio	Total age dependency ratio	Share of population aged 80 or over
EU (')	**22.6**	**34.5**	**57.1**	**6.2**
Belgium	25.2	31.8	57.0	5.6
Bulgaria	22.6	38.7	61.3	5.3
Czechia	24.3	32.4	56.7	4.8
Denmark	24.4	32.8	57.3	5.7
Germany	21.9	35.9	57.8	7.2
Estonia	24.6	32.9	57.5	5.8
Ireland	28.1	23.8	51.9	3.8
Greece	20.2	37.4	57.5	7.1
Spain	19.5	31.2	50.7	6.2
France (')	27.0	35.5	62.5	6.2
Croatia	21.9	37.0	58.9	5.4
Italy	18.8	39.0	57.8	7.8
Cyprus	22.8	27.4	50.2	4.4
Latvia	23.9	34.7	58.6	6.1
Lithuania	21.7	32.1	53.8	5.6
Luxembourg	22.7	22.0	44.7	4.0
Hungary	22.1	32.2	54.4	4.8
Malta	17.5	26.6	44.0	4.3
Netherlands	23.3	32.4	55.7	5.2
Austria	21.9	30.9	52.7	6.0
Poland (')	23.0	32.7	55.7	4.4
Portugal	20.1	38.6	58.7	7.1
Romania (')	24.0	31.6	55.6	4.5
Slovenia	22.9	34.9	57.8	5.9
Slovakia	24.2	28.7	52.9	3.7
Finland	23.5	38.1	61.6	6.1
Sweden	26.9	33.4	60.4	6.1
Iceland	27.0	23.9	51.0	3.6
Liechtenstein	21.8	31.7	53.5	5.3
Norway	24.9	29.2	54.1	4.8
Switzerland	22.6	29.8	52.4	5.8
Montenegro	27.8	26.6	54.4	3.3
North Macedonia	25.2	28.7	53.9	3.3
Georgia	30.0	25.9	55.8	3.0
Albania	23.8	33.3	57.1	4.3
Serbia	23.0	36.2	59.1	4.3
Türkiye	30.6	15.5	46.1	1.9

(') chiffres provisoires / estimations.
Les ratios de dépendance par âge sont calculés en rapportant le nombre de jeunes et de personnes âgées à un âge où ces deux groupes sont généralement inactifs (c'est-à-dire les moins de 15 ans et les 65 ans et plus) au nombre de personnes en âge de travailler (c'est-à-dire les 15-64 ans).
Source : Eurostat

Par ailleurs, la part de la population en âge de travailler (conventionnellement 15-64 ans dans l'UE) a connu un déclin significatif. Entre 2015 et 2025, cette proportion est passée de 65,6 % à 63,6 %, soit une baisse de 2 points de pourcentage en dix ans.

La France se caractérise par une proportion de personnes en âge de travailler (61,5 %), inférieure à la moyenne européenne, inférieure à celle de l'Italie et de l'Allemagne (63,4 %), mais supérieure à celle de l'Espagne (50,7 %) et de la Pologne (55 ,7 %). Cette contraction de la population active pèse sur la croissance potentielle et exerce une pression accrue sur le financement de la protection sociale.

C. Le rôle de l'immigration comme moteur de la croissance démographique française

Face à l'atrophie du solde naturel, le solde migratoire – estimé provisoirement à +176 000 personnes pour l'année 2025 – s'est imposé comme moteur de l'accroissement démographique français. Ce rôle de compensation, bien qu'essentiel, reste modéré en comparaison internationale. Le taux d'immigration de la France demeure historiquement inférieur à la moyenne européenne et à celui de ses voisins immédiats[244].

En 2025, la France compte 8 millions d'immigrés/immigrées (définis par l'INSEE comme des personnes nées étrangères à l'étranger), soit 11,6 % de la population totale[245]. Parmi eux, 2,6 millions (soit 33 %) ont acquis la nationalité française. La population étrangère vivant en France s'élève quant à elle à 6,3 millions de personnes (9,1 % de la population), incluant 5,3 millions d'immigrés/immigrées n'ayant pas acquis la nationalité et 1,0 million de personnes nées en France mais de nationalité étrangère.

L'histoire migratoire française montre également une transformation sociologique majeure : la féminisation des flux. Si l'immigration d'après-guerre était essentiellement masculine et tournée vers la reconstruction industrielle, la suspension de l'immigration de travail en 1974 a favorisé le regroupement familial. En 2025, les femmes représentent 52 % de la population immigrée en France, contre 44 % en 1975. Géographiquement, la population étrangère s'est diversifiée : en 2024, 46 % des étrangers possèdent la nationalité d'un pays d'Afrique (principalement du Maghreb), 35 % celle d'un pays européen (dont 26 % d'un pays de l'Union européenne) et 13 % celle d'un pays d'Asie.

II. Les effets macroéconomiques des transformations démographiques

A. Un risque d'affaiblissement de la croissance potentielle qui peut être compensé

Comme le souligne la Cour des Comptes dans son rapport « *Démographie et finances publiques* » (décembre 2025), la contraction de la population en âge de travailler pèse sur l'offre de travail, la capacité productive et, toutes choses égales par ailleurs, le potentiel de croissance. Le Haut Conseil des finances

244 En 2024, 6,0 millions d'étrangers vivent en France, 0,9 million y sont nés, INSEE Première, octobre 2025.

245 L'essentiel sur... les immigrés et les étrangers, INSEE Chiffres-clés, juin 2026.

publiques (HCFP) évalue cet impact sur la croissance potentielle de la France à 1,2 %[246]. La Cour souligne qu'un impact d'une telle ampleur « *suppose nécessairement une action volontariste* » et exclut une « *correction automatique des finances publiques* ».

Si le vieillissement démographique dégrade structurellement le ratio de dépendance, il n'entraîne pas mécaniquement une baisse du PIB. Ses effets peuvent être compensés par différents leviers : une hausse du taux d'emploi, un accroissement de productivité, ou une hausse de l'immigration.

Lors de son audition devant le CESE en juillet 2026, Hyppolite d'Albis a rappelé que la France avait déjà fait face à une « *bombe démographique* » entre 1983 et 2025, période durant laquelle la part des 65 ans et plus dans la population française était passée de 13 % à 22 %. Toutes choses égales par ailleurs, ce vieillissement aurait dû se traduire par une hausse du déficit public de six points de PIB. Or, les effets de ce vieillissement ont été contrebalancés en activant trois leviers : l'emploi des seniors, la participation des femmes au marché du travail et l'apport migratoire.

Par ailleurs, le vieillissement modifie les comportements d'épargne et d'investissement. Contrairement à la théorie du cycle de vie de Modigliani[247] selon laquelle les individus désépargnent à leur retraite, les travaux récents montrent que les personnes âgées désépargnent moins rapidement que prévu. Plusieurs facteurs expliquent cette tendance : comportement de précaution, incertitude liée à la durée de vie et anticipation de la dépendance, volonté de transmettre un patrimoine ou épargne involontaire.

B. Une pression accrue sur les finances publiques et le financement du modèle social

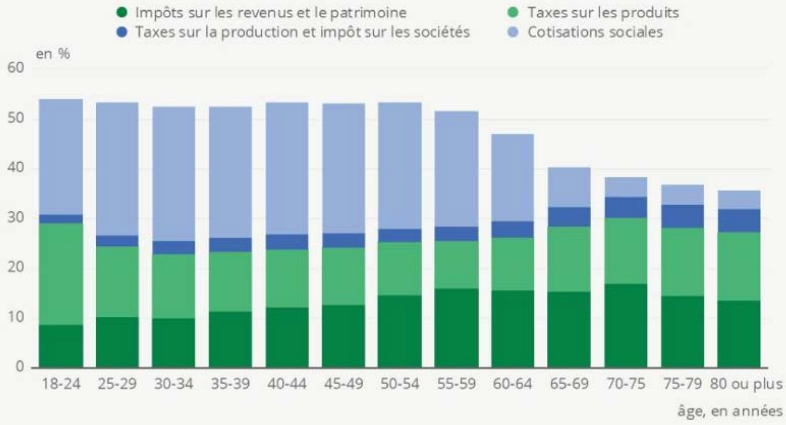
Les transformations démographiques exercent une pression significative sur les finances publiques, *via* l'érosion des recettes et la hausse des dépenses liées au vieillissement.

D'une part, la contraction de la population en âge de travailler entraîne une baisse des recettes publiques, le financement de la protection sociale reposant encore largement sur le travail *via* les cotisations sociales. En outre, comme les comptes nationaux distribués de l'INSEE permettent de l'établir précisément, le vieillissement démographique se traduit par une moindre contribution aux finances publiques (*graphique 2*). Toutefois, les retraités actuels contribuent davantage que les générations précédentes au financement de la protection sociale, notamment *via* l'introduction de la CSG à taux réduit et la TVA affectée. Parallèlement, les exonérations de cotisations sur les bas salaires ont eu pour effet de réduire les contributions provenant des cotisations sociales. Par ailleurs, le vieillissement de la population érode les recettes fiscales, en particulier celles issues de la TVA, comme le souligne la Cour des Comptes[248]. Les personnes âgées

246 Audition de MM. Giannesini et Ferriol (Cour des comptes) au CESE, le 15 juillet 2026.
247 Franco Modigliani et Richard Brumberg, « *Utility Analysis and the Consumption Function: An InterprÉtation of Cross-Section Data* », Post-Keynesian Economics, pp. 388-436, 1954.
248 Cour des comptes, *Démographie et finances publiques, Rapport public thématique*, décembre 2025.

présentent en effet une structure de consommation différente et une propension à épargner plus élevée que celle des actifs, ce qui réduit le rendement de la TVA par rapport à une population jeune.

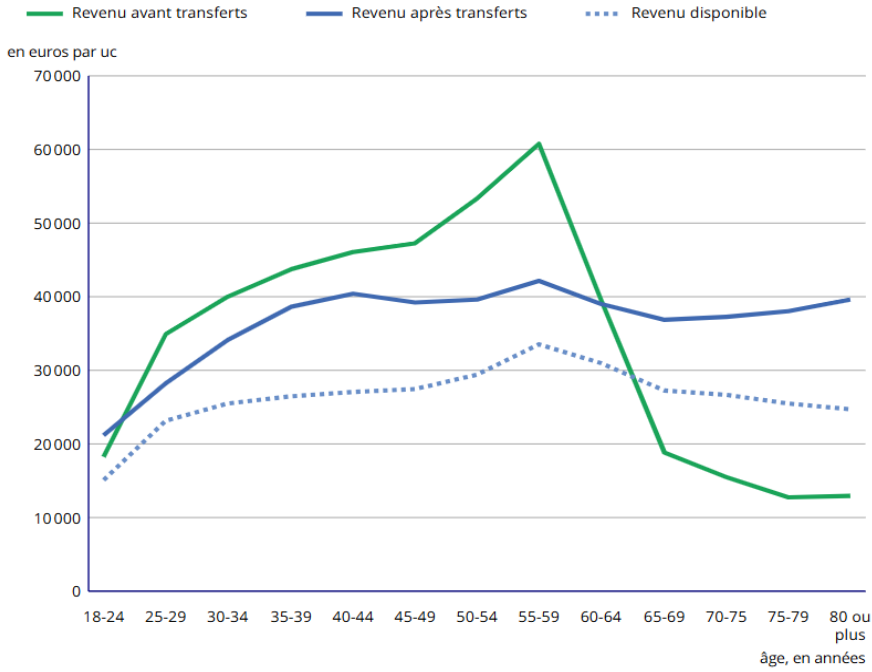
GRAPHIQUE 2 : PRÉLÈVEMENTS EN PART DU REVENU (AVANT TRANSFERTS ET AUGMENTÉ DES PRESTATIONS) EN 2019, SELON L'ÂGE



Note : Âge de la personne de référence du ménage. Les pensions de retraite et les allocations chômage sont incluses dans la redistribution élargie (et non dans les revenus avant transferts). Ces résultats sont également disponibles par vingtième de niveau de vie en données complémentaires sur insee.fr.
Lecture : Le taux de cotisation sociale des 55-59 ans est de 23,2 %, rapporté au revenu avant transferts augmenté des prestations monétaires.
Champ : France.
Source : Insee, comptes nationaux distribués 2019 ; calculs des auteurs.

Source : INSEE

GRAPHIQUE 3 : DISTRIBUTION DU REVENU AVANT ET APRÈS TRANSFERTS, SELON L'ÂGE



Notes : Âge de la personne de référence du ménage. Les pensions de retraite et les allocations chômage sont incluses dans la redistribution élargie (et non dans les revenus avant transferts). Le revenu après transferts ajoute au revenu disponible les transferts en nature et les dépenses collectives.
Lecture : Le revenu avant transferts des 55-59 ans est de 60 810 euros par unité de consommation (UC).
Source : INSEE, comptes nationaux distribués 2019 ; calculs des auteurs

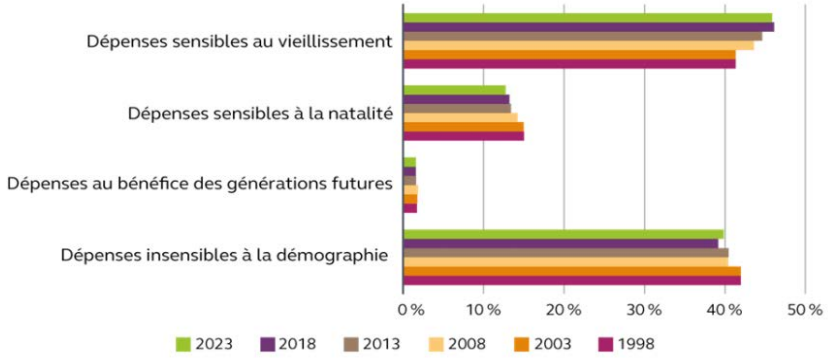
D'autre part, le vieillissement démographique accroît les besoins de financement. En s'appuyant sur la nomenclature Cofog de l'OCDE, la Cour des Comptes a montré que la part des dépenses sensibles au vieillissement[249] dans l'ensemble des dépenses publiques avait progressé de 11 % entre 1998 et 2023, atteignant 40 % en 2023 (*graphique 4*), notamment sous l'effet des dépenses de retraites. Selon le rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) de juin 2026, ces dépenses s'élèvent à 422 Md€ en 2025, soit 14,1 % du PIB. La France se classe ainsi au deuxième rang derrière l'Italie pour la part des dépenses de retraites dans la dépense publique parmi les pays suivis par le COR.

Le rapport 2026 du COR souligne également que la part des dépenses de retraites rapportée au PIB demeurera stable jusqu'en 2045, autour de 14,2 % du PIB. Il indique qu'à court terme,

249 Retraites, santé, dépendance et chômage après 55 ans.

le système ne présente pas de déséquilibre, grâce à l'apport économique positif des travailleurs immigrés et des travailleuses immigrées à l'équilibre financier du régime. Le solde migratoire, estimé à +150 000 personnes par an selon les nouvelles hypothèses démographiques publiées par l'INSEE en avril 2026[250], contribue à l'équilibre du système de retraites.

GRAPHIQUE 4 : POIDS DES QUATRE CATÉGORIES DE DÉPENSES DANS L'ENSEMBLE DES DÉPENSES PUBLIQUES, 1998-2023

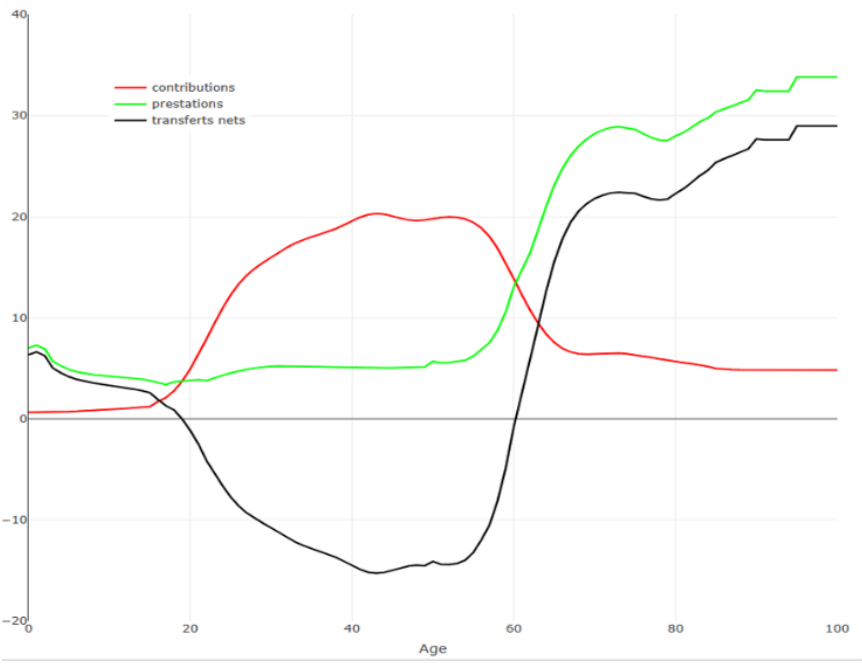


Source : Cour des comptes à partir de données INSEE

L'approche individuelle des comptes de transferts nationaux met en évidence trois « âges » distincts dans la vie des individus : l'enfance et la retraite (zones de déficit), où la consommation individuelle excède les revenus du travail, et la vie active (zone de surplus), où les revenus du travail excèdent la consommation (*graphique 5*).

250 Les projections publiées par l'INSEE en avril 2026 reposent sur un taux de fécondité de 1,45 enfant par femme à partir de 2028, des gains d'espérance de vie légèrement revus à la baisse et un solde migratoire annuel de +150 000 personnes dès 2026.

GRAPHIQUE 5 : PROFILS MOYENS PAR ÂGE DES CONTRIBUTIONS ET PRESTATIONS (EN 2019, EUROS)

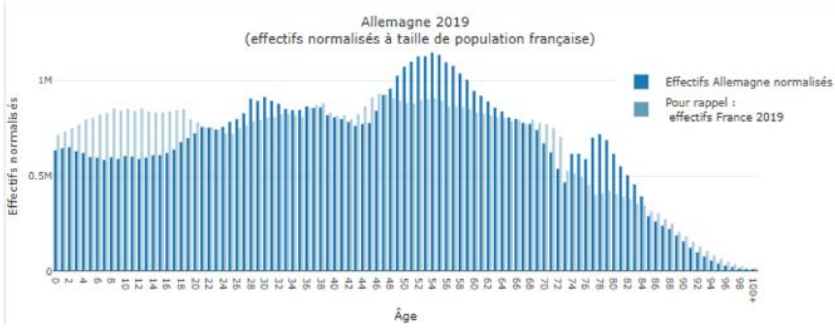


Source : Audition d'Hippolyte d'Albis par le CESE, 7 juillet 2026

Lors de son audition, M. d'Albis a présenté les résultats d'une analyse consistant à appliquer la structure de la démographie allemande ainsi que celle de la démographie espagnole à nos profils de contributions et de prestations (*graphique 6*). Du fait d'une immigration plus massive depuis 20 ans, l'Allemagne a certes moins d'enfants mais davantage de personnes actives. Ainsi, si nous avions la structure démographique allemande, notre solde budgétaire serait amélioré de 0,8 point de PIB. Avec la structure de la démographie espagnole, cette amélioration serait même de +3,1 points de PIB. M. d'Albis concluait : « *C'est notre insuffisance de personnes d'âge actif, en proportion de la population, qui nous coûte le plus cher* ».

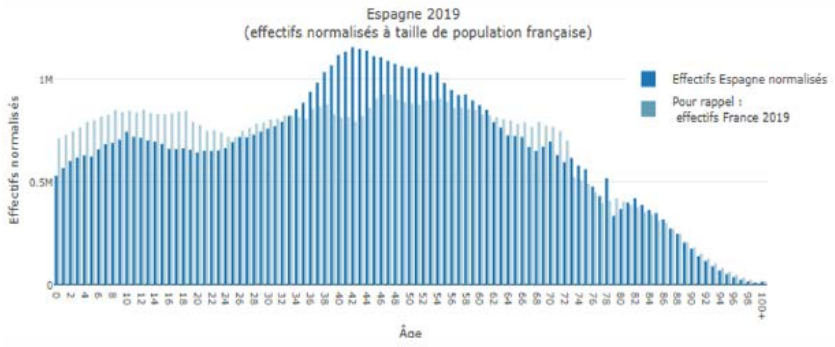
GRAPHIQUE 6 : MODÈLE DE FINANCEMENT SOCIAL FRANÇAIS APPLIQUÉ À LA STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE ALLEMANDE ET ESPAGNOLE (2019)

Allemagne



Le solde budgétaire simulé en France de 2019 serait de +0,8 % de PIB (+31 Md€ de dépenses, +51 Md€ de recettes)

Espagne



Le solde budgétaire simulé en France de 2019 serait de +3,1 % de PIB (-7 Md€ de dépenses, +69 Md€ de recettes)

Ainsi, on peut envisager plusieurs leviers pour atténuer les effets de la démographie sur la croissance potentielle et les finances publiques.

III. Leviers de réponse identifiés dans les travaux existants

Les politiques publiques visant à relancer la natalité ne sont pas retenues comme un levier de réponse dans la présente note. Les travaux économiques et les auditions menées soulignent l'effet limité et non probant de l'efficacité de ces mesures. Celles-produisent un effet de calendrier – un rapprochement dans le temps des naissances plutôt qu'une hausse durable du niveau de fécondité – sans infléchir les tendances de fond, à savoir le report de l'âge à la maternité et l'évolution des aspirations individuelles en matière de parentalité.

L'analyse comparée de la Chine et de la Thaïlande met en évidence cette limite[251]. La baisse de la fécondité chinoise est souvent attribuée à la politique de l'enfant unique, instaurée en 1979 sous Deng Xiaoping. Pourtant, à cette date, la fécondité chinoise avait déjà reculé à 2,7 enfants par femme : l'essentiel de la diminution avait donc précédé cette politique, sous l'effet du développement économique et de l'amélioration des conditions de vie. Le cas de la Thaïlande est particulièrement éclairant : sans jamais recourir à des mesures coercitives de limitation des naissances et en privilégiant les incitations, le pays a connu, sur la même période, une trajectoire de fécondité presque identique à celle de la Chine. Cette convergence indique que, dans les deux pays, le recul de la fécondité tient avant tout à des facteurs socio-économiques communs plutôt qu'au degré de contrainte des politiques publiques.

A. La hausse du taux d'emploi, notamment des jeunes, des femmes et des seniors

Le taux d'emploi des 15-64 ans en France a progressé de 66,2 % en 2019 à 69,3 % en 2025, mais demeure inférieur à la moyenne européenne (71,1 %)[252], en raison notamment du sous-emploi des seniors. Les taux d'emploi des jeunes, des femmes et des seniors ont progressé, mais des marges d'amélioration importantes subsistent.

L'écart total de taux d'emploi entre la France et l'Allemagne (8,1 points) s'explique en grande partie par la faiblesse du taux d'emploi des seniors en France : le taux d'emploi des 55-64 ans s'élève à 61,7 % en France en 2025, contre 75,5 % en Allemagne. En outre, l'écart de participation au marché du travail aux âges actifs entre les femmes et les hommes atteint encore 6 points de pourcentage. La réduction de ces écarts exercerait un effet favorable sur l'emploi total et le potentiel de croissance.

Il convient donc d'améliorer en priorité le taux d'emploi de certains publics ciblés : jeunes de moins de 25 ans (en particulier les NEET – ni en emploi, ni en études, ni en formation), seniors (55-64 ans), femmes et personnes immigrées.

Au-delà du taux d'emploi, il faut également agir sur la qualité de l'emploi et les conditions de travail, notamment dans les métiers en tension et essentiels

251 Audition de M. Gilles Pison devant le CESE, *ibid.*
252 INSEE, « *Emploi, chômage, revenus du travail — Édition 2026* », INSEE Références, juillet 2026.

à l'économie, en première ligne durant la crise sanitaire. Les travaux empiriques (Erhel et Guergoat-Lariviere, 2016a, 2016b ; Mofakhami, 2019)[253] montrent qu'en comparaison européenne, la France se situe en position plutôt défavorable en termes de conditions de travail, d'accès à la formation continue et de perspectives de carrière. L'enquête européenne sur les conditions de travail de l'Eurofound (2021, 2024) souligne que si la France possède des institutions du travail protectrices, elle présente en revanche une situation plutôt moins bonne que les autres pays sur les autres dimensions, notamment l'exposition aux risques physiques et les aspects liés à l'organisation et l'environnement de travail (autonomie, intensité du travail, environnement), ainsi que les perspectives de carrières et la formation continue.

B. L'apport économique positif de l'immigration

Chojnicki, Ragot et Sokhna (2018), dans une étude du CEPII[254] sur la base d'une comptabilité individualisée couvrant plus de trente ans de finances publiques françaises (1979 à 2011), établissent que, hors dépenses publiques collectives engagées indépendamment de la présence ou non de la population immigrée, la contribution de cette dernière aux finances publiques est positive pour l'ensemble de la période considérée, variant entre 7,6 Md€ en 2001 et 0,4 Md€ en 2011 – fourchette positive comprise entre +0,02 % (2011) et +0,55 % du PIB (1989).

Au-delà de cette évaluation comptable, des travaux récents éclairent l'impact macroéconomique plus large de l'immigration sur la croissance et la productivité. Basso, Mathur et Peri (2026), dans une étude présentée au Forum de la BCE à Sintra[255], mobilisent une base de données harmonisée sur l'immigration nette dans 38 pays de l'OCDE entre 1990 et 2024. Les auteurs établissent qu'une hausse d'un point de l'immigration en provenance de pays non-membres de l'OCDE est associée à une croissance supplémentaire du PIB par travailleur de 1,2 point à horizon de cinq ans et +1,9 point à dix ans. Cet effet transite principalement par un accroissement de l'investissement et, dans une moindre mesure, par un renforcement du capital humain et de la productivité globale des facteurs (PGF).

À titre d›illustration, au Royaume-Uni, la hausse de 11 points de la part des immigrés/immigrées dans la population entre 1990 et 2024 expliquerait 12,8 points de croissance du PIB par travailleur, soit près du quart de la croissance totale observée sur la période (51 %).

253 La qualité de l'emploi et du travail en comparaison européenne : une contre-performance française ? | Sciences Po Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques

254 CEPII, « *L'impact sur les finances publiques de 30 ans d'immigration en France* », Lettre du CEPII, n° 394, décembre 2018

255 Basso G., Mathur M. R., Peri G., "*The Immigration Impact on Population, Labor Productivity, Investments and TFP in OECD Countries*", Forum de la BCE, Sintra, 2026

En Italie, la progression de 8,4 points de cette même part serait associée à une croissance supplémentaire de 9,8 points de croissance du PIB par travailleur, sur une croissance totale de 40 %. Enfin, en France, la hausse de 6,1 points de la part des immigrés/immigrées sur la période expliquerait 7,2 points de croissance du PIB par travailleur.

Ces résultats rejoignent ceux d'une étude de la Banque d'Espagne[256], qui évalue la contribution directe de la population immigrée à la croissance du PIB par habitant espagnol à 0,4-0,7 point de pourcentage sur la période 2022-2024, soit près du quart du taux de croissance annuel moyen observé (2,9 %), cette contribution s'expliquant principalement par le dynamisme du taux d'emploi de la population immigrée.

Ces effets économiques positifs dépendent de la qualité des politiques d'accompagnement et d'intégration mises en œuvre, notamment en matière d'accès à la formation linguistique, de reconnaissance des qualifications et des diplômes étrangers, et d'insertion sur le marché du travail. Selon l'INSEE, en 2024, le taux d'emploi des immigrés/immigrées s'établissait en France à 62,4 %, contre 71,4 % pour les personnes sans ascendance migratoire directe, tandis que le taux de chômage des immigrés/immigrées atteignait 11,6 %, contre 6,3 % pour les non-immigrés[257]. Cet écart démontre que le potentiel économique de l'immigration demeure sous-exploité, en raison de politiques d'accompagnement insuffisamment adaptées.

C. Les gains de productivité

La productivité se définit comme le rapport entre un volume de production (mesuré en valeur ajoutée) et les facteurs de production utilisés pour l'obtenir[258]. On distingue la productivité du travail, calculée en rapportant la valeur ajoutée soit au nombre d'emplois (productivité par tête), soit au nombre d'heures travaillées (productivité horaire), cette seconde approche étant généralement privilégiée car elle neutralise les biais liés aux variations de la durée du travail. L'interprétation des indicateurs de productivité appelle une vigilance méthodologique. Ainsi, l'augmentation du nombre d'apprentis en France peut faire baisser mécaniquement la productivité apparente du travail, ces derniers étant comptabilisés dans les effectifs sans produire une valeur ajoutée équivalente à celle des salariés déjà qualifiés, sans pour autant que cela traduise une baisse réelle de l'efficacité productive de l'économie.

L'accroissement de la productivité constitue, avec la hausse du taux d'emploi, le levier central, car elle permet de « tirer » vers le haut la courbe des revenus du travail, en masse, et non à l'échelle individuelle, et de compenser la contraction de la population active. Cela suppose d'investir massivement dans l'éducation, le développement des compétences, la formation professionnelle continue et la reconversion professionnelle.

256 Cuadrado P., Regil A., « *Une estimation de la contribution de la population étrangère en Espagne à la croissance du PIB par habitant sur la période 2022-2024* », Bulletin économique, Banque d'Espagne, 2025/T2, 10, juin 2025

257 « *France, portrait social* », édition 2025

258 Productivité | INSEE

À cet égard, l›immigration contribue également à répondre aux besoins de main-d›œuvre dans les secteurs en tension. Selon la Dares, si les immigrés/immigrées occupent en moyenne un emploi sur dix en France, cette proportion dépasse un emploi sur quatre dans certains métiers peu qualifiés (agents/agentes d'entretien, employés/employées de maison, ouvriers/ouvrières du bâtiment, cuisiniers/cuisinières ou agents/agentes de gardiennage) et l'INSEE relève que plus d'un travailleur /travailleuses sur cinq est immigré/immigrée dans l'hébergement-restauration, la construction, l'agriculture et les services administratifs et de soutien[259]. Ces secteurs, marqués par des difficultés de recrutement structurelles, dépendent étroitement de cette main-d'œuvre pour assurer la continuité de leur activité.

Ces tensions ne se limitent toutefois pas aux métiers peu qualifiés. Certains métiers qualifiés, en particulier dans le numérique (développeurs informatiques, ingénieurs en intelligence artificielle, *data scientists*, médecins), figurent également parmi les métiers en tension en France, dans un contexte de pénurie de compétences sur le marché du travail. L'immigration qualifiée constitue, à cet égard, un levier de réponse à ces besoins de recrutement dans des secteurs à forte valeur ajoutée.

En théorie, l'intelligence artificielle et les technologies numériques avancées pourraient avoir un effet positif sur la croissance et la productivité. Selon une étude de la Direction générale du Trésor (2026), l'écart de croissance de la productivité horaire entre les États-Unis et la France s'élève à 0,6 point par an entre 1997 et 2019. Il s'explique en totalité par une productivité plus faible des secteurs producteurs et utilisateurs intensifs de technologies numériques, comme l'intelligence artificielle. Hors numérique, la productivité française a au contraire progressé légèrement plus rapidement qu'aux États-Unis sur cette période. L'appropriation de ces technologies constitue dès lors un enjeu majeur pour la productivité en France et en Europe[260].

Par ailleurs, selon le modèle d'Acemoglu (2024) cité par Misch, Park, Pizzinelli et Sher (2025), l'Europe pourrait enregistrer des gains de productivité liés à l'IA de 0,8 % à 1,1 % cumulés à moyen terme, contre moins de 0,7 % pour les États-Unis[261]. À court terme, une hausse de la productivité ne se traduit pas nécessairement par une diminution de l'emploi, les gains pouvant se diffuser sous forme d'expansion de l'activité ou de redéploiement vers d'autres tâches.

L'accélération de la diffusion des technologies nécessite de renforcer l'accès à la formation continue, en particulier pour les salariés moins

259 Dares Analyses n° 36, « *Quels sont les métiers des immigrés ?* », juillet 2021 ; INSEE Analyses Provence-Alpes-Côte d'Azur n° 119, « *Les immigrés plus éloignés de l'emploi, surtout les femmes* », septembre 2023.

260 Trésor-Éco n° 398 (Septembre 2026), « Le numérique, principal facteur du décrochage de la productivité française par rapport aux États-Unis »

261 Misch, F., Park, B., Pizzinelli, C., & Sher, G. (2025), *AI and productivity in Europe* (IMF Working Paper No. 2025/067), International Monetary Fund

qualifiés et les seniors. Or, selon les données de l'INSEE et de la Dares, cet accès demeure faible en fin de carrière : le taux d'accès à la formation continue s'établit à 35 % en 2022 pour les 55-64 ans, contre 57 % pour les 18-44 ans et 51 % pour les 45-54 ans, ce qui suggère des marges de progrès importantes.

D. Bibliographie

Commission européenne

Commission européenne (Joint Research Centre), *Demographic transformation in the EU: understanding change and adapting to its consequences*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2026, https://data.europa.eu/doi/10.2760/9943353.

Commission européenne, *Demographic Change : The Impact of Demographic Change in a Changing Environment*, Commission Staff Working Document, Bruxelles, 17 janvier 2023.

Eurostat

Eurostat. *Population Structure and Ageing.* Publications Office of the European Union, février 2026, Population structure and ageing - Statistics ExplaINED - Eurostat

Eurostat. *Demography of Europe – 2026 Edition*. Publications Office of the European Union, 2026, Demography of Europe – 2026 edition - Interactive publications - Eurostat

INSEE

INSEE, *Emploi, chômage, revenus du travail — Édition 2026*, Insee Références, juillet 2026.

INSEE, « Données détaillées du bilan démographique 2025 », *Chiffres détaillés*, janvier 2026.

INSEE, *Les chiffres de la démographie de la France en 2025, Cartographie numérique*, janvier 2026.

INSEE, « Un recours plus fréquent à la formation en 2022 pour les personnes en emploi et les plus diplômées », *Insee Première*, n° 1994, avril 2024.

Thélot H., « Bilan démographique 2025 – En 2025, le solde naturel en France est négatif pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale », *Insee Première*, n° 2087, janvier 2026.

Autres sources

CEPII, *L'impact sur les finances publiques de 30 ans d'immigration en France*, Lettre du CEPII, n° 394, décembre 2018.

Basso G., Mathur M. R., Peri G., *The Immigration Impact on Population, Labor Productivity, Investments and TFP in OECD Countries*, papier préparé pour le Forum 2026 de la Banque centrale européenne (BCE), Sintra, 2026.

Cuadrado P., Regil A., *Une estimation de la contribution de la population étrangère en Espagne à la croissance du PIB par habitant sur la période 2022-2024*, Bulletin économique, Banque d'Espagne, 2025/T2, 10, juin 2025.

Cour des comptes, *Démographie et finances publiques*, Rapport public thématique, Éditions des Journaux officiels, Paris, décembre 2025.

Le Monde, « Singulière en Europe, l'Espagne stimule sa prospérité grâce à l'immigration », rubrique Idées, 21 octobre

FOCUS 8

Dans quelle mesure les évolutions démographiques transforment-elles le travail et l'emploi ?

I. Une nouvelle donne démographique à prendre en compte

A. Une baisse de la natalité inédite

En 2025, 643 905 enfants sont nés en France, soit 24 % de moins qu'en 2010, tandis que l'indicateur conjoncturel de fécondité est tombé à 1,56 enfant par femme, son niveau le plus faible depuis la fin de la Première Guerre mondiale. Pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le solde naturel est ainsi devenu négatif en 2025. Toutefois, le récents travaux de l'INED[262] montrent qu'il n'existe pas une cause unique à la baisse de la natalité. Les principaux facteurs identifiés sont :

- **le report de l'âge d'entrée dans la parentalité**, lié notamment à l'allongement des études et aux conditions d'insertion dans l'emploi et le logement ;
- **une diminution du nombre d'enfant souhaité**, chez les femmes de moins de 30 ans, le nombre moyen d'enfants souhaités est passé de 2,5 à 1,9 entre 2005 et 2024. On retrouve une baisse similaire chez les hommes de moins de 30 ans pour lesquels le nombre total d'enfants souhaités est passé de 2,3 enfants en 2005 à 1,8 en 2024. Une étude de l'Union nationale des associations familiales (UNAF) montre également l'impact des difficultés matérielles sur la concrétisation de ce désir ;
- **les difficultés économiques et matérielles,** incertitude professionnelle, pouvoir d'achat, accès à un logement... ;

262 Les Français veulent moins d'enfants, https://www.INED.fr/fr/publications/editions/population-et-societes/francaises-veulent-moins-enfants

- **les difficultés de conciliation entre parentalité et vie professionnelle :** l'avis du CESE « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* »[263] a notamment mis en évidence les difficultés croissantes de conciliation entre travail et vie familiale (horaires atypiques ou imprévisibles, intensification du travail, temps de transport, éloignement entre domicile et travail, difficultés particulières des familles monoparentales, et répartition toujours très inégale des tâches domestiques et parentales entre femmes et hommes)[264] ;
- **une inquiétude accrue concernant l'avenir,** notamment les préoccupations concernant le changement climatique, la situation économique et, plus généralement, les perspectives pour les générations futures ;
- **le décrochage des « prestations familiales » et des aides au logement.** Les réformes de 2008 et 2013 sur les prestations sociales identifiées par le Haut Conseil de la famille de l'enfance et de l'âge (HCFEA) ont particulièrement impacté les ménages de catégorie moyenne[265]. Par ailleurs, avec la réforme des aides au logements engagée en 2021, un tiers des allocataires ont vu leur aide diminuer[266].

Ces évolutions modifient profondément les équilibres entre générations et, à terme, le renouvellement de la population en âge de travailler.

B. Un vieillissement de la population active

Le vieillissement de la population s'accélère

Selon une récente étude de l'Insee[267], le vieillissement de la population en France s'accélère : en 2026, les 65 ans ou plus représentent 22,2 % de la population contre 16,4 % en 2006, et sont désormais presque aussi nombreux que les moins de 20 ans. Cette évolution, portée notamment par l'arrivée aux âges élevés des générations du baby-boom, modifie profondément l'équilibre démographique de la population active.

...et modifie la démographie de la population active

Selon l'Insee[268], en 2025, les 50-64 ans représentent plus de 9,5 millions d'actifs et d'actives, soit environ 30 % des actifs et des actives âgés de 15 à 64 ans. Leur participation au marché du travail s'est fortement accrue sous l'effet notamment

263 https://www.lecese.fr/travaux-publies/articulation-des-temps-de-vie-professionnel-et-personnel-de-nouveaux-defis
264 Cf. Indicateur : taux d'emploi.
265 L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politique familiale, Rapport du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, mars 2021 *«...au cœur de la politique familiale a eu lieu un transfert des prestations d'entretien universelles vers des prestations d'entretien ciblées et majoritairement sous conditions de ressources ; au sein de l'ensemble des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants, s'est produit un transfert des dépenses relevant de la politique familiale (prestations familiales et prise en compte des enfants dans le calcul de l'impôt) vers celles à la frontière de la politique sociale et de la politique familiale* ».
Le pouvoir d'achat des familles face au choc de l'inflation, rapport du HCFEA, décembre 2023.
266 CAF, Bilan économique et social de la réforme des aides au logement de 2021, évaluation n° 210, 2022.
267 Bilan démographique 2025, https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8719824
268 Emploi, chômage, revenus du travail, https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8733041?sommaire=8733125&utm

des réformes successives des retraites : le taux d'emploi des 50-64 ans atteint 69,2 % en 2025, son plus haut niveau depuis 1975.

Pour autant, il convient d'appréhender ces données avec précaution. En effet, le vieillissement de la population active ne signifie pas pour autant que les salariés restent effectivement en emploi jusqu'à leur départ à la retraite. Il y a notamment un fort décalage entre activité et emploi des seniors. Ainsi, selon une récente étude de la Dares[269], si 65,2 % des 55-64 ans sont actifs, seuls 61,7 % occupent effectivement un emploi. Surtout, le taux d'emploi chute de 78,8 % pour les 55-59 ans à 44,4 % pour les 60-64 ans, contre 55 % pour cette dernière tranche d'âge dans l'Union européenne.

Enfin, une partie des salariés sort de l'emploi avant de pouvoir liquider sa retraite, notamment en raison du chômage, de l'usure professionnelle ou de problèmes de santé. L'allongement des carrières pose donc autant la question de l'âge de départ que celle des conditions permettant de se maintenir effectivement en emploi jusqu'à la retraite.

La progression de la population active marque aujourd'hui le pas

Après avoir augmenté en moyenne de près de 90 000 personnes par an entre 2011 et 2021, la population active devrait désormais progresser beaucoup plus lentement : selon les projections de l'Insee[270], sa hausse serait limitée à environ 20 000 actifs et actives supplémentaires par an en moyenne jusqu'en 2040. Ce ralentissement traduit déjà les effets du vieillissement et de l'évolution de la population en âge de travailler, que la hausse du taux d'activité des seniors contribue encore à compenser. Il préfigure cependant un changement de tendance : dans le scénario central de l'Insee, la population active atteindrait un point haut autour de 2040 avant d'amorcer une diminution. Les évolutions démographiques exercent ainsi dès aujourd'hui une pression croissante sur le renouvellement de la main-d'œuvre et des compétences.

C. L'entrée des jeunes sur le marché du travail : un enjeu de renouvellement générationnel

Parallèlement au vieillissement de la population active, l'entrée des jeunes sur le marché du travail constitue un enjeu déterminant de son renouvellement. La situation s'est améliorée depuis le début des années 2020, notamment sous l'effet du développement de l'apprentissage, qui a favorisé une entrée plus précoce dans l'emploi (particulièrement des plus diplômés, niveaux 6 et 7). Cette amélioration ne permet cependant pas de retrouver les niveaux d'activité

269 Les seniors sur le marché du travail en 2025, https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/les-seniors-sur-le-marche-du-travail-en-2025

270 https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/6453758?sommaire=6453776

constatés au début des années 1980 et demeure par ailleurs très inégale : le niveau de diplôme et le parcours de formation restent déterminants dans l'accès à l'emploi, tandis que les jeunes les moins qualifiés sont davantage exposés au chômage et aux situations d'inactivité.

De plus, cette dynamique de rebond montre aujourd'hui des signes d'essoufflement[271]. En 2025, le taux de chômage des 15-24 ans atteint 19,8 %, même si ce niveau élevé doit être relativisé par la faible proportion de jeunes de cet âge présents sur le marché du travail. Surtout, la part des 15-29 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) remonte : elle atteint 12,9 % fin 2025 puis 13,1 % au premier trimestre 2026, contre 12,2 % fin 2019[272].

Ces évolutions soulignent un double enjeu dans un contexte de vieillissement démographique : favoriser l'entrée rapide et durable des nouvelles générations dans des emplois de qualité et d'avenir et éviter que les difficultés d'insertion ne maintiennent durablement une partie d'entre eux à l'écart du marché du travail, alors même que les besoins de renouvellement de la main-d'œuvre vont s'accroître.

D. Les inégalités de genre au travail

Si le taux d'activité féminin est équivalent à celui des hommes lorsqu'ils n'ont pas d'enfants (88 et 89 %), l'écart apparaît avec l'arrivée d'un enfant : le taux d'activité masculin monte alors à 96 % alors que le taux d'activité féminin baisse alors à 86 %. Ce taux tombe à 53 % au troisième enfant. L'égalité professionnelle combinée à la répartition équitable des tâches domestiques et parentales apparaît désormais comme le levier essentiel du taux de fécondité.

De plus, comme pointé dans l'avis du CESE sur l'articulation des temps de vie professionnel et personnel (2024), les charges qui pèsent sur les femmes sont particulièrement pénalisantes. Elles subissent une perte de revenus d'environ 38 % dans les dix ans suivant la naissance d'un enfant[273], voire peuvent être amenées à quitter leur emploi (*cf.* Indicateur taux d'emploi). « *Au total, parmi les couples avec jeunes enfants, les mères sont deux fois plus souvent sans emploi que les pères (28 % contre 13 %). Par ailleurs, les mères sans emploi s'investissent davantage dans la sphère familiale que les pères sans emploi.* »[274]

Dans les couples où la mère est sans emploi et le père à temps complet, les femmes les moins diplômées - employées ou ouvrières - sont plus nombreuses à renoncer à leur emploi que les plus diplômées - cadres ou professions intellectuelles -. Cet écart s'explique « *en partie par de plus faibles rémunérations et des conditions d'emploi plus contraignantes (être en contrat à*

271 Réforme de l'apprentissage : depuis le 1er juillet 2025, les formations dispensées au moins à 80 % à distance voient leur niveau de prise en charge minoré de 20 % » et « les versements des niveaux de prise en charge du contrat d'apprentissage sont proratisés en fonction du nombre de jours de formation, ministère du Travail et de l'emploi.

272 Bilan formation emploi 2025, https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8666378

273 Assemblée nationale, Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la mission d'information sur les causes et conséquences de la baisse de la natalité en France, rapporteur Jérémie Patrier-Leitus.

274 L'articulation entre vies familiale et professionnelle repose toujours fortement sur les mères, Litti Esteban, Dares, Études et Résultats, n° 1298, mars 2023.

durée déterminée, ne pas pouvoir travailler à domicile ou modifier ses horaires en cas d'imprévus, avoir des horaires irréguliers de semaine en semaine) pouvant justifier une préférence à quitter son activité professionnelle pour garder l'enfant soi-même. »[275]

E. Les politiques migratoires, un levier démographique et d'emploi

Les projections démographiques de l'Insee[276] sont particulièrement éclairantes, selon les projections, la croissance de la population jusqu'en 2037 reposerait exclusivement sur le solde migratoire**,** qui était estimé à 176 000 personnes en 2025.

Dans un contexte de vieillissement et de ralentissement de la progression de la population active, les politiques migratoires constituent ainsi un levier susceptible d'agir sur l'offre de travail. Comme le rappelle l'institut, leur effet est plus immédiat que celui d'une éventuelle remontée de la natalité, dont les conséquences sur la population active ne se manifesteraient qu'à plus long terme.

Ainsi, une étude de l'OCDE[277] indique que si l'immigration ne compense pas entièrement le vieillissement démographique elle peut contribuer fortement à atténuer les pénuries de main-d'œuvre, résultant des départs massifs à la retraite, renforcées par l'inadéquation entre compétences disponibles et emplois proposés, les conditions de travail et de rémunération, ainsi que les nouvelles aspirations professionnelles des actifs, notamment des jeunes**.** Ce phénomène, documenté par la Dares[278], est déjà une réalité sur le marché du travail. En l'espèce, les personnes immigrées sont présentes dans certains métiers confrontés à des difficultés de recrutement, notamment dans le bâtiment, l'agroalimentaire, les services aux particuliers et aux collectivités, l'hôtellerie-restauration mais également dans certains métiers tels que ceux du médico-social.

L'avis du CESE « Métiers en tension »[279] souligne que « *La démographie française est marquée, comme celle d'autres pays européens, par le vieillissement de sa population, une diminution du taux de fécondité*[280] *et un léger accroissement du solde migratoire depuis le début des années 2000* », ce qui a des

275 Ibid.
276 Bilan démographique 2025 : https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8719824
277 Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2024, https://www.oecd.org/fr/publications/perspectives-economiques-de-l-ocde-volume-2024-numero-2_0481cf21-fr.html
278 Les métiers des immigrés, https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/les-metiers-des-immigres
279 https://www.lecese.fr/travaux-publies/metiers-en-tension
280 INSEE Définition, Taux de fécondité : à un âge donné (ou pour une tranche d'âges), nombre d'enfants nés vivants des femmes de cet âge au cours de l'année, rapporté à la population moyenne de l'année des femmes de même âge. (Taux de natalité : rapport du nombre de naissances vivantes de l'année à la population totale moyenne de l'année).
INED Lexique Fécondité : capacité de reproduction d'un individu, un couple ou une population.

conséquences sur la population active et les besoins de recrutement. Mais le CESE invite cependant à dépasser une approche qui ferait de l'immigration une simple variable d'ajustement face aux pénuries de main-d'œuvre. Cette dernière résulte des départs massifs à la retraite et est renforcée par l'inadéquation entre compétences disponibles et emplois proposés, les conditions de travail et de rémunération, ainsi que par les nouvelles aspirations professionnelles des actifs et des actives.

Il est également important de mieux prendre en compte les compétences et le niveau de qualification des personnes immigrées déjà présentes sur le territoire et d'améliorer leurs conditions d'insertion sociale sous tous ses aspects. Face aux difficultés d'accès à l'emploi d'une partie de cette population, le CESE préconise de mieux orienter les primo-arrivants vers le Service public de l'emploi (SPE), de faciliter la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et de développer la reconnaissance et la certification des compétences. Une récente étude détaille qu'« *un immigré diplômé en emploi sur trois occupe un poste dont les exigences de compétences sont inférieures à son niveau de formation […]. La sous qualification touche davantage les femmes immigrées (37 % contre 29 % chez les hommes)* ».[281]

Si les politiques migratoires constituent l'un des leviers pour répondre au ralentissement de la population active et aux besoins de main-d'œuvre, elles doivent toutefois s'articuler avec une meilleure insertion des jeunes, le maintien en emploi des seniors, la mobilisation des personnes éloignées de l'emploi et le développement des compétences.

Face au vieillissement démographique, l'enjeu est de mobiliser l'ensemble de ces leviers pour répondre aux besoins des métiers et des territoires.

II. Des incidences déjà perceptibles sur le marché du travail

A. Des tensions de recrutement alimentées par les départs en retraite et la transformation des besoins de compétences

Le vieillissement de la population active va accroître les besoins de renouvellement de la main-d'œuvre, alors même que de nombreux secteurs connaissent déjà des difficultés de recrutement. Ce constat était déjà dressé par le CESE en 2022 dans son avis *Les métiers en tension*[282]. Il relevait notamment qu'avant la crise sanitaire, un tiers des situations de tension était lié à une insuffisance de main-d'œuvre formée, en particulier dans les métiers qualifiés de l'industrie et du bâtiment ainsi que parmi les ingénieurs de l'industrie, du BTP et de l'informatique. Sur une seule décennie, l'économie française enregistrera 7,4 millions de

281 Sous-utilisation des qualifications des immigrés. Un immigré diplômé sur trois est déclassé, Océane Hillairet, Clément Soulignac, DSED, Statistique publique de l'immigration, janvier 2026.

282 https://www.lecese.fr/travaux-publies/metiers-en-tension

départs à la retraite, soit un quart de la population active et dans certains métiers le choc des départs sera extrêmement violent, avec le départ de plus du tiers des effectifs[283] (agriculteurs/agricultrices, personnels de ménage, aide à domicile, agents/agentes d'entretien, patrons/patronnes et cadre d'hôtel-café-restaurant). C'est également vrai dans la Fonction publique où, à titre d'exemple, près de 40 % des professions intermédiaires administratives de la Fonction publique (catégorie B et assimilées) auront une fin de carrière en 2030[284].

L'étude du CESE de 2026 *Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences*[285], montre que ces difficultés prennent aujourd'hui une nouvelle dimension. La transition démographique exerce en effet une double pression sur l'emploi : il faut à la fois remplacer les actifs et les actives qui partent à la retraite et répondre à de nouveaux besoins liés au vieillissement de la population. Dans le même temps, les transitions écologique, numérique et productive transforment rapidement les métiers et les compétences nécessaires. Selon la Dares, cette situation est particulièrement marquée dans les métiers du soin et du lien, confrontés à un double défi : des besoins croissants liés au vieillissement de la population et le vieillissement de leurs propres effectifs. En s'appuyant notamment sur les travaux de la Dares[286], l'étude relève ainsi que 35 % des aides à domicile et 44 % des personnels de ménage chez les particuliers ont plus de 55 ans. Elle souligne la nécessité d'anticiper les besoins en emplois et en compétences et d'organiser la transmission des savoirs entre générations.

La transition écologique va également accroître les besoins de compétences. Dans son avis *Mobiliser les acteurs de l'emploi et du travail pour réussir la planification écologique*[287], le CESE souligne qu'elle va transformer de très nombreux métiers. La rénovation des bâtiments, les nouvelles pratiques agricoles, le développement des énergies renouvelables, l'électrification, les transports collectifs où la moyenne d'âge est élevée ou encore l'économie circulaire vont créer de nouveaux besoins de recrutement mais aussi faire évoluer des emplois existants, dont certains connaissent déjà des tensions. Cela suppose de mieux anticiper les besoins, d'adapter les formations et d'accompagner les salariés dans leurs parcours professionnels.

283 Les balançoires vides : le piège de la dénatalité, Maxime Sbaihi, édition de l'Observatoire, janvier 2025.
284 France Stratégie – Dares, Métiers 2030, mars 2022.
285 https://www.lecese.fr/travaux-publies/changements-systemiques-et-ruptures-repenser-notre-approche-des-competences
286 Dares, les métiers exercés par les seniors, étude 2025, https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/quels-sont-les-metiers-exerces-par-les-seniors
287 https://www.lecese.fr/travaux-publies/mobiliser-les-acteurs-de-lemploi-et-du-travail-pour-reussir-la-planification-ecologique

Les transformations numériques et le développement de l'intelligence artificielle vont dans le même sens. Dans son avis *Pour une intelligence artificielle au service de l'intérêt général*[288], le CESE souligne que le déploiement de l'IA transforme le travail, son organisation et les compétences mobilisées. L'enjeu n'est pas seulement celui du nombre d'emplois qui pourraient être créés ou supprimés, mais bien celui de la transformation de leur contenu et des compétences nécessaires pour les exercer. Cela implique d'anticiper ces évolutions par la formation et l'accompagnement des salariés, tout en veillant aux effets de l'IA sur les conditions de travail et l'autonomie des travailleurs.

La transformation du modèle productif et les objectifs de réindustrialisation accentuent également les besoins de compétences techniques et industrielles. Dans son avis *Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation* (2025), le CESE souligne que les transitions écologique, technologique et numérique nécessitent d'adapter simultanément les compétences et les organisations productives, alors même que l'industrie rencontre déjà d'importantes difficultés de recrutement.

Mais ces difficultés ne résultent pas seulement d'un manque de personnes formées. Elles posent aussi la question de l'attractivité des métiers. Le CESE relève ainsi qu'un jeune sur deux formé aux métiers industriels ne travaille finalement pas dans ce secteur. Former davantage ne suffira donc pas si les jeunes formés choisissent ensuite d'exercer dans d'autres secteurs. Cela renvoie aux conditions de travail et de rémunération, aux perspectives professionnelles, à l'adéquation territoriale entre l'offre de formation et les emplois disponibles, mais aussi aux problèmes d'orientation rencontrés par les jeunes avant leur entrée en formation, laquelle est une condition du maintien en emploi sur le long terme.

Enfin, cette question de l'attractivité doit également être mise en regard de l'évolution des aspirations des nouvelles générations. Dès 2019, dans son avis *Les jeunes et l'avenir du travail*[289], le CESE relevait leur attachement au sens du travail, à la qualité de vie, à l'autonomie et à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. Dans un contexte de départs importants à la retraite des générations du baby-boom, l'enjeu n'est donc pas seulement de former davantage de jeunes aux métiers qui recrutent, mais aussi de leur donner envie d'y entrer et d'y rester.

288 https://www.lecese.fr/decouvrir-cese/commissions-temporaires/commission-temporaire-intelligence-artificielle

289 https://www.lecese.fr/travaux-publies/les-jeunes-et-lavenir-du-travail

B. La soutenabilité du travail, un enjeu majeur dans un contexte de vieillissement et de contraction des actifs

Dans un contexte de vieillissement et de contraction de la population active, il ne s'agit plus seulement de travailler plus longtemps, mais de pouvoir le faire dans des conditions compatibles avec la santé et les évolutions des métiers. La soutenabilité et l'intensification[290] du travail est mise à l'épreuve par l'essor des formes d'emploi atypiques, salarié ou indépendant, à la fois faiblement rémunérés et davantage exposés aux risques. L'augmentation continue de la mortalité au travail avec 764 accidents de travail mortels en 2024[291]. Selon une récente étude de l'ANSES, entre 55 % et 75 % des travailleurs ont horaires de travail atypiques lesquels ont d'importants effets sur la santé des travailleurs – troubles du sommeil, de la santé mentale, troubles cardio-vasculaires… – [292].

La progression de la proche aidance interroge également la capacité à se maintenir durablement en emploi. Selon l'Observatoire OCIRP/ Viavoice, la France comptera 25 % de salariés aidants et de salariées aidantes en 2030, soit un salarié sur quatre, contre 15 % de la population active actuellement[293] ce qui interroge la capacité des entreprises et des organisations anticiper ce phénomène. L'intensification du travail dans les métiers du soin et de l'aide à domicile, l'exposition croissante aux risques climatiques dans les métiers exercés en extérieur ainsi que les transformations numériques affectent également les actifs et les actives et en particulier les seniors.

Dans *Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences* (2026) et *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* (2026), le CESE souligne que les transformations démographiques, technologiques et écologiques imposent de renouveler les compétences des salariés tout au long des parcours, notamment en mobilisant le Conseil en évolution professionnel (CEP), afin de mieux anticiper les fins de carrière.

L'Accord national interprofessionnel (ANI) de 2025 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés, qui renforce les obligations de négociation sur le maintien en emploi, l'aménagement des fins de carrière, la formation et la transmission des compétences, doit déjà y contribuer.

290 Comme le souligne, en 2025, l'étude sur la prévention en santé au travail, la progression des usages de l'IA et des algorithmes dans le travail contribue à l'émergence de risques liés à la santé mentale et à des conditions de travail insatisfaisantes.

291 Profil des victimes selon une étude INRS, avril 2026, « *Dans 88 % des cas, les malaises mortels, survenus entre 2023 et 2025, concernent des hommes, d'un âge médian de 53 ans. Les conducteurs de poids lourds sont, de loin, la profession la plus représentée (15 %), suivie par les cadres et directeurs (8 %) et, dans une moindre mesure, par les agents d'entretien (3 %) et les métiers qualifiés du bâtiment (3 %).* »

292 ANSES, Évaluation des effets des horaires atypiques de travail – autres que le travail de nuit – sur la santé et la vie sociale et familiale », septembre 2026.

293 Étude OCIRP/Vivavoice, Salariés aidants et dialogue social, 2025.

L'étude *Prévention en santé au travail* et l'avis *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* ont, en outre, fait ressortir que l'organisation et les conditions de travail ainsi que la prévention primaire jouent un rôle déterminant dans la soutenabilité. Ces thèmes doivent faire l'objet d'un dialogue social renforcé.

Des outils de repérage et d'anticipation des risques doivent être mobilisés. La soutenabilité du travail suppose ainsi d'agir simultanément sur la prévention des risques, l'organisation du travail et la capacité des actifs et des actives à faire évoluer leurs compétences tout au long de leur carrière.

C. Un besoin de sécurisation des parcours professionnels par la qualification et l'accompagnement

L'accélération des transformations économiques, technologiques, écologiques et démographiques accroît le risque de déqualification avec des conséquences particulièrement fortes pour les actifs et les actives les plus vulnérables. L'étude du CESE *Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences* souligne ainsi que la durée de vie d'une compétence technique est passée de 20 à 30 ans en 1980 à seulement 6 à 24 mois aujourd'hui, tandis que les trajectoires professionnelles deviennent plus discontinues[294] et qu'une part importante de actifs et actives connaissent des ruptures de fin de carrière.

Cette accélération rend d'autant plus nécessaire la capacité à actualiser ses compétences, à faire reconnaître et à transmettre celles acquises au cours des parcours professionnels. Le système français reste cependant fortement centré sur le diplôme et les apprentissages formels aux dépens des compétences acquises par l'expérience, l'activité professionnelle ou l'engagement. Ces apprentissages contribuent pourtant au développement de compétences transversales essentielles et sont à valoriser afin d'éviter les ruptures de parcours.

L'avis *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* fait le constat, en ce sens, d'un manque d'accompagnements des trajectoires professionnelles et souligne la nécessité de mieux sécuriser les personnes « *tout au long de leur vie professionnelle* », notamment en faisant mieux connaître de Conseil en évolution professionnelle (CEP).

Sur le volet de la transition écologique, le CESE a souligné à plusieurs reprises la nécessité d'engager la transformation des métiers. Il a appelé à anticiper les besoins en compétences et à adapter les certifications et l'offre de formation - alors que seuls 2 % des référentiels de certification intègrent aujourd'hui des compétences dédiées à la transition écologique - ce qui devrait offrir davantage d'opportunité aux actifs et aux actives en reconversion. Il s'agit donc de passer d'une logique de formation ponctuelle à une véritable sécurisation des parcours, reposant sur l'accompagnement tout au long de la vie, des certifications plus facilement actualisables et transférables, et une

294 CESE, avis « *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* », 2026.

meilleure reconnaissance des compétences, notamment des habiletés sociocognitives et des apprentissages informels.

D. Des dynamiques démographiques qui accroissent les inégalités professionnelles liées au genre, à l'âge et au lieu de résidence

Dans un contexte où le volume des actifs se contracte, les femmes, les jeunes, les séniors, les travailleurs indépendants et les habitants de certains territoires continuent à subir des difficultés prolongées d'accès et de maintien durable dans l'emploi. Dans ses récents travaux, le CESE montre que ce phénomène accroît les tensions de main-d'œuvre et la fragmentation du marché de l'emploi, sans parvenir à relever les défis écologiques, numériques et démographiques en cours.

1. Une concentration des femmes dans certains emplois

Le marché du travail se caractérise par une forte concentration des femmes dans les métiers du soin, de l'aide et de l'accompagnement. Dans les métiers de la cohésion sociale, elles représentent ainsi 99 % des aides à domicile, 91 % des assistants sociaux et près de 70 % des professionnels de l'animation[295]. Cette féminisation s'accompagne d'inégalités hiérarchiques et salariales. Le CESE souligne dans les avis *Métiers en tension et Métiers de la cohésion sociale* (2022) la nécessité de revaloriser ces métiers, notamment sur le volet salarial.

Il appelle, dans son avis *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* de 2026, à mieux prendre en compte les conditions spécifiques d'exercice de ces métiers dans le dialogue social. En outre, les femmes sont surreprésentées dans le temps partiel (26,6 % contre 7,8 % des hommes)[296] et davantage exposées au sous-emploi et aux interruptions d'activité liées aux responsabilités familiales. Cette situation est particulièrement pénalisante pour les femmes seules avec enfants : l'avis *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* (2024), le CESE recommande de développer des crèches et maisons d'assistantes maternelles favorisant les l'accès à l'emploi aux femmes seules avec enfants. Enfin, l'étude *Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences* (2026), montre qu'un certain nombre de compétences d'organisation, de coordination, de gestion des conflits et d'habilités socio-cognitives largement mobilisées par les femmes, restent insuffisamment reconnues comme des compétences professionnelles à part entière. La réduction des inégalités auxquelles sont exposées les femmes passe ainsi par une meilleure reconnaissance salariale et une revalorisation des métiers

295 CESE, avis « *Métiers de la cohésion sociale*, » 2022.
296 CESE, avis « *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* », 2026.

féminisés et des compétences qui y sont mobilisées.

2. Une marge de progression importante à effectuer pour intégrer les jeunes et les seniors

Les jeunes restent particulièrement exposés aux inégalités d'accès et de stabilisation dans l'emploi comme le montre le CESE dans ses derniers travaux[297]. Alors qu'ils témoignent d'aspirations professionnelles fortes, ils font face à plusieurs types de difficultés : financières, biais de recrutement, accès à la formation de leur choix, instabilité statutaire, inadéquation entre les attentes des jeunes et le marché de l'emploi.

Selon le 18e baromètre des discriminations dans l'emploi[298], 24 % des 18-34 ans déclarent avoir subi une discrimination, contre 11 % des 35-54 ans et 9 % des 55-64 ans. Leurs débuts de carrière restent également marqués par le temps partiel (22,5 %) et le sous-emploi (7,9 %), pouvant produire un « effet cicatrice » durable[299]. Ils représentent les effectifs les plus importants des emplois précaires dans un contexte où la majorité des premières embauches se fait en CDD même pour des jeunes diplômés et certains font le choix de l'auto-entrepreneuriat par défaut ou sont contraints à accepter du travail à temps partiel, intérimaire ou saisonnier.

Depuis 2018, si l'apprentissage a contribué à réduire le chômage des jeunes passé de 25,8 % en 2012 à 19,8 % en moyenne sur l'année 2025, il demeure nettement supérieur à celui de l'ensemble de la population cette même année (7,9 %). Dans son avis Lutter contre la précarité, le CESE appelle à une approche intégrée de la formation des jeunes tout en répondant à leurs aspirations et au développement de modèles entrepreneuriaux plus inclusifs notamment via l'économie sociale et solidaire.

Pour les seniors, le maintien en emploi, bien qu'en nette progression, reste pour partie lié au niveau de qualification témoignant d'une forte segmentation du marché de l'emploi : entre 60 et 64 ans, 61 % des diplômés de niveau supérieur à bac+2 sont en emploi, contre seulement 33 % des titulaires d'un CAP ou BEP. Cette différence s'explique par des départs à la retraite plus tardifs pour les actifs et les actives, qui occupent des emplois qualifiés, généralement moins pénibles physiquement, favorisant des carrières plus longues. Certains métiers plus pénibles restent exercés par les séniors moins diplômés mais la plupart du temps en indépendant[300].

Les dernières données de la Dares indiquent que la part des personnes ni en emploi ni en retraite (NER) est nettement plus importante chez les moins diplômés. « *Entre 55 et 59 ans, la part de personnes au chômage et en inactivité hors retraite atteint respectivement 19,2 % et 37,8 % pour les titulaires d'un CAP ou BEP et les peu ou pas diplômés.* »[301] Elle est plus faible chez les plus diplômés (9,3 % parmi les titulaires d'un diplôme supérieur à bac+2). La part des inactifs et des inactives hors retraite est particulièrement importante chez les non-diplômés. Ces dernières données indiquent que les fins de carrière

297 CESE, avis « *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* », précité.
298 Défenseur des droits/OIT, décembre 2025.
299 Camille Peugny, « *Pour une politique de la jeunesse* », 2022.
300 Dares, « *Quels sont les métiers exercés par les seniors* », Analyses n° 46, septembre 2025.
301 Dares, « *Les seniors sur le marché du travail en 2025* », Analyses n° 46, septembre 2026.

et la transition vers la retraite restent encore à accompagner pour permettre l'allongement de la vie professionnelle dans de bonnes conditions[302].

Le CESE souligne, dans *Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences* (2026), que le vieillissement démographique impose d'anticiper davantage l'évolution des compétences et des trajectoires professionnelles. Il rappelle également, dans *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* (2024), que l'organisation et la soutenabilité du travail sous-tendent la possibilité de prolonger les carrières dans de bonnes conditions. L'enjeu est ainsi de prévenir l'usure et l'obsolescence des compétences tout au long des parcours, plutôt que d'intervenir uniquement au moment de la sortie de l'emploi.

3. La spécialisation territoriale des activités et la concentration des emplois en zone dense défavorise une partie des actifs/inactives et demandeurs d'emploi

La concentration des emplois dans les métropoles et les littoraux dont l'activité est plus dynamique accentue les inégalités entre les résidents des territoires ruraux, péri-urbains et urbains, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Si les zones rurales et péri-urbaines présentent des taux d'emploi relativement élevés (70 % et 72 %, contre 65 % dans les zones urbaines), « *les emplois y sont en moyenne moins qualifiés, moins rémunérateurs et moins souvent en CDI, avec une part plus importante d'indépendants et d'emplois agricoles* »[303]. Le péri-urbain concentre, par ailleurs, des actifs et des actives travaillant dans les centres urbains, notamment dans les services à domicile et services aux entreprises, la logistique ou le BTP, au prix de temps de trajet qui ont doublé en vingt ans[304] comme le souligne le CESE dans l'avis *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive*.

À l'autre extrémité, les métropoles concentrent les emplois mais aussi des difficultés d'accès au logement, tandis que les Quartiers prioritaires de la ville (QPV), qui disposent de peu d'emplois à proximité, connaissent un taux d'emploi inférieur de 15 points à la moyenne nationale et un recours au temps partiel environ deux fois supérieur à celui des unités urbaines environnantes. Ces déséquilibres territoriaux sont renforcés par un maillage insuffisant des services de transport, de logement et de garde d'enfants, qui constitue un frein à la mobilité professionnelle et à l›appariement entre offres et demandes de travail.

Dans son avis *Métiers en tension*, le CESE a déjà alerté sur « *L'inadéquation géographique de l'offre et de la demande de travail […] à l'origine de tensions récurrentes fortes dans deux métiers : les assistantes*

302 ??
303 Etude ANACT CREDOC, 2023.
304 Etude INSEE, « *Le trajet domicile-travail augmente de moitié en vingt ans pour les habitants du rural* », mai 2023.

maternelles/assistants maternels et les salariés agricoles. […] D'autres activités peuvent aussi être concernées par une répartition géographique inadéquate de l'offre et de la demande de travail. Ainsi les métiers de l'hôtellerie restauration […] en particulier dans les régions touristiques métropolitaines. Il en va de même pour les métiers du médico-social et de la santé. La difficulté à se loger dans de telles régions où le coût de l'immobilier est élevé est régulièrement évoqué. **»**

Face à ces inégalités, le CESE préconise de garantir un droit effectif à la mobilité, notamment par des actions de mobilité solidaire portées par les Autorités organisatrices des mobilités (AOM), et de renforcer, dans les bassins d'emploi, les partenariats entre collectivités, acteurs économiques et instances de représentation du personnel (CPRI et CPRIA) afin de lever les obstacles liés au logement et au transport dans les métiers en tension[305].

III. Des politiques pour accompagner les évolutions démographiques et réduire les inégalités

A. Accompagner les actifs et les actives tout au long de la vie : favoriser l'égalité par l'accès à des emplois de qualité et d'avenir

Les transitions démographique, écologique et numérique transforment simultanément les besoins en emplois et en compétences. Pour le CESE, leur accompagnement ne peut reposer sur la seule capacité des individus à s'adapter. Il suppose au contraire des politiques publiques, territoriales et de branches capables d'anticiper ces transformations et d'accompagner les actifs et les actives tout au long de leur parcours professionnel.

Dans son avis *Mobiliser les acteurs de l'emploi et du travail pour réussir la planification écologique*[306], le CESE propose ainsi de traduire les objectifs de la planification en besoins nationaux et territoriaux d'emploi, de travail et de formation « *pour permettre d'anticiper et d'organiser les réallocations sectorielles et géographiques qui en découleront* ». Il préconise également un pilotage national assuré par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), décliné dans les branches, les entreprises et les territoires.

Cette politique d'anticipation doit notamment permettre d'orienter les actifs et les actives vers les emplois d'avenir. Dans son avis *Les reconversions professionnelles*[307], le CESE préconise « de *changer radicalement d'échelle dans la mise en œuvre du Conseil en évolution professionnelle (CEP), afin de*

305 CESE, avis « Métiers en tension », 2022 et « Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive », 2026.

306 https://www.lecese.fr/travaux-publies/mobiliser-les-acteurs-de-lemploi-et-du-travail-pour-reussir-la-planification-ecologique

307 https://www.lecese.fr/travaux-publies/les-reconversions-professionnelles

rendre effectifs et pertinents les droits individuels à la formation professionnelle pour tous ». Il propose pour cela un plan national massif de promotion du CEP « *impliquant les territoires, les entreprises, les administrations et les services publics, les partenaires sociaux et l'ensemble des opérateurs du CEP en vue d'atteindre tous les actifs* ». Il demande également que les travaux de prospective conduits par les pouvoirs publics et les branches soient suivis « *du financement et de la mise en œuvre des plans d'action correspondants notamment s'agissant de la formation et de l'accompagnement des salariés* ». Enfin, il propose de mobiliser la commande publique pour « *promouvoir […] la création de nouvelles filières et de nouveaux emplois dans les métiers d'intérêt général* ».

Les branches et les entreprises ont également un rôle central à jouer. Le CESE[308] préconise d'intégrer « *l'impact anticipé de la planification écologique sur l'emploi, le travail et la formation professionnelle dans les négociations obligatoires de branche* » et de réviser la gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP) des entreprises afin de prendre en compte les objectifs de transition. L'enjeu est de préparer les mobilités et les reconversions plutôt que de laisser les actifs et les actives subir les transformations de l'emploi. Ces évolutions appellent aussi une approche plus intergénérationnelle de l'organisation du travail et des collectifs de travail afin de favoriser le transfert de compétences et la complémentarité des savoir-faire.

Mais l'égalité suppose que les emplois d'avenir soient aussi des emplois de qualité. Le CESE rappelle que l'attractivité d'un métier dépend notamment de « *l'organisation du travail, les perspectives d'évolution, les rémunérations, l'équilibre vie privée/vie professionnelle […] les risques, la pénibilité […] ou encore les biais de genre* ». Il souligne également que la prévention des risques et de la pénibilité doit être envisagée « *tout au long de la vie active* ». Cette exigence prend une importance particulière dans un contexte de vieillissement de la population active et d'allongement des carrières.

L'accès aux emplois d'avenir constitue également un enjeu d'égalité entre les femmes et les hommes. Constatant les inégalités de genre dans les métiers verts ou verdissants, le CESE considère que les discriminations « *devraient ainsi être considérées comme une priorité d'action publique en lien avec la transition juste* ». Il s'agit donc de veiller à ce que les nouvelles opportunités professionnelles créées par les transitions ne bénéficient pas principalement aux hommes.

308 *Mobiliser les acteurs de l'emploi et du travail pour réussir la planification écologique*, op. cit.

À l'inverse, l'égalité passe aussi par la reconnaissance et la revalorisation des métiers d'avenir déjà fortement féminisés. Dans son avis *Les métiers de la cohésion sociale*[309], alors que les besoins augmentent notamment sous l'effet du vieillissement de la population, le CESE préconise de « *financer une hausse globale des salaires tant dans le secteur privé que dans le secteur public* » et de mettre en place, dans les branches, « *une évaluation non discriminante des emplois à prédominance féminine* ». Il recommande parallèlement de développer l'alternance afin d'attirer davantage de jeunes et de personnes en reconversion vers ces métiers.

Enfin, l'égalité devant les transitions suppose de réduire les inégalités d'accès à la formation et à la reconversion. Le CESE constate que « *de nombreux facteurs socio-démographiques doivent être pris en compte pour comprendre les inégalités d'accès à la formation tels que le sexe et/ou la situation familiale, la catégorie socioprofessionnelle, la localisation* ». Il préconise[310] en conséquence de garantir à « *chaque personne active, quel que soit son statut* » une continuité des droits en matière de protection sociale, de retraite et de formation.

Ces préconisations dessinent ainsi une politique d'accompagnement des transitions qui articule pilotage national, anticipation territoriale des besoins, politiques de branche et d'entreprise, formation, reconversion et amélioration de la qualité des emplois, en tenant compte des nouvelles dynamiques démographiques. Elles visent à faire en sorte que l'âge, le sexe, la qualification, le métier exercé ou le territoire de résidence ne déterminent pas la capacité des actifs et des actives à accéder à des emplois de qualité.

B. Renforcer les politiques publiques et le dialogue social pour mieux concilier vie familiale–vie professionnelle, soutenir la parentalité et faciliter la proche aidance

« *En comparaison internationale des pays développés, la fécondité se situe au plus bas dans les pays où la perspective d'égalisation entre hommes et femmes, professionnelle et domestique est la moins avancée (…). Elle se trouve moins dégradée là où cette révolution est la moins inachevée* »[311].

Les deux piliers que sont l'amélioration de l'articulation vie familiale – vie professionnelle et l'égalité professionnelle hommes-femmes sont donc désormais les facteurs essentiels du soutien à la parentalité.

Le CESE a ainsi appelé à la mise en œuvre d'un véritable Service public de la petite enfance encore aujourd'hui à l'état embryonnaire et qui n'atteint pas l'objectif nécessaire d'accueil de la totalité des enfants de moins de 3 ans (un tiers des parents ont encore recours à un mode de garde informel ou sont contraints de cesser leur activité professionnelle).

Il rappelle donc l'objectif d'agir sur l'offre d'accueil pour concrétiser l'impératif d'égalité professionnelle et territoriale. Le développement de cette offre d'accueil

309 https://www.lecese.fr/travaux-publies/les-metiers-de-la-cohesion-sociale
310 *Les reconversions professionnelles* op. cit.
311 « *Les batailles de la natalité* », Julien Damon, L'Aube, 2024.

et des services de soutien à la parentalité ne peut se faire qu'au plus près des territoires sous l'impulsion des communes, autorités organisatrices. Mais l'État doit être le garant de l'égalité d'accès sur tout le territoire et de son financement[312].

Par ailleurs, le CESE a montré[313] que l'articulation des temps de vie est désormais au cœur des attentes des actifs et des actives tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

Les travaux de l'INED suggèrent que les politiques des employeurs (publics comme privé) restent des facteurs déterminants pour accompagner la réalisation du désir d'enfants, au premier rang desquels figurent la flexibilité et l'aménagement des horaires. L'équilibre des temps de vie est une préoccupation importante pour 83 % des salariés jeunes parents et 79 % des mères, selon la 10ème édition du Baromètre de l'Observatoire de la parentalité en entreprise (OPE) de la conciliation entre vie professionnelle, vie personnelle et vie familiale[314].

Le CESE rappelle donc l'utilité du dialogue social, du dialogue professionnel et la nécessaire identification des besoins d'articulation des temps. Il rappelle sa proposition d'inscrire le thème de l'articulation des temps à l'agenda social interprofessionnel pour accompagner les branches, les entreprises et les fonctions publiques lors de la négociation d'accords sur cette question sur les questions suivantes :

- l'articulation des temps de vie, en fonction des différentes périodes de la vie et des situations personnelles qu'elles impliquent (aidance, parentalité, senior, situation de handicap, etc.) ;
- les conditions d'évaluation des différentes modalités d'organisation du temps de travail ;
- les conditions de réversibilité des engagements précités applicables aux expérimentations en matière d'organisation alternative des temps de travail[315].

De la même façon et pour accompagner le temps personnel et le temps familiale, le CESE renouvelle les recommandations suivantes :

- pour inciter les deux parents à prendre les congés liés à la parentalité de manière égale, la négociation sur l'articulation entre la vie personnelle et professionnelle doit prévoir des mesures :
  - facilitant et sécurisant la prise du congé paternité et d'accueil de l'enfant et du congé parental d'éducation pour les pères et pour les coparents ;

312 CESE, avis « *Vers un Service Public d'accueil de la Petite Enfance* ». 2022
313 CESE, avis « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* ». 2024
314 Observatoire de la qualité de vie, Baromètre OPE de la Conciliation entre vie professionnelle, vie personnelle et vie familiale.
315 CESE, avis « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* », préconisation 5. 2024

- facilitant le quotidien des parents (plateforme de recherche de garde d'enfant, crèches, majoration des autorisations spéciales d'absence pour les familles monoparentales…).

Considérant comme essentielles les actions de soutien à la parentalité, le CESE

- recommande de développer dans les crèches et maisons d'assistantes maternelles le label AVIP (à vocation d'insertion professionnelle), qui s'adresse aux parents en situation de recherche d'emploi, volontaires pour s'engager dans une recherche intensive ;
- incite l'ensemble des parties prenantes impliquées dans les services publics de l'emploi à faciliter l'accès aux droits des parents en matière d'aide aux différentes solutions de mode de garde ;
- préconise que les caisses de sécurité sociale et les services fiscaux informent systématiquement les familles et les employeurs des modes d'accueil et de soutien à la parentalité[316].

Enfin, et considérant qu'une véritable stratégie de soutien aux aidants et aux aidantes (notamment familiaux) doit être mise en œuvre, le CESE recommande d'élargir le champ des situations éligibles afin que cette disposition inclue les aidants et les aidantes de personnes malades d'un cancer ou atteintes d'une maladie chronique[317].

316 CESE, avis « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : Articulation des temps et évolutions de l'organisation du travail de nouveaux défis* » préconisation 13. 2023

317 CESE, avis « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : Articulation des temps et évolutions de l'organisation du travail de nouveaux défis* » préconisation 15. 2023

FOCUS 9

Enjeux démographiques : une approche féministe nécessaire

Introduction

La DDFE attire l'attention sur les termes utilisés dans le cadre d'une réflexion sur la démographie qui ne soient pas empreints d'injonctions, de culpabilisation. « Déclin », « panique », ou encore « basculement » optent pour une orientation que la délégation ne partage pas. La démographie étudie l'état des populations afin de connaître notamment leur nombre, leur composition (par âge, sexe, statut matrimonial) et leur évolution future. Les composantes utilisées pour son étude sont la fécondité, la conjugalité, les mouvements migratoires, le vieillissement et la mortalité. Le focus sur la natalité dans les discours politiques récents comme passés sont ainsi réducteurs et omettent une immense partie de la démographie. Selon la DDFE, la baisse démographique n'est pas un problème auquel il faudrait impérativement apporter des solutions. Il s'agirait de trouver des réponses aux changements de société que cette baisse pourrait engendrer. En effet, la « panique démographique », selon les termes souvent utilisés, est avant tout vectrice d'injonctions à la reproduction, néfastes pour les femmes. L'objectif national ne devrait donc pas être de faire plus d'enfants aux femmes, mais d'élaborer des politiques publiques de conditions de vie dignes tout au long de la vie, de la naissance à la mort.

Chaque étape de cette réflexion comporte une dimension genrée essentielle à ne pas omettre. Un débat sur la démographie n'est pas neutre ou aveugle au genre, et ce tout au long de la vie.

La fécondité repose sur le calcul du nombre d'enfant par femme : ce taux de fécondité repose essentiellement sur les femmes, leur capacité, volonté, possibilité, souhait d'avoir un ou des enfants. Ainsi, dans ce débat autour de la démographie, chaque étape devra « chausser les lunettes du genre », sans quoi il sera vecteur, direct ou indirect, de conséquences négatives sur les femmes, voire emportera des conséquences à plus long terme sur les droits fondamentaux et les fondements de la démocratie[318].

318 CESE, résolution « *Consolider et organiser la défense de nos principes démocratiques face aux stratégies anti-genre* », Agathe Hamel, rapporteure, mars 2026.

La DDFE proposera dans un premier temps d'aborder le débat par le concept de « justice reproductive », encore peu utilisée et connue en France. La justice reproductive concerne les femmes comme les hommes, tout comme les injonctions qui pèsent sur les possibles futurs parents ou co-parents. Puis elle plaidera pour des politiques publiques du soin et du lien en mettant en lumière l'enjeu crucial de la santé-environnement ainsi que la valorisation des métiers à prédominance féminine. Puis, la DDFE proposera une analyse des discours natalistes en tant qu'émanation à bas bruit d'un retour en arrière, d'un « backlash ».

I. Adopter une approche par le concept de « justice reproductive »

L'avis du CESE de 2025[319] sur la périnatalité met en évidence que « les femmes sont encore souvent renvoyées à leurs prétendues fonctions reproductives naturelles. La société tout entière aurait un droit de regard sur leurs choix intimes et personnels ».

Le concept de justice reproductive est né dans les années 90, dans la lutte et résistance des femmes autochtones d'Amérique du Nord ayant subi des contrôles sur leur autonomie corporelle et reproductive notamment par le biais de stérilisations massives non désirées[320]. Ainsi la justice reproductive tend à élargir la diversité des droits auxquels ont accès les femmes, notamment racisées et issues des classes populaires et LGBTQIA+, en matière de reproduction et des choix qu'elles peuvent faire ou non dans ce domaine[321].-

La justice reproductive repose sur trois piliers identifiés par l'anthropologue et militante féministe Mounia El Kotni : « *le droit de ne pas avoir d'enfants […] le droit d'avoir des enfants [et] le droit à élever ses enfants dans un environnement non toxique* »[322]. Cela implique d'assurer l'accès à l'avortement, à la contraception ou à une éducation sexuelle de qualité, la possibilité de choisir comment mener sa grossesse et son accouchement, de ne pas être stérilisée de force, de vivre dans un environnement non pollué ou de lutter contre les différentes formes de violences, comme les violences institutionnelles.

In fine, la justice reproductive protège les choix. Elle est donc l'état de bien-être physique, mental, spirituel, politique, économique et social des femmes et des filles. Elle devient une réalité lorsque chaque femme et chaque fille a le pouvoir et les ressources économiques, sociales et politiques nécessaires pour faire des choix éclairés à propos de son corps, de sa sexualité et de sa reproduction. La justice reproductive est liée à la connaissance et au combat des entraves qui touchent à la vie sexuelle, reproductive et maternelle des filles, sous toutes leurs formes et sur les conditions

319 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
320 Ibid.
321 « *Justice reproductive* », La Déferlante, mai 2026, consulté en septembre 2026. Justice reproductive — La Déferlante
322 Emmanuelle Josse, « *Qu'est-ce que le concept de justice reproductive ?* », La Déferlante, février 2024, consulté en septembre 2026. Qu'est-ce que le concept de justice reproductive ? — La Déferlante

sociales, politiques, économiques et culturelles qui contribuent à les produire et les renforcer. Les femmes et les hommes doivent avoir la capacité d'élever des enfants dans des environnements sûrs et sains, avec des conditions sociales, économiques et politiques leur permettant d'être parents avec dignité[323].

A. Le droit d'avoir des enfants

La justice reproductive, c'est la pleine et entière possession de leur corps par les femmes. Le droit de ne pas être stérilisée ou subir des interruptions médicales de grossesse de force (comme en ont fait l'objet les femmes à la Réunion dans les années 1970[324] ou à Mayotte, ou bien les femmes handicapées, également empêchées dans leur projet de maternité)[325], de pouvoir accoucher sans violence, de la manière dont on le souhaite et en donnant naissance au nombre d'enfants que l'on désire.

Toutefois, avoir des enfants ne relève pas tout le temps de la seule envie. Malgré leur désir, certains parents n'arrivent pas à avoir d'enfants, pour différentes raisons. Le CESE, dans son avis sur la périnatalité[326], a étudié certaines d'entre elles : la hausse de l'infertilité, la difficulté des parcours de procréation médicalement assistée (PMA) et leurs entraves pour les personnes LGBTQIA+, grosses ou racisées.

S'agissant des **parcours de PMA**, pour lesquels les couples de femmes et les femmes seules représentent désormais 90 % des consultations réalisées[327], les effets sur la santé mentale ne sont pas à minimiser. Le CESE[328] met en évidence qu'ils peuvent mener à des dépressions et qu'ils sont longs, coûteux et douloureux. Physiquement, cela soumet les femmes à des traitements lourds, très contraignants et difficilement compatibles avec la vie professionnelle.

De plus, la Cour des comptes en 2024[329] constate un allongement des délais d'accès pour les assistances médicales à la procréation avec dons de spermatozoïdes. De même, les Centres d'études et de conservation des œufs et du sperme allèguent un manque de personnel et de moyens

323 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
324 Françoise Vergès, « *Le ventre des femmes* », Albin Michel, 2017.
325 Voir en ce sens le développement fait dans : « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, avis du CESE, septembre 2025.
326 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, , septembre 2025.
327 Cour des comptes, « *Les mission de l'agence de la biomédecine après la dernière loi de bioéthique* », Communication à la commission des affaires sociales du Sénat, janvier 2024.
328 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, , septembre 2025.
329 Cour des comptes, « *Les mission de l'agence de la biomédecine après la dernière loi de bioéthique* », Communication à la commission des affaires sociales du Sénat, janvier 2024.

pour faire face aux demandes[330]. Or cet allongement n'est pas sans conséquence sur le traitement des différents publics dans l'égal accès à la PMA. De plus, au-delà des aspects légaux, la difficulté d'adopter reste prégnante en France. Le processus d'adoption est long, l'agrément est départemental et valable 5 ans et implique une évaluation sociale et psychologique[331].

En effet, le CESE[332] analyse que les couples de femmes sont encore entravés et discriminés dans leur accès à la PMA. De plus, « ***la plupart des personnes queers, trans, racisées et grosses ont été laissées de côté par la dernière révision de la loi de bioéthique*** *qui a accordé la PMA dite « pour toutes », mais pas « à toutes »* »[333]. Selon les constats de l'Observatoire féministe des violences médicales, « *pour les personnes racisées, l'inégalité dans l'accès aux technologies de reproduction se joue au niveau du manque de gamètes issues de personnes qui leur ressemblent. Pour les personnes grosses, elle se joue au niveau du refus total de prise en charge, souvent conditionné à une perte de poids* ».

B. Le droit de ne pas vouloir d'enfant

Dans ce volet, le CESE[334] définissait le droit de ne pas avoir d'enfant comme le droit de pouvoir revendiquer le fait d'être « sans enfant » ou selon certaines traductions plus proches du concept, être « libre d'enfant ». La maitrise de leur fécondité par les femmes est un droit fondamental intangible. Il signifie que l'État doit garantir le droit réel **à l'avortement** et l'accès à la contraception, aux femmes comme aux hommes, y compris définitive. La société doit se départir de son regard négatif sur les femmes qui choisissent de ne pas avoir d'enfant(s) ou qui n'en ont pas pour d'autres raisons que leur propre choix.

Les femmes ne sont pas des mères en puissance. Si les années 1970 ont permis de dissocier sexualité et reproduction, il faut espérer que les années futures permettront de dissocier femme et mère.

En 2016, 1 070 756 femmes déclarant avoir besoin d'une **contraception** en France n'y avaient pas accès[335]. C'est l'équivalent de la population féminine des villes de Marseille, Lyon, Toulouse et Bordeaux réunies. La précarité socio-économique est un des obstacles à l'accès à la contraception. A titre d'exemple, selon une enquête menée par l'observatoire régional de la santé de la Réunion, 23,9 % des personnes interrogées à La Réunion déclaraient

330 Philippe Faucher, Danielle Hassoun, Thelma Linet, « *Santé sexuelle et reproductive des personnes LGBT* », Pratique en en gynécologie-obstétrique, Editions Elsevier Masson, 2023, p. 176.
331 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
332 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
333 Audition de Johanna-Soraya Benamrouche, cofondatrice de l'Observatoire Féministe des Violences Médicales, par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité du CESE le 25 mars 2025.
334 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
335 Santé Publique France, 2016 et « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, avis du CESE, septembre 2025.

que la pilule était trop chère pour elles[336].

De plus, la contraception ne suffit pas à maitriser sa fécondité puisque, selon Santé Publique France**, 72 % des femmes qui avortent sont sous contraception**.

Or**, l'accès à l'IVG n'est pas effectivement garanti sur l'ensemble du territoire**. En 2021, c'était encore 18 % des femmes métropolitaines qui devaient quitter leur département de résidence pour avoir accès à un avortement[337]. La désertification médicale touche particulièrement la gynécologie et l'obstétrique et le nombre de maternités a été divisé par trois en quarante ans. De plus, beaucoup de structures ont fermé ces dernières années : 130 centres d'IVG ont fermé depuis quinze ans, 45 établissements hospitaliers pratiquant l'IVG ont également fermé entre 2007 et 2017. Il est donc nécessaire d'assurer sur tout le territoire des centres décorrélés des maternités où il est possible de pratiquer des IVG[338]. La clause de conscience est également l'une des causes de l'inégale application du droit à l'avortement en France et le « *backlash* » à l'œuvre aujourd'hui en France n'aide pas. Les territoires ultramarins doivent faire l'objet d'une attention particulière dans l'offre de soins car certains d'entre eux enregistrent les taux les plus élevés de recours à l'avortement[339].

Enfin, la liberté de décider ou non d'avoir des enfants s'accompagne d'une véritable **éducation sexuelle pour les filles et les garçons**. Si elle a été reconnue et intégrée aux programmes scolaires de la rentrée 2025 et bien qu'elle soit obligatoire depuis 2001, elle est encore en cours de déploiement et donc inégalement appliquée. L'introduction de l'EVARS dans les programmes scolaires à la rentrée 2025 a également fait l'objet d'un important « *backlash* » de la part de mouvements conservateurs et d'extrême droite, qui ont notamment dénoncé une prétendue « sexualisation » des enfants et accusé l'Éducation nationale de faire entrer une « idéologie du genre » à l'école, faisant suite à de nombreuses mobilisations analysées par le CESE dans un rapport-avis dédié en 2024[340].

336 Les connaissances, attitudes, croyances et comportements des Réunionnais en matière de risques liés aux comportements sexuels en 2012, Contraception et grossesses non prévues, Observatoire régional de la santé de La Réunion, juin 2014

337 Rapport d'information du Sénat sur la situation des femmes dans les territoires ruraux, Jean-Michel Arnaud, Bruno Belin, Mme Nadège Havet, M. Pierre Médevielle, Mmes Marie-Pierre Monier, Guylène Pantel, Raymonde Poncet Monge et Marie-Claude Varaillas, sénateurs et sénatrices, octobre 2021.

338 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.

339 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025. D'après la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), les Outre-mer affichent les taux de recours à l'IVG les plus élevés en France, dans la mesure où la Guyane, la Guadeloupe et la Martinique sont les trois départements français où les femmes de 15 à 49 ans ont le plus recours à l'avortement. Concernant les IVG sur mineures de 15 à 17 ans, le taux de recours est de 14 IVG pour 1 000 femmes pour les résidentes des DROM, contre 5 en France Hexagonale.

340 CESE, avis « *Eduquer à la vie affective, relationnelle et sexuelle* », Cécile Gondard-Lalanne et Evanne Jeanne-Rose, rapporteurs, rapport, septembre 2024.

C. Le droit d'avoir des enfants et de les faire grandir dans un environnement sain

Ce troisième volet de la justice reproductive invite à se pencher sur les conditions et l'environnement dans lesquels il est souhaitable que les femmes mettent au monde des enfants et dans lesquels les parents les élèvent. La justice reproductive revêt alors largement une dimension économique, sociale, environnementale et démocratique.

Elle propose de mesurer les conditions matérielles d'existence ; l'état de santé démocratique du pays et celui de l'effectivité des droits humains ; le droit de vivre dans des environnements non pollués et non toxiques[341] ; le fonctionnement des services publics de la petite enfance, de l'éducation, de la santé et du vieil âge ; la garantie d'un logement à toutes et tous ; enfin le besoin de grandir en sécurité loin des violences commises sur les femmes et les enfants et loin des violences sur les jeunes des quartiers populaires.

La justice reproductive élargit le spectre et propose une grille de lecture qui va au-delà des droits sexuels et reproductifs et de tout ce qui incombe aux femmes en la matière. Elle élargit la responsabilité. Elle est une justice pour l'égalité réelle, pour la liberté, pour l'environnement et pour tout le vivant. Avoir des enfants et les faire grandir dans nos sociétés ne se cantonne plus à la famille mais devient l'affaire de tous.

Le CESE rappelle qu'un féminicide a lieu tous les deux jours en France : au 8 septembre 2026, ce sont 100 femmes qui ont été tuées depuis le début de l'année 2026. Au mois de mai 2026, 6 féminicides ont eu lieu en seulement 9 jours.

II. Pour une société qui valorise le soin et le lien

A. Prendre en compte les enjeux environnementaux dans toute politique publique liée à la démographie

Le choix de consacrer une partie entière des réflexions relatives aux enjeux démographiques par une approche environnementale est important pour la délégation[342]. L'été 2026 a été l'un des plus meurtriers jamais enregistrés en France pour cause de cinq épisodes caniculaires. Selon les premières données de Santé publique France consolidées fin juillet[343], « *au moins 5 764 décès toutes causes en excès ont été estimés,* ***soit une augmentation de plus de 36 %.*** »[344]. L'organisme analyse que ces excès de mortalité ont concerné toutes les tranches d'âge à partir de 15 ans, les personnes âgées de plus de 75 ans

341 Charte de l'environnement présente dans le bloc de constitutionnalité.
342 CESE, avis *« Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique »*, Antoine Gatet et Aminata Niakaté, rapporteurs, mars 2023.
343 Santé publique France, données consolidées au 22 juillet 2026 5 764 décès en excès en France durant la période de canicule du 17 juin au 2 juillet | Santé publique France
344 A ce jour, nous n'avons pas les chiffres consolidés de l'ensemble de l'été 2026 couvrant les 5 canicules.

constituant les deux tiers de ce bilan provisoire avec au moins 3 719 décès en excès (+ 33,3 %).

L'ensemble du territoire a été touché *« La région la plus concernée par un excès de mortalité toutes causes est la région Île-de-France avec près de 2 000 décès toutes causes en excès* ***(+ 81,2 %).*** *Les autres régions les plus concernées sont Grand-Est (635 décès en excès, + 38,9 %), Pays de la Loire (553 décès en excès, + 55,2 %) et Centre-Val-de-Loire (511 décès en excès, + 62,6 %). »*

Ce dérèglement climatique est la conséquence directe des politiques nationales et internationales. La prédation du vivant, l'extractivisme, la croissance et production frénétiques ont emporté des conséquences irréversibles sur le vivant. Cette réalité scientifique atteint en premier lieu les plus vulnérables et les femmes, comme l'a montré le CESE en 2023[345], et exacerbe les inégalités sociales.

Les conséquences visibles et quotidiennes du dérèglement climatique concernent particulièrement la santé mentale des plus jeunes. A ce sujet, le CESE relevait dans son avis sur la santé mentale des jeunes[346], que leur confiance en l'avenir diminuait[347] : « *ce pessimisme concerne aussi bien* ***l'avenir de la planète, face à l'ampleur des crises et menaces sur l'environnement (éco-anxiété),*** *que leur avenir personnel et se voit renforcé par une augmentation de la solitude (…), une dégradation de leur niveau de vie, une augmentation des précarités, l'incertitude sur leur avenir et un sentiment d'impuissance politique ».*

La transition écologique est donc bel et bien un enjeu civilisationnel et l'évolution de la natalité y sera directement liée car une population en bonne santé – et en bonne santé reproductive – dépend de l'environnement dans lequel elle vit. L'adaptation des services publics à ces enjeux est essentielle.

1. Les enjeux de démographie ne peuvent se penser sans une véritable politique de santé environnement

La santé environnement[348] « *comprend les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de vie, déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux et psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne* ***également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles***

345 CESE, avis « *Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique* », Antoine Gatet et Aminata Niakaté, rapporteurs, mars 2023.

346 CESE, avis « *La santé mentale et bien être des enfants et des jeunes : un enjeu de société* », Helno Eyriey, rapporteur, octobre 2025.

347 Chaque année, l'association Vers le haut publie un baromètre de la confiance des jeunes en l'avenir. Si les jeunes sont toujours bien plus optimistes que le reste de la population, cet indicateur a baissé 3 années de suite, atteignant, en 2024, le niveau le plus bas depuis le lancement du baromètre.

348 Définition du Gouvernement, site consulté en septembre 2026 : Santé et environnement - Ministère de la Santé, de la Famille, de l'Autonomie et des Personnes handicapées

d'affecter la santé des générations actuelles et futures. »

Le CESE a traité des enjeux de santé environnement liés à la périnatalité dans un avis de 2025[349]. Il y analyse les « fenêtres d'exposition » (périodes de vulnérabilité) les plus sensibles durant lesquelles **les expositions environnementales peuvent avoir des répercussions ultérieures sur les individus et sur les générations suivantes**. Ces fenêtres concernent en particulier deux domaines d'investigation : « l'exposome professionnel » et « l'exposome du début de la vie ». Le premier s'intéresse aux effets cumulatifs des expositions dans le cadre professionnel en interaction avec ceux de la vie privée au cours de la vie des femmes et des hommes. Le second étudie la vulnérabilité des femmes enceintes aux agents toxiques de l'environnement, aux risques psychosociaux et aux conséquences sur le développement du fœtus et de l'enfant[350].

S'agissant du premier exposome, le CESE constate[351] que les femmes exercent des professions particulièrement exposées aux risques psychosociaux. Il y a les **métiers du soin** (qu'elles occupent à 80 %) dans lesquels elles effectuent des ports répétitifs de charges dépassant souvent la norme autorisée de 25 kg et travaillant avec des horaires atypiques et de nuit. Dans le **secteur du nettoyage** (où 80 % des salariés sont des femmes) les conditions de travail sont aussi difficiles : exposition à des risques chimiques, contact en moyenne avec sept agents cancérigènes, précarité, qui touchent une majorité de salariées de plus de 50 ans. Les expositions sont particulièrement importantes dans les métiers précaires et révèlent des inégalités environnementales fortes.

S'agissant du deuxième exposome, le CESE observe[352] que **l'exposition prénatale et postnatale** à différents polluants chimiques est associée à un retard de croissance du fœtus, à une diminution de la fonction respiratoire des enfants et au développement de l'obésité. Elle peut conduire aussi à l'infertilité. Même si l'**infertilité** des hommes et des femmes est multifactorielle, un des facteurs majeurs est leur exposition régulière aux perturbateurs endocriniens. Une analyse poussée en la matière a été faite par le CESE dans l'avis précité. Il admet ainsi que « *l'exposition antérieure des parents à des composés chimiques au cours de leur vie professionnelle ou personnelle peut avoir un effet sur le développement du fœtus. Une exposition durant le développement fœtal, même courte et ciblée, conditionnerait la santé de l'individu et l'apparition de maladies durant le reste de sa vie et celle des générations suivantes.* » L'approche ici se fait par le biais de la prévention en santé environnement. De nouveau, si la santé, notamment environnement, n'est pas une priorité dans le cadre d'une réflexion sur la démographie, aucune politique publique ne serait cohérente et efficace.

Le CESE rappelle également que la pollution au chlordécone a des conséquences délétères sur la santé des femmes. Il s'agit en particulier de

349 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, iseptembre 2025.
350 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
351 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures, septembre 2025.
352 *Ibid.*

conséquences cardiotoxiques : l'insuffisance cardiaque est la première cause de mortalité et de comorbidité en Martinique et Guadeloupe. Les femmes ont en outre des problèmes métaboliques (obésité, hypertension) qui se cumulent. En Martinique, les taux de cancers des ovaires et du sein sont anormalement élevés y compris chez des femmes jeunes, et l'endométriose est répandue. Alors que les effets sur la possibilité d'enfanter est prouvée, la seule maladie professionnelle reconnue à ce jour est le cancer de la prostate.

Le CESE préconise d'instaurer une évaluation des risques sociaux et environnementaux de la femme enceinte lors des entretiens prénataux[353]. Pour ce faire, il préconise de former le personnel soignant aux enjeux de santé environnement[354]. Enfin, le CESE préconise de soutenir une recherche sur les effets à long terme et transgénérationnels des expositions environnementales sur la santé des femmes, en particulier sur leur santé reproductive[355].

2. Les enjeux de démographie ne peuvent se penser sans une véritable politique d'adaptation et de renforcement des services publics

Outre la nécessité d'élaborer une politique ambitieuse de la petite enfance et du vieil âge - qui sera abordée dans cette partie - l'été 2026 et le dérèglement climatique mettent en lumière la non-adaptation énergétique des structures de soin et de lien et globalement leur manque de moyens, entrainant des conséquences sur leur capacité de fonctionnement.

Si le sujet de la démographie appelle à s'interroger sur la natalité, il est en réalité à traiter **dans un ensemble qui implique les personnes âgées, l'immigration, les conditions de vie, le système de sécurité sociale et les services publics**. Les politiques libérales ont fragilisé les services publics et notre système de sécurité sociale.

Cet été, **le système hospitalier** a été une nouvelle fois mis à rude épreuve. Les urgences ont été saturées pendant les épisodes de canicules, entre recrudescence des pathologies liées aux chaleurs, mortalité élevée et moyens humains en tension. **S'agissant des écoles,** « *sur quelque 80 000 bâtiments, 8 000 ont vu leur fonctionnement perturbé depuis le début de la canicule et environ 1 800 ont dû fermer* »[356] lors de l'épisode caniculaire de juin 2026. Lorsqu'une école ferme, ce sont les parents et bien souvent les femmes qui prennent le relai alors même que les logements pâtissent eux aussi de la non-adaptation énergétique.

De manière générale, l'augmentation des évènements liés à la crise climatique devra mettre à l'agenda

353 *Ibid* : Préconisation 7.
354 *Ibid* : Préconisation 8.
355 *Ibid* : Préconisation 9.
356 Mariama Darame et Nathalie Segaunes, article du Monde, « *Canicule : accusés de n'avoir pas préparé la France au réchauffement, Emmanuel Macron et Sébastien Lecornu sur la défensive* », publié le 26 juin 2026. Canicule : accusés de n'avoir pas préparé la France au réchauffement, Emmanuel Macron et Sébastien Lecornu sur la défensive

politique les **réaménagements des espaces urbains, la végétalisation de l'espace public et la rénovation thermique des logements**. Les délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale (en 2014) et du CESE (en 2013 puis 2023) avaient alerté sur les conséquences différenciées de la précarité énergétique[357] sur les femmes[358]. L'Assemblée nationale parle de phénomène « *mères de familles seules et précaires énergétiques en logement social* ». **Un tiers des familles monoparentales, dont plus de 80 % sont des femmes, déclare un inconfort thermique contre 16 % des personnes seules.**

Modes de garde, éducation, gestion de la perte d'autonomie, santé et capacité à soigner, sécurité sociale sont autant d'indicateurs démographiques qui se font percuter par la crise climatique. **Sans un « réarmement » des services publics et un investissement massif dans la transition énergétique**, c'est l'ensemble de la population qui va être impactée et avec elle, une grande partie du secteur économique. De plus, les métiers de la cohésion sociale exercés en majorité par les femmes sont le maillon indispensable au fonctionnement de la société. Ils méritent une attention particulière dans l'appréhension des sujets de démographie.

B. Penser la démographie également à travers la revalorisation des métiers du soin et du lien exercés par les femmes

Au sein des métiers du « *care* », les activités professionnelles où le contingent de femmes est le plus important et qui constituent le « noyau dur » de ces métiers sont : les aides-soignantes et professions assimilées ; les aides à domicile, aides ménagères, travailleuses familiales ; les infirmières et assimilées ; les assistantes maternelles et les gardiennes d'enfants. Ainsi, quatre types d'activités professionnelles concentrent 2 209100 femmes en emploi, ce qui représente 17 % de l'ensemble des femmes en emploi[359]. Au sein de ces métiers, la mixité femmes-hommes n'est pas courante. On parle de division sexuée du travail.

Les emplois à domicile reposent essentiellement, et ce de manière disproportionnée, sur les femmes et en particulier celles issues de l'immigration. Un·e travailleur·se domestique sur six est une personne migrante. Elles cumulent notamment activités professionnelles non-contractuelles, temps partiels et faible rémunération. Dans les territoires ruraux, ce sont les femmes des milieux populaires qui occupent ces métiers.

Parmi ces métiers, **ceux du soin aux personnes âgées, vieillissantes et dépendantes**, permettent d'analyser plusieurs dimensions du travail des femmes. Ces métiers sont marqués par une faible rémunération, des pénibilités

357 Est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.

358 CESE, avis « Inégalités de genre, crise climatique et transition écologique », Antoine Gatet et Aminata Niakaté, rapporteurs mars 2023.

359 Travail productif, travail de care, Helena Hirata, Actuel Marx 2021/2 n° 70 Presses Universitaires de France

multiples, à la fois d'ordre physique et psychosocial [360]. Plusieurs causes sont identifiées : des salaires horaires faibles et un recours au temps partiel généralisé. Un temps partiel qui n'en a que le nom car « *il s'agit moins d'emplois à temps partiels que de rémunérations partielles* ». Les emplois du temps sont fragmentés, les amplitudes horaires sont vastes compte-tenu des différents lieux d'exercice, « *tout à fait similaires à celles des emplois à temps plein* ». Les « temps morts » ou de trajets ne sont pas comptabilisés et les mobilités[361] insuffisamment prises en charge. Pourtant le taux d'accidents du travail est largement supérieur à la moyenne (65 par million d'heures contre 33 par million d'heures pour l'ensemble des salarié·es). Une recherche conclut même que le secteur de la perte d'autonomie « ***ne tient que par le développement du travail gratuit des femmes ».***

Or, face à une population vieillissante, le **financement de la dépendance** sera un des axes majeurs de la démographie. Selon une étude d'octobre 2025 de l'Insee[362], en 2021 environ 2 millions de personnes de plus de 60 ans étaient en perte d'autonomie. Selon l'Insee, les femmes ont une espérance de vie plus longue (85 ans) que celle des hommes (80 ans)[363] et elles représentent la majorité des séniors[364]. Dans la trajectoire démographique actuelle, le nombre de séniors en perte d'autonomie augmenterait jusqu'aux années 2050 pour approcher 2,8 millions.

Le constat de la population vieillissante pourrait « *nécessiter notamment la création de 365 000 places supplémentaires en Ehpad d'ici à 2050 si le rythme des entrées en établissement reste le même* »[365]. Des disparités départementales importantes sont à constater avec des territoires dont la population va vieillir plus que d'autres et qui vont donc nécessiter des investissements plus importants.

Plus de 9 millions de personnes[366], dont 58 % de femmes[367], apportent une aide régulière à un proche en situation de handicap ou de perte d'autonomie. Si les pouvoirs

360 François-Xavier Devetter, Laura Nirelle, Annie Dussuet et Emmanuelle Puissant, dans « *Que sait-on du Travail ?* » Sciences-Po Presses, 2023.

361 Indemnités kilométriques en particulier dans le secteur de l'aide à domicile.

362 INSEE, données d'octobre 2025 : 700 000 seniors en perte d'autonomie supplémentaires d'ici 2050 - INSEE Première - 2078

363 INSEE, données de janvier 2026 : Espérance de vie à divers âges | INSEE

364 Les femmes représentent 53 % des personnes âgées de 65 ans, 57 % de celles de 80 ans et 77 % de celles de 95 ans selon les données de l'INSEE de mars 2022 : Seniors – Femmes et hommes, l'égalité en question | INSEE

365 Béatrice Jérôme et Romain Imbach, article du Monde, « Le vieillissement de la population se poursuit et l'adaptation des politiques publiques tarde », du 13 janvier 2026 : Le vieillissement de la population se poursuit et l'adaptation des politiques publiques tarde

366 Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, Les chiffres clés de l'aide à l'autonomie de 2026 : Les chiffres clés de l'aide à l'autonomie 2026

367 Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), N° 1358, Paru le 17 décembre 2025 : Trois aidants sur dix accompagnent seuls leur proche, six sur dix sont en activité ou étudiants | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

publics[368] n'investissent pas à la hauteur des besoins médico-sociaux et des besoins en main d'œuvre dans le secteur, les aidantes vont subir un accroissement de la pression et une conciliation vie professionnelle / vie personnelle de plus en plus difficile. Ce phénomène aura indéniablement des répercussions sur le travail et le secteur économique comme le constatait le CESE dans son avis sur le soutien de l'autonomie en 2024[369] : « *L'aidant familial subit une pression importante que le monde du travail ne peut ignorer. Les aidants et les aidantes, pour la moitié actifs, ont besoin de mesures précises pour concilier leur travail avec leur vie personnelle ».* Ce dernier affirmait que *« la valeur sociale et économique de l'aide apportée par les aidants et les aidantes apparaît donc comme largement sous-estimée, au regard de son volume horaire ».*

C'est un enjeu de genre majeur pour éviter l'éviction des femmes du marché du travail.

Concernant les métiers de la santé, les considérations « naturalisantes », issues d'une vision essentialiste des femmes et des hommes, sont encore très prégnantes. La dévalorisation dont font l'objet les métiers du soin tient aussi au fait que ces tâches ont pendant longtemps été assignées aux femmes et effectuées gratuitement dans la sphère domestique (s'occuper des enfants, des hommes et des personnes âgées) comme si elles relevaient naturellement de leur rôle et ne constituaient pas un véritable travail. Dès lors, lorsqu'elles sont prises en charge professionnellement, leur rémunération tend à être perçue comme une reconnaissance limitée de tâches que les femmes sont supposées accomplir « naturellement » et gratuitement.

Les économistes Rachel Silvera et Séverine Lemière analysent que « *le paradoxe entre l'utilité sociale et vitale des professions du soin et du lien aux autres, occupées majoritairement par des femmes****, et les niveaux particulièrement faibles de reconnaissance professionnelle et salariale*** *a été mis en évidence par la crise sanitaire. D'une part,* ***les professions relevant du soin autres sont sous-valorisées, alors même que le contenu du travail est à la fois complexe, difficile et soumis à de nombreuses contraintes et responsabilités****. D'autre part, à fonctions, complexité et responsabilité comparables, les métiers ne font pas l'objet de la même reconnaissance ni surtout de la même rémunération, selon qu'ils sont occupés majoritairement par des hommes ou par des femmes.*[370] »

Le CESE préconise, dans son avis sur la périnatalité de 2025[371], une revalorisation financière de tous les actes relatifs à la maternité, ainsi que la revalorisation de l'ensemble des métiers de soins entourant la périnatalité (puéricultrices, infirmières, sage-femmes, aides-soignantes, aides-puéricultrices, etc.)[372].

368 Cette politique publique est ultra-décentralisée, son financement en particulier relève de la responsabilité de l'État, des parlementaires (lois de finance de la sécurité sociale) et des collectivités territoriales (conseils départementaux au 1er chef).

369 CESE, avis « *Soutenir l'autonomie : les besoins et leurs financements* », Martine Vignau, rapporteure, mars 2024. Soutenir l'autonomie : les besoins et leurs financements | Le Conseil économique social et environnemental

370 Recherche résumée dans "*Que sait-on du travail ?* » Collectif – Paris : Presses de Sciences Po, 2023, chapitre « Reconnaître le travail pour l'égalité salariale entre femmes et hommes ».

371 CESE, avis « *Inégalités de genre et santé des femmes au prisme de la périnatalité* », Marie-Josée Balducchi et Anouk Ullern, rapporteures », septembre 2025

372 Ibid : Préconisation 17.

Comme évoqué précédemment, à l'aune du vieillissement de la population, il va devenir indispensable pour l'État d'investir dans ce secteur qui va nécessiter la création de milliers d'emplois supplémentaires en soutien à l'autonomie d'ici 2050. Toutefois, pour que le système tienne, cet investissement doit s'accompagner d'une revalorisation de ces métiers féminisés.

Dans le récit collectif autour de la démographie, **la délégation a souhaité contribuer sur ces deux premières parties à mettre en lumière les problèmes structurels qui sont derrière ce sujet** : la question des conditions de vie, de l'accès aux droits sexuels et reproductifs, la question des services publics, des métiers féminisés de la cohésion sociale et surtout, la question de la transition écologique. **La délégation refuse de laisser entendre dans des termes alarmistes comme « basculement », « déclin », que la baisse démographique est un problème en soi**. En effet, cela alimenterait les discours des défenseurs des politiques natalistes et croissantistes, qui eux-mêmes viennent légitimer des politiques illibérales[373], comme le cas de la Hongrie peut l'illustrer.

III. L'instrumentalisation de la démographie au service de dérives illibérales et anti-droits

A. Bref retour sur les discours natalistes

Selon les données de l'INSEE de janvier 2026, le taux de fécondité est au *« niveau le plus faible depuis la fin de la Première Guerre mondiale* [374]». Pourtant, le récit actuel autour de ce constat est un récit politiquement situé. Il n'est pas nouveau.

Natalité, dénatalité, fécondité, déclin démographique, ces termes reflètent des époques et répondent à des évènement nationaux, internationaux, à des mouvements sociaux… Ils sont liés aux guerres dès le XIXe siècle et à la perte de confiance dans l'avenir.

Des politiques natalistes valorisant le rôle de mère voient alors le jour. En parallèle, les féministes revendiquent le choix de ne pas avoir d'enfant.

Après la Première Guerre mondiale, les femmes sont renvoyées à la maison après avoir remplacé les hommes à l'usine. Deux ans après la fin de la guerre, l'État interdira toute information sur la contraception et l'avortement et exécutera celles qui aidaient d'autres femmes à interrompre leur grossesse.

Les Trente Glorieuses sonneront, elles, le bond démographique, car il

373 CESE, ésolution « *Consolider et organiser la défense de nos principes démocratiques face aux stratégies anti-genre* », Agathe Hamel, rapporteure, mars 2026.
374 INSEE, Bilan démographique 2025 : Bilan démographique 2025 - INSEE Première - 2087

s'agit d'une période de prospérité, de paix et d'optimisme.

La natalité n'apporte pas la prospérité. Ce sont la prospérité et la confiance qui apportent la natalité. De nouveau, la DDFE estime que s'alarmer de la baisse de la natalité n'est pas un angle nécessaire pour l'élaboration de politiques publiques. Ce sont les conditions de vie dignes de la naissance à la mort qui permettront une société en bonne santé, guidée par le choix[375].

B. Des discours natalistes largement relayés

Cette orientation inquiète particulièrement la DDFE. En effet, comme l'écrit Anne-Cécile Mailfert[376], « *La natalité et la fécondité sont devenues, en France comme ailleurs, un nouveau terrain d'affrontement idéologique où conservateurs, ultra-conservateurs et nationalistes projettent leurs anxiétés démographiques sur le corps et la vie intime des femmes* ».

Le CESE l'avait déjà identifié dans sa résolution sur les mouvements anti-genre de mars 2026[377], ces enjeux sont soutenus par des financements massifs et relayés par de grands groupes médiatiques conservateurs et traditionnalistes qui propagent notamment des idéologies hostiles à l'avortement[378].

Ces diffusions massives de terminologies et d'initiatives anti-choix et anti-droits, relèvent très directement ou parfois en creux de considérations racistes et hétéronormées. C'est aussi la raison pour laquelle la DDFE a appelé dès son introduction à ne pas utiliser des termes alarmistes en matière de natalité et de démographie.

Car comme le note Anne-Cécile Mailfert[379], les valeurs sous-jacentes font la part belle à la glorification de la natalité blanche des couples hétérosexuels traditionnels. Toute natalité n'est donc pas considérée comme adéquate.

Il s'agit là d'un patriotisme démographique qui ne dit pas son nom. Les droits des femmes de choisir leur destin sont considérés comme une menace à la nation et à la civilisation occidentale.

Le cas de la Hongrie est révélateur de la manière dont la panique sociétale causée par un « déclin » démographique peut entraîner des politiques natalistes aux relents réactionnaires[380].
Le gouvernement hongrois a progressivement construit un discours dans lequel la baisse de la natalité est liée aux choix et aux valeurs des femmes, tandis que la maternité est présentée comme leur vocation sociale principale. Assorties d'encouragement financiers et fiscaux significatifs, ces politiques ne sont

375 Audition de M. Gilles PISON, Conseiller à la direction pour la communication scientifique – INED par la commission Economie et Finances du CESE, le 2 septembre 2026.
376 Anne-Cécile Mailfert, « *La panique démographique - Une réponse féministe* », avril 2026, Les Petits Matins, Collection Essais, p. 132.
377 CESE, résolution « *Consolider et organiser la défense de nos principes démocratiques face aux stratégies anti-genre* », Agathe Hamel, rapporteure, mars 2026.
378 Considérée dans une émission de CNews en 2024 comme une « cause de mortalité » plus importante que le cancer.
379 Anne-Cécile Mailfert, « *La panique démographique - Une réponse féministe* », avril 2026, Les Petits Matins, Collection Essais, p. 132.
380 Dès son retour au pouvoir en 2010, Viktor Orbán réoriente la politique familiale hongroise. En 2019, il lance véritablement une politique nataliste ambitieuse avec le Family Protection Action Plan.

pas parvenues à enrayer la baisse de fécondité.

En Italie également, Giorgia Meloni avait fait campagne sur un discours anti-immigration et pro famille faisant de la natalité un enjeu de l'identité nationale. Elle déclarait en 2023 « selon nous, la démographie n'est pas une simple question parmi d'autres pour nos nations. C'est la question dont dépend l'avenir de nos nations[381] ». Ces identitaires agitent alors le danger d'un « grand remplacement » ethnique au détriment d'une « natalité domestique »[382]. Malgré de nombreuses mesures mises en œuvre et face à leurs échecs, l'État a fait passer en 2023 un décret autorisant l'arrivée d'un demi-million de travailleurs et travailleuses étrangères jusqu'en 2025[383].

Toutes ces dynamiques sont liées et s'alimentent. La campagne sur les réseaux sociaux « Ton corps, mon choix »[384] qui fait suite à la réélection de Donald Trump aux États-Unis démontre, par exemple, que le sujet de la « dénatalité » est un instrument de reconquête du pouvoir masculin sur le corps des femmes. 24 heures après l'élection il y a eu une augmentation de 4 600 % des mentions « *votre corps, notre choix* » et « *retourne dans la cuisine* » sur le réseau X[385].

Les discours des mouvements anti-droits propagent des théories massivement relayées sur le lien entre le féminisme et la baisse de la natalité. Ces mouvements souhaitent revenir à un prétendu ordre naturel. C'est ce que le CESE avait déjà analysé dans sa résolution sur les mouvements anti-genre, et Anne-Cécile Mailfert montre également que la panique nataliste est intimement liée à la dynamique du « *backlash* », au retour en arrière et la remise en question des droits des femmes et des minorités. Ce sont les discours des régimes illibéraux.

La délégation appelle à ne pas céder à l'équation réactionnaire qui voudrait faire rimer progression des droits des femmes avec baisse de la natalité et effondrement de l'Occident. La baisse de la natalité relève d'un contexte socio-économique, géopolitique et climatique, elle ne doit pas reposer uniquement sur les individus. Une société en bonne santé n'est pas une société où les femmes sont sommées d'enfanter au nom du prétendu intérêt général.

381 Déclaration lors de la conférence de Budapest en 2023, raout international des natalistes identitaires réunis en Hongrie. « *The Economist, « Europe's conservative populists pit migrants against babies », 20 septembre 2023.*

382 Selon les propos en 2023 de Francesco Lollobrigida, ministre de l'Agriculture de Giorgia Meloni.

383 Maxime Sbaihi, « *Les balançoires vides – le piège de la dénatalité* », éditions de l'Observatoire / Humensis, 2025.

384 Mouvement lancé par l'influenceur américain Nick Fuentes, réputé pour être raciste, nationaliste et négationniste sur le réseau X « *You body, My choice. Forever* ». Le message complet débute par une insulte à l'encontre des femmes, poursuivant par « on contrôle votre corps. Devinez quoi ? les mecs ont encore gagné ! vous n'aurez jamais le contrôle de votre propre corps ! votre corps, notre choix ! ».

385 France Inter, émission du 13 novembre 2024, « *Un monde nouveau* » par Mathilde Serrel : «Ton corps, mon choix» : la guerre contre les femmes a son slogan | France Inter.

FOCUS 10

Jeunesse, transitions démographiques et avenir des Outre-mer : quels leviers pour préserver l'attractivité et la vitalité démographique des territoires ultramarins ?

Préambule

En dépit de **situations démographiques diverses et spécifiques** à chaque territoire concerné, les départements et régions d'Outre-mer et les Collectivités d'Outre-mer (DROM-COM) présentent **un trait commun** : le **chiffre élevé de jeunes quittant les territoires**, principalement afin de poursuivre leurs études dans l'enseignement supérieur ou d'occuper un emploi. Ces mobilités des jeunes ultramarins, principalement tournées vers l'Hexagone mais également vers d'autres destinations, suscitent des **déséquilibres démographiques,** contribuant aussi à la diminution des compétences disponibles localement lorsque les conditions d'un retour ou d'une installation durable dans leur territoire d'origine ne sont pas réunies. Toutefois, les jeunes ultramarins ne portent pas la responsabilité du redressement démographique de leurs territoires ; c'est aux politiques publiques et aux acteurs économiques locaux de créer les conditions d'un choix véritable, qu'il s'agisse de rester, partir ou revenir.

Ce focus porte essentiellement sur **l'analyse des principaux motifs de départ** et la **présentation de leviers** pour améliorer les conditions de retour dans les territoires. Il aborde aussi la liberté réelle dont disposent ces jeunes, de choisir leur propre trajectoire.
Les analyses existantes et la parole des jeunes eux-mêmes montrent que les **inégalités multifactorielles et systémiques dans les Outre-mer** pèsent, probablement davantage que dans l'Hexagone, sur leurs choix, un constat qui rejoint les travaux antérieurs du CESE sur l'**égalité des chances**[386]. Ces départs interrogent donc plus largement l'égalité d'accès aux opportunités et les possibilités de mobilité sociale offertes aux jeunes dans leur territoire.

386 Egalité des chances : mythe ou réalité ? - Rapport annuel sur l'état de la France en 2025 | Le Conseil économique social et environnemental

Ces aspects, liés aux **inégalités systémiques** subies par les **territoires ultramarins**, seront **plus largement traités dans un avis** que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) publiera dans les prochains mois.

I. La démographie des Outre-mer : une diversité et des spécificités à l'image de celles des territoires concernés

Comme rappelé par le **député Jiovanny WILLIAM**, rapporteur aux côtés des députés Élie CALIFER et Mikaele SEO, du rapport d'information de l'Assemblée nationale sur « La situation démographique des outre-mer et le maintien des forces vives dans ces territoires »[387], d'**importantes lacunes** sont à déplorer en matière de **recueil de données démographiques et statistiques** dans plusieurs territoires ultramarins, en particulier ceux soumis à de fortes pressions migratoires ou dépourvus d'institut statistique local dédié. Ce constat ne s'applique toutefois pas de manière uniforme à l'ensemble des DROM-COM : certains territoires, comme la Polynésie française, disposent d'un institut statistique local[388] produisant des données de recensement fiables.

Ces lacunes, lorsqu'elles existent, sont d'autant plus préoccupantes que les données démographiques sont indispensables à la **connaissance des populations**, de leurs besoins, ainsi qu'à la **conception** et au **financement des politiques publiques**. En effet, l'absence de données fiables **limite** la **capacité à mesurer précisément** les **départs,** les **retours et** les parcours de **mobilité des jeunes ultramarins**. En outre, ces données sont utilisées pour le calcul de certaines dotations aux collectivités ; les failles dans ce domaine ont par conséquent des répercussions financières pour les collectivités ultramarines.

À l'instar de l'Hexagone où régions vieillissantes et agglomérations d'un grand dynamisme démographique se côtoient, les Outre-mer peuvent abriter des **situations très variées.**

387 Rapport d'information de l'Assemblée nationale, n°848 du 22 janvier 2025 https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/om/l17b0848_rapport-information

388 L'institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF)

Dans les territoires ultramarins se posent tout à la fois des enjeux liés au **vieillissement des populations**, à un **taux de natalité très élevé** ou au contraire à une **démographie atone**. Ces évolutions doivent être mises en regard des **réalités** économiques et sociales **propres à chaque territoire**[389].

Les données présentées dans le tableau ci-après mettent au jour la répartition par tranche d'âge de la population de chacun des **onze territoires ultramarins** (jeunes, seniors, 20-29 ans).

Territoire	Population	Moins de 20 ans %	20 à 29 ans %	Plus de 60 ans %
Guadeloupe (1)	384 000	25	10	30,5
Guyane (1)	299 000	44	13 à 15 [390]	8
La Réunion (1)	911 000	App. 31	12	*19*
Martinique (1)	360 000	22,8	9	32,5
Mayotte (1)	329 000	56,5	13 à15[391]	3,2
Polynésie française[392] **(2)**	279 500	18	*10*	11 (65 ans et plus)
Saint Pierre et Miquelon[393] **(2)**	5 800	21	*< 8*	26
Wallis et Futuna (2)	11 150	25	*7 à 8*	20

389 Saint-Barthélemy présente ainsi un profil singulier, à distinguer des autres tendances observées. Si son économie florissante et son taux d'emploi élevé la préservent du vieillissement démographique et du ralentissement observés ailleurs, la collectivité n'échappe pas au départ des jeunes : en l'absence de lycée général, technologique ou professionnel sur le territoire — seul un centre de formation d'apprentis y est implanté — les jeunes poursuivant une scolarité classique après la classe de 3 sont contraints de quitter l'île dès l'âge de 15-16 ans. Le départ des jeunes y répond donc à une logique différente de celle observée dans les autres territoires : une contrainte structurelle liée à l'offre scolaire, plutôt qu'à des difficultés économiques ou sociales.

390 Source CNFPT

391 Source CNFPT

392 Source Institut de la Statistique de la Polynésie française

393 Source IEDOM 2022

Territoire	Population	Moins de 20 ans %	20 à 29 ans %	Plus de 60 ans %
Saint Martin (2)	32 000	35	*7 à 8*	10
Saint Barthélémy (2)	10 660	21	*11 à 12*	18
Nouvelle Calédonie (3)	270 000	28	*12*	15

Source : INSEE sauf mention contraire
(1) DROM
(2) COM
(3) Collectivité à statut particulier
Tous les chiffres en italiques dans le tableau sont des estimations de l'INSEE.
Les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), sans population permanente, sont exclues du tableau.

A. Données récentes sur la démographie des Outre-mer : trois grandes tendances au sein des territoires ultramarins

Le tableau ci-dessus met en évidence les grands chiffres marquant la situation démographique des Outre-mer : les territoires y rassemblent bien les régions et collectivités subissant le plus net vieillissement de la population en France, tout en comptant aussi les régions les plus jeunes.

Chaque territoire est unique mais plusieurs grandes tendances se dessinent.

1. Une surreprésentation de la jeunesse, qualifiée « d'explosion démographique », à Mayotte et en Guyane

Mayotte puis la Guyane se classent au rang des **territoires les plus jeunes de France,** avec respectivement 56 et 44 % de moins de 20 ans, loin **devant les départements hexagonaux les plus « jeunes »** comme la Seine Saint Denis (30 % de moins de 20 ans). Ce fort dynamisme démographique est en partie lié aux phénomènes migratoires locaux, la limitation du droit du sol à Mayotte ayant d'ailleurs entraîné un ralentissement nettement observable du nombre de naissances dans le département.

La fécondité élevée dans ces deux territoires (3,5 enfants par femme à Mayotte et 3 en Guyane) reste l'exception en France où l'indicateur national conjoncturel de fécondité (ICF) est passé de 2 à 1,56 enfant par femme entre 2010 et 2026, ne permettant plus le renouvellement de la population[394]. Si, dans ce contexte national de vieillissement, l'ICF élevé de Mayotte et de la Guyane peut sembler une opportunité, il représente avant tout des défis locaux majeurs en l'absence de structures adaptées et de financements suffisants[395].

2. Un vieillissement accéléré de la population privant les territoires de leurs forces vives : Guadeloupe, Martinique, Wallis et Futuna, Saint-Pierre et Miquelon, plus récemment Saint-Martin

Les dernières données de l'INSEE montrent un phénomène très préoccupant de vieillissement des populations dans ces territoires.

Guadeloupe et Martinique font face à un **vieillissement démographique accéléré**, **tendance la plus rapide** observée dans tout le territoire français. Ces deux territoires subissent un véritable choc générationnel, transformant profondément la structure de leur population locale : **près d'un tiers de la population locale est âgée de plus de 60 ans** tandis que la part des 20-29 ans, en âge d'occuper un emploi, recule drastiquement (cf. tableau ci-dessus).

La collectivité de Wallis et Futuna présente cette même tendance au vieillissement, avec le départ massif des jeunes et la **perte** subséquente de **25 % de la population depuis les années 2000.**

La population de Saint-Pierre-et-Miquelon connaît un vieillissement démographique marqué et continu. Selon l'IEDOM, la part des personnes âgées de 65 ans et plus est passée de 11 % en 1999 à 19 % en 2022, tandis que celle des moins de 20 ans a reculé de 27 % à 21 %. Les personnes âgées de 60 ans et plus représentent désormais 26 % de la population. Ce vieillissement s'accompagne d'un recul démographique continu et du départ de nombreux jeunes pour leurs études, dont une partie ne revient pas s'installer sur l'archipel.

Saint Martin amorce une **tendance au vieillissement démographique** moins spectaculaire mais **continue et durable**.

3. Un basculement plus modéré vers le vieillissement démographique : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, La Réunion

La transition démographique vers le vieillissement des populations locales est **moins brutale et plus progressive** dans ces trois territoires qu'en Guadeloupe ou en Martinique : la part de jeunes dans la population y reste élevée, la proportion de plus de **65 ans y étant plus réduite en Polynésie et en Calédonie (entre 11 à 15 %).**

394 Le seuil de 2,1 enfants par femme permet le renouvellement démographique.

395 En termes de prise en charge médico-sociale, d'accueil de la petite enfance, de capacités des infrastructures locales d'enseignement primaire et secondaire… Puis, pour les 20-29 ans, la possibilité de poursuivre ses études, de se former et de trouver un emploi localement constitue un autre défi et les chiffres montrent une tranche d'âge marginale (13 à 15 %) au regard de la jeunesse de dans la population

Toutefois, la **natalité recule** et l'ICF vient de passer sous la barre des 1,6 enfant par femme en Polynésie française, un seuil historiquement bas. Le même mouvement est en cours en **Nouvelle-Calédonie avec 1 000 naissances de moins** enregistrées depuis 2010 et un recul de la population locale, une première depuis l'après seconde guerre mondiale.

La tendance est atténuée à La Réunion : ce territoire, dont la population reste la plus élevée des Outre-mer et toujours en légère hausse, voit néanmoins la part de séniors approcher un tiers de sa population, tandis que celle des jeunes actifs/actives (20-29 ans) **reste** limitée.

Ces **grandes tendances masquent des disparités par territoire**, notamment en fonction de la situation propre sur les plans économique et social, de leur insertion dans leur bassin régional ou encore de l'action des collectivités locales.

B. Une constante : le départ des jeunes, qui pèse sur le renouvellement des forces vives locales

1. Constat en données chiffrées

Les territoires ultramarins partagent tous un trait commun caractéristique : la **part relativement marginale des jeunes actifs et actives (20-29 ans)** dans la population, un constat attesté par l'ensemble des études de l'INSEE et de l'INED, et largement décrit par le rapport parlementaire précité.

La part des 20-29 ans dans la population des Outre-mer est **comprise entre 7 et 15 %**[396]. Les jeunes adultes sont les plus nombreux dans les territoires les plus jeunes, avec une part estimée à 15 % en Guyane et à Mayotte, la plus élevée des Outre-mer. Ces données sont cependant à mettre au regard de celles de l'**Hexagone** : avec une démographie déclinante, les jeunes adultes entre 20 et 29 ans y représentent **12 % de la population**. Nombreux sont donc les jeunes ultramarins qui quittent le territoire pour mener des études, suivre une formation ou chercher un emploi. D'après les chiffres du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

- en moyenne **45 % des jeunes ultramarins** quittent leur territoire d'origine après l'obtention du baccalauréat (ce dont témoignent les affectations ParcoursSup) ;
- **ceux qui partent se dirigent majoritairement vers l'Hexagone** compte tenu des dispositifs d'aide mis en place par l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM). Ils partent, dans une moindre mesure, vers le **Canada et les États-Unis** (étudiants et étudiantes de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Guadeloupe, de la Martinique) ; **les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande**

396 15 % est la proportion de jeunes adultes la plus élevée dans les Outre-mer, relevée à Mayotte. En l'absence de données fiables, l'INSEE évalue cette part entre 12 et 15 %

pour les jeunes ultramarins originaires du bassin Pacifique, ou encore vers **l'Afrique du Sud** pour les jeunes issus du bassin Océan Indien, chaque bassin régional constituant, selon les territoires, une destination à part entière ;

- sur un plan plus général, selon les études réalisées par l'INSEE et France Stratégie, entre **40 % et 50 % des jeunes adultes nés dans les Outre-mer quittent leur territoire d'origine au cours de la décennie de leurs 20-29 ans.** Le taux de départ le plus fort des 20-29 ans concerne la Guadeloupe, la Martinique, Saint Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna (80 %), Mayotte (55 %). Ces départs sont par exemple moins nombreux depuis La Réunion (25 %) et la Guyane (33 %).

Toutefois, les jeunes ultramarins ne sont **pas égaux face à la mobilité**. Le départ apparaît plus accessible aux jeunes disposant de ressources économiques, sociales ou familiales suffisantes, tandis que le coût de la mobilité peut constituer un frein pour les jeunes issus des catégories les moins favorisées ou, comme souligné par le député Jiovanny WILLIAM s'appuyant sur le rapport parlementaire précité, pour les familles monoparentales majoritairement constituées de jeunes femmes dans l'impossibilité de partir.

2. Causes principales et ressenti des jeunes

Des motifs classiques de départ mais des obstacles accentués pour les jeunes ultramarins

Les jeunes ultramarins qui quittent leur territoire d'origine pour étudier rencontrent, au fil de leur parcours, des **difficultés identiques à** celles de l'ensemble des étudiants et des étudiantes français. Ces **obstacles** sont **toutefois accentués** par l'éloignement de leur territoire d'origine, le coût plus élevé de leurs études induisant une mobilité lointaine, l'impact de ces installations précoces (en termes d'autonomie, sur leur santé mentale…).

Comme évoqué et en **dépit des dispositifs mis en œuvre par LADOM**, faire des études dans l'Hexagone, a fortiori dans un pays tiers (où les frais de scolarité sont susceptibles d'être plus élevés) a un **coût important**. L'ensemble des associations représentant des jeunes étudiants/étudiantes et actifs/actives ultramarins [397] a insisté sur ce point. L'association Solidarité DOM-TOM a évoqué un « reste à vivre » de deux euros par jour pour les étudiants/étudiantes boursiers et intervient d'ailleurs auprès des jeunes pour leurs besoins fondamentaux en logement, alimentation ou transport.

En dépit d'un dispositif d'accès au logement universitaire prioritaire, les difficultés **d'accès au logement, le coût de la vie quotidienne, l'éloignement familial et du « pays », l'apprentissage de l'autonomie**…, tous ces **aspects caractérisent le parcours** des jeunes ultramarins ayant quitté leur territoire. Toutefois, une **offre locale de formation et d'enseignement supérieur plus limitée** peut rendre la mobilité nécessaire pour accéder à certaines filières : les associations Sorb'Outremer et Sciences Ô ont évoqué **la nécessité de quitter le territoire pour suivre un cursus universitaire de recherche ou de sciences politiques** tandis que l'accord passé avec la faculté de médecine de Bordeaux permet aux étudiants/étudiantes calédoniens et polynésiens

397 Audition en délégation aux Outre-mer du CESE le 1er septembre 2026

d'achever, dans l'Hexagone, un cursus débuté dans leur territoire.

Les jeunes reçus en audition par la Délégation ont aussi fait part de l'importance, à leurs yeux et ceux de leurs familles en particulier, du **prestige et de l'image véhiculés par les cursus proposée dans l'Hexagone** : plus que la qualité de l'enseignement elle-même, c'est ce prestige attaché à un établissement ou un cursus qui est recherché. Ils ont également évoqué les perspectives d'emplois et de carrière plus structurées rattachées à ces établissements.

TABLEAU : LES PRINCIPALES AIDES AU DÉPART DÉDIÉES AUX ÉTUDIANTES ET ÉTUDIANTS DES OUTRE-MER, SOURCE LADOM

Nom de l'aide	Organisme	Prise en charge / Montant	Conditions principales
Passeport Mobilité Études (PME)	LADOM	**100 %** du billet d'avion A/R (boursiers) **50 %** du billet d'avion A/R (non-boursiers)	Filière inexistante ou saturée sur place + plafond de ressources.
Aide à la mobilité Parcoursup	État (Crous)	**500 €** (forfait unique)	Lycéen boursier en Terminale changeant d'académie via Parcoursup.
Aide à la mobilité Master	État (Crous)	**1 000 €** (forfait unique)	Étudiant boursier titulaire d'une Licence changeant de région académique.
Bourse de Mobilité (régionale/ départementale)	Collectivités locales (Régions/ Départements)	Variable (mensualités ou aides ponctuelles à l'installation de **500 € à plus de 3 000 €**)	Propre à chaque territoire (ex: Réunion, Guadeloupe, Martinique, Mayotte).

NB : les dispositifs présentés dans le tableau ci-dessus concernent principalement les DROM. Les collectivités d'Outre-mer disposent de dispositifs équivalents mais distincts, pilotés localement. Des expériences conduites en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie pourront à ce titre être mentionnées dans les travaux à venir, en rappelant que les différences de statut et de compétences ne permettent pas une transposition automatique d'un territoire à l'autre

II. Entre attachement au territoire et perspectives d'avenir

Les trajectoires des jeunes ultramarins sont diverses mais les choix qui les sous-tendent sont souvent contraints : certains partent sans l'avoir vraiment choisi, faute de formation ou de débouchés locaux ; d'autres ne peuvent pas partir, pour des raisons financières, familiales ou sociales ; d'autres encore souhaitent rester mais se heurtent à un manque de formations, d'emplois qualifiés ou de perspectives de carrière ; d'autres enfin voudraient revenir ou circuler mais recontrent des obstacles liés à l'emploi, au logement, aux réseaux professionnels ou à la mobilité.

Les freins au retour comme au maintien des jeunes, étudiants/étudiants ou actifs/actives, dans les Outre-mer peuvent être d'ordre professionnel et personnel.

Sur le plan professionnel, le **manque de visibilité sur les opportunités d'emploi** et les perspectives d'évolution locales complique le fait de bâtir une carrière entière dans les territoires. La difficulté pour les jeunes porte également sur **l'adéquation entre les qualifications acquises et les emplois** disponibles, les conditions d'accès aux opportunités professionnelles, ainsi que sur l'accès aux postes qualifiés ou à responsabilité. Être introduit, avoir maintenu pendant toute la durée de sa formation des contacts et disposer d'un réseau localement, tout cela n'est pas à la portée de tous les jeunes. En outre, l'affaiblissement progressif de leurs réseaux professionnels locaux s'accentue lorsque les études et les stages sont réalisés entièrement à l'extérieur.

Dans certains territoires, un marché de l'emploi plus restreint peut limiter la diversité des postes disponibles, les possibilités d'évolution professionnelle et les débouchés correspondant aux qualifications acquises. Au-delà du nombre d'emplois disponibles, les conditions de rémunération, la qualité des emplois et l'accès aux responsabilités peuvent également intervenir dans la décision de retour.

Sur un plan plus personnel, **plusieurs facteurs déterminants pèsent sur** le souhait de construire sa vie dans les territoires[398] : le **transport** avec un réseau local insuffisant voire inexistant imposant l'achat d'un véhicule ; la **cherté de la vie** dans les territoires ; les **difficultés d'accès au logement** avec des prix élevés (pression sur le foncier et poids du tourisme et des résidences secondaires dans de nombreux territoires) ; **l'offre culturelle et de loisirs plus limitée** que dans l'Hexagone ; plus largement, des conditions environnementales et d'habitabilité qui pèsent sur le quotidien (accès à l'eau, risques littoraux, sargasses, qualité des infrastructures).

Les **mobilités régionales** sont susceptibles de favoriser le retour des jeunes par une proximité géographique plus importante (études dans le bassin d'origine) et parce qu'elles s'inscrivent dans certains cas dans une logique de mobilité circulaire.

398 Dans le rapport d'information de l'Assemblée nationale, n°848 du 22 janvier 2025, ainsi que par l'ensemble des associations représentant les jeunes actifs et étudiants des Outre-mer reçus en audition : Lahiki, Sorb'Outremer, Sciences Ô et Solidarité DOM-TOM.

Qu'elles concernent les études, les formations ou bien encore les débuts du parcours professionnel des jeunes, ces **mobilités régionales existent mais demeurent insuffisamment facilitées**, notamment en matière de reconnaissance des diplômes et de qualifications, de formation, de stages et d'accès à l'emploi. A titre d'exemple, le Canada, qui accueille des étudiants/étudiantes provenant de Saint Pierre et Miquelon, de la Guadeloupe et de la Martinique, utilise un système universitaire anglo-saxon et, bien que les équivalences existent, la reconnaissance des diplômes avec la France n'est pas automatique. En revanche, un accord a été signé entre l'Australie et la France en 2009, facilitant largement les échanges et les mobilités.

Un éloignement prolongé dans l'Hexagone est par ailleurs susceptible de distendre les liens professionnels avec le territoire d'origine et de rendre les opportunités locales moins visibles, sans préjuger pour autant des trajectoires individuelles. Cet éloignement ne se traduit pas nécessairement par une méconnaissance totale de la vie locale, mais plutôt par une moindre connaissance des évolutions récentes du marché de l'emploi, des réseaux professionnels et des nouvelles opportunités apparues sur le territoire.

En outre, ils nouent aussi des liens personnels potentiellement durables **dans l'Hexagone** (ou dans un pays voisin) qui peuvent les pousser à s'y **installer durablement**.

En tout état de cause, **mieux appréhender l'ampleur des départs, les freins aux retours comme au maintien des jeunes ainsi que les principales causes qui** animent leurs choix de vie permet de proposer des dispositifs adaptés, permettant de créer les conditions de leur retour

III. Créer les conditions favorables au retour : accompagnement personnalisé ; passerelles avec les acteurs publics et privés de l'économie locale ; mobilités circulaires

A. Fiabiliser les données démographiques

Avant d'étudier plus concrètement les pistes à envisager pour favoriser le retour des jeunes, l**e CESE fait sienne la recommandation du rapport d'information parlementaire de janvier 2025 sur la nécessité de disposer de données démographiques fiables**, qui conditionnent l'octroi de financements aux collectivités locales mais permettent aussi de bénéficier d'une vision juste de la situation. S'agissant de la **tranche d'âge 20-29 ans, une étude spécifique** permettant de fiabiliser les données sur les départs, les mobilités et les retours, serait particulièrement utile.

1. Un accompagnement différencié et coordonné

L'éducation populaire et le monde associatif jouent un rôle de premier plan dans l'accompagnement des jeunes ultramarins en raison du pluriculturalisme et du plurilinguisme propres aux Outre-mer[399], ainsi que du nombre élevé de jeunes **ni en emploi, ni en études, ni en formation** (NEET). Leur action est importante et permet à chacun et chacune de trouver sa place, en particulier si ces jeunes rencontrent des problèmes d'intégration ou d'isolement. Le monde associatif et, plus largement, l'engagement bénévole figurent parmi les premiers vecteurs de cohésion sociale. La création de lieux multiples d'expression populaire, à travers notamment les maisons de quartier, les associations culturelles ou sportives, permet un mieux vivre ensemble, première barrière contre les exclusions.

Le CESE a relevé le rôle majeur des associations auprès des étudiants et des étudiantes ultramarins : véritables passerelles entre les jeunes et les territoires d'origine et d'accueil. Ces structures les aident notamment à conserver le lien et à s'adapter dans leur nouveau lieu de vie.

Par ailleurs, le CESE a constaté aussi que l'accompagnement proposé aux jeunes était, lorsqu'il fonctionnait, adapté à leurs besoins et à leur situation propre. Chacune des structures entendues a mis en avant des solutions spécifiques :

- le **dispositif Solid'Air Étudiant** (piloté par Solidarité DOM-TOM), initiative d'entraide sociale et matérielle dédiée aux jeunes ultramarins qui s'installent en France hexagonale. Cette aide est orientée sur l'accompagnement au quotidien pour faciliter l'intégration et briser l'isolement (fourniture de paniers repas, accompagnement santé mentale des jeunes) ;
- le **réseau Lahiki** qui accompagne spécifiquement les jeunes Mahorais en mobilité dans l'Hexagone par des actions de mentorat ou encore d'aide à l'installation ;
- **Sciences Ô**, l'association représentant les étudiants et les étudiantes ultramarins de Sciences Po Paris qui, outre les missions d'accompagnement, participe au rayonnement des Outre-mer au sein de l'établissement ;
- **Sorb'Outremer**, sur le même fonctionnement qui se charge tant de l'intégration des étudiants et des étudiantes ultramarins dans l'établissement, de la lutte contre leur éventuel isolement dans l'Hexagone, que de la promotion culturelle des territoires.

L'ensemble de ces initiatives adaptées à des situations diverses a montré son efficacité et le CESE s'interroge sur la possibilité de créer un forum ou évènement annuel leur permettant notamment de renforcer leur visibilité, d'échanger et de mutualiser leurs bonnes pratiques. Au-delà du soutien matériel, l'analyse des parcours met en lumière des freins psychologiques et sociaux particulièrement ancrés dans plusieurs territoires ultramarins, nourris par l'isolement et un déficit de repères ou de figures de réussite auxquels s'identifier. Pour contrer les phénomènes d'autocensure qui pénalisent l'ambition des jeunes, il apparaît indispensable de massifier le recours au mentorat sous toutes ses formes et de valoriser les parcours et modèles inspirants.

399 Onze territoires, plus de cinquante langues régionales, des cultures différentes : les territoires d'Outre-Mer sont une véritable mosaïque

En tout état de cause, en dépit de cet **accompagnement associatif dynamique**, **l'information des jeunes est indispensable** : dès la fin du lycée ou du début des études d'enseignement supérieur (classes préparatoires, BTS, BUT DEUST), il paraît nécessaire de **renforcer le dispositif d'orientation existant et de l'adapter à la réalité du départ des jeunes**. En cela, il est sans doute utile de renforcer et spécialiser les centres d'information et d'orientation (CIO) des territoires avec un pôle mobilité.

B. Construire des passerelles entre les jeunes et les acteurs publics et privés de l'économie locale

Dans la même logique, les **liens** sont apparus clairement **insuffisants entre les jeunes ultramarins, en études ou en recherche d'emploi, et les acteurs privés et publics locaux, qui sont des employeurs potentiels**. Le rapport d'information détaille ces lacunes et les jeunes reçus les ont relayées également.

Pour étoffer ce dialogue entre jeunes et acteurs économiques locaux, plusieurs pistes sont à étudier : **améliorer l'information sur les besoins pérennes, actuels et futurs du marché local de l'emploi**, en développant une approche prospective territoriale des métiers et compétences recherchés ; **favoriser des liens étroits** entre les établissements d'enseignement secondaire, les jeunes eux-mêmes, les collectivités et entreprises locales au sein d'une enceinte constituée et à travers des rendez-vous ou événements réguliers. **Les CIO pourront servir d'interface** entre tous ces acteurs, l'objectif étant d'accroître la visibilité des opportunités locales de stages, d'alternance et d'emploi.

Les stages, alternances, césures et premières expériences professionnelles doivent être facilités et davantage accessibles aux jeunes ultramarins étudiant hors de leur territoire, l'idée d'inciter les entreprises locales à leur réserver une part de leurs stages ou alternances mérite d'être approfondie.

Plusieurs témoignages recueillis illustrent également l'intérêt d'un mentorat durable : repérage d'un jeune lors d'un stage, suivi tout au long de ses études et de sa première expérience professionnelle extérieure, puis accompagnement de son retour dans l'entreprise locale. Pour porter pleinement ses fruits, cette politique de mentorat et d'accompagnement au long cours ne saurait reposer sur la seule action publique ou associative. Elle exige une mobilisation structurée des réseaux économiques locaux et nationaux (organisations patronales, chambres consulaires, réseaux d'entreprises engagées) afin d'ancrer durablement les passerelles vers l'emploi. Cette synergie entre acteurs publics, entreprises et tissu associatif appelle un véritable portage politique, tant national que territorial, garantissant la lisibilité des dispositifs, leur coordination et leur pérennité budgétaire.

C. Soutenir l'entrepreneuriat local, comme trajectoire professionnelle à part entière

L'accès à des financements, à des garanties, au mentorat et aux réseaux économiques reste aujourd'hui des obstacles majeurs, les jeunes porteurs de projets disposant rarement de fonds propres suffisants et rencontrant des difficultés à fournir les garanties demandées par les banques.

Le CESE considère qu'une approche prospective territoriale des compétences et métiers d'avenir peut permettre la création d'emplois non délocalisables, notamment dans les secteurs liés à la transition écologique, à l'économie bleue, à l'eau, aux déchets, à l'agriculture, à la souveraineté alimentaire, à l'écotourisme et à la restauration des milieux naturels.

D. Faciliter la mobilité circulaire

La mobilité circulaire, soit la possibilité accrue pour un jeune de débuter sa formation dans l'Hexagone, puis de retourner dans son territoire d'origine pour travailler dès son premier emploi ou après quelques années d'expérience, en se ménageant la possibilité d'avoir d'autres expériences professionnelles dans son bassin géographique ou de nouveau dans l'Hexagone, représente un **levier d'attractivité pour les jeunes**.

Favoriser ce type de mobilités implique aussi de nouer **des liens et des coopérations avec les pays voisins** afin de faciliter la mobilité étudiante et celle des jeunes actifs. E**n demeurant dans leur bassin régional, ces jeunes connaissent une rupture géographiquement moins profonde** et ces jeunes peuvent devenir les acteurs d'une coopération régionale renforcée.

Par ailleurs, parmi les moyens évoqués lors des auditions menées, le CESE en retient plusieurs, au premier rang desquelles :

- **la régionalisation des concours de la Fonction publique** pour les DROM[400]. Une réflexion équivalente pourrait être menée, dans les collectivités du Pacifique, dotées de leur propre fonction publique locale, sur les modalités de recrutement et d'affectation de leurs agents et agentes ;
- l**a facilitation d'un retour régulier des étudiants et des étudiantes ultramarins installés dans l'Hexagone vers leur territoire**. Les frais de transport sont élevés en particulier pour les territoires les plus éloignés comme ceux du Bassin Pacifique. Le remboursement du trajet est déjà assuré une fois par an pour les étudiants boursiers et les étudiantes boursières. Revoir le dispositif pour introduire des tarifs préférentiels pour les jeunes ultramarins de 20 à 29 ans semble un levier intéressant pour maintenir le lien avec leur territoire d'origine ;
- la **mise en place de dispositifs du type Cadres d'avenir**, destinés aux jeunes talents à très fort potentiel, afin de concilier le souhait de retour

400 Le rapport d'information de l'Assemblée nationale, n°848 du 22 janvier 2025 avance comme piste « *l'instauration de concours national avec affectation locale* ».

au pays mais en **élargissant les programmes à tous les types de profils professionnels** ;

- l'introduction de mesures qui facilitent la mobilité régionale des étudiants/étudiantes et jeunes actifs/actives ultramarins en développant les mobilités dans les bassins régionaux des territoires ultramarins (**programmes d'échanges** universitaires et professionnels, **stages, partenariats** entre établissements, accord de **reconnaissance des diplômes et qualifications** lorsque cela est envisageable).

Conclusion

La part et la place des jeunes dans les territoires ultramarins constituent un enjeu clé pour leur démographie et leur développement futurs. Le CESE a par conséquent fait le choix de **détailler ces défis dans une publication à venir** et de formuler des préconisations pour les relever.

Ces travaux futurs du CESE, alimentés par un plus large panel d'auditions (jeunes, chercheurs, acteurs locaux, associations, CES ultramarins) lui permettront de se pencher plus précisément sur les départs durables d'une partie des jeunes, qui peuvent fragiliser le renouvellement démographique et économique de certains territoires et révéler ou accentuer des fractures économiques, sociales et territoriales. Une **première fracture** apparaît entre les jeunes qui disposent des ressources économiques, sociales, familiales, scolaires leur permettant d'accéder à la mobilité et ceux qui restent faute de moyens ou d'accompagnement suffisants. Pour ces derniers, l'absence de mobilité choisie peut conduire à un accès plus limité à certaines formations et opportunités. Une **seconde fracture** peut concerner les jeunes qui ont pu partir mais ne peuvent revenir malgré leur souhait, faute d'emploi correspondant à leurs compétences, de logement, de perspectives professionnelles ou de conditions favorables à leur réinstallation. Le CESE entend aussi traiter du rôle des acteurs de l'accompagnement (associations ; éducation populaire…) et plus précisément des associations en tant qu'infrastructures de continuité.

En tout état de cause, le départ des jeunes ultramarins appelle des diagnostics et des solutions à l'image de la diversité de ces territoires : la situation des Outre-mer n'est pas uniforme et il existe autant de réalités que de territoires ultramarins. Le CESE s'attachera par conséquent à formuler des préconisations concrètes et opérationnelles fondées sur l'écoute et l'expérience de la société civile organisée.

Accompagne-t-on aujourd'hui aussi bien les jeunes qui choisissent de rester dans leur territoire d'origine que celles et ceux qui sont en mobilité ? C'est l'une des questions centrales que traitera le CESE dans ce futur avis.

Partie 3
Indicateurs

INDICATEUR 1

Produit intérieur brut (PIB)

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition

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

Le PIB est constitué d'un produit intérieur brut marchand, qui comprend les biens et services échangés, et d'un produit intérieur brut non marchand, dans lequel figurent les services fournis par les administrations publiques et privées à titre gratuit ou quasi gratuit. Il est constitué de quatre composantes principales : les flux d'investissements (la « formation brute de capital fixe »), la consommation (des ménages et des administrations publiques), les échanges extérieurs et les variations de stocks.

Pour les comparaisons internationales destinées notamment à comparer les niveaux de vie entre plusieurs pays, on recourt fréquemment au PIB par habitante/habitant qui donne une idée du niveau d'activité économique d'un pays.

II. Évolution de l'indicateur

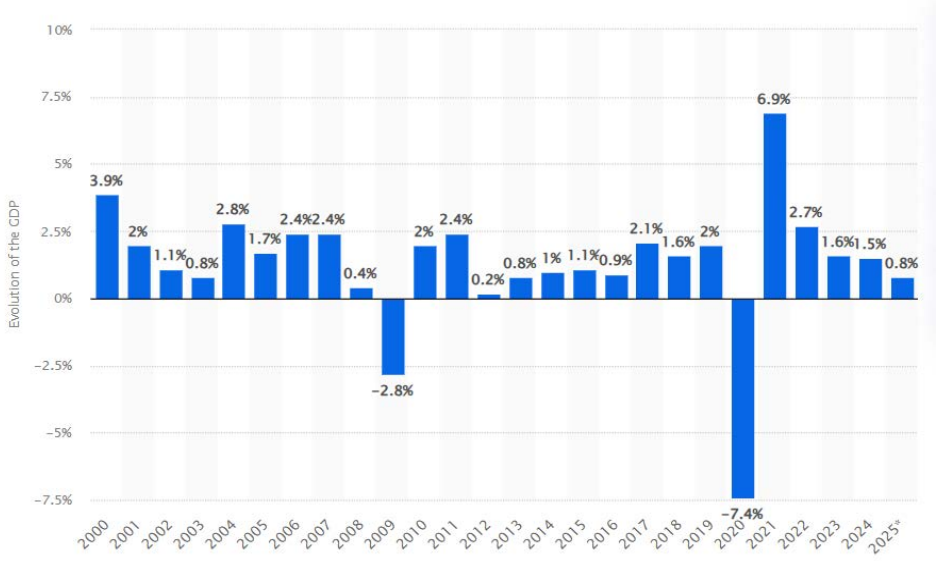
A. Évolution sur une longue période

Pendant les Trente glorieuses, la France a bénéficié d'une croissance très soutenue (+5,3 % en moyenne par an entre 1949 et 1974) et du plein emploi. La succession des chocs pétroliers de 1973 et de 1979 a enrayé cette dynamique et vu un affaiblissement de la croissance (+2,2 % par an entre 1974 et 2007), même si celle-ci est restée positive, parallèlement à une montée du chômage. La récession de 2008-2009, d'une ampleur sans précédent (-2,8 %), a été suivie d'une phase de croissance particulièrement lente (+ 1,4 % en moyenne par an entre 2010 et 2019).

Entre 2000 et 2025, la croissance du PIB français en volume a connu des fluctuations notables, reflétant les cycles économiques et les chocs conjoncturels majeurs (figure 1). On peut rappeler ici que les transformations démographiques ont une influence sur plusieurs agrégats macroéconomiques clés, qui déterminent le potentiel de croissance de l'économie nationale, notamment l'offre de travail, la productivité et les comportements d'épargne et d'investissement[401].

Au début des années 2000, la croissance trimestrielle du PIB oscillait généralement entre +0,3 % et +0,7 %, traduisant une expansion modérée. La crise financière mondiale de 2008 a entraîné une contraction significative de l'économie française, avec une baisse du PIB de 2,8 % en 2009. Par la suite, la reprise a été lente et inégale, avec des taux de croissance trimestriels modestes, malgré les très nombreuses politiques mises en place pour la soutenir.

FIGURE 1 : ÉVOLUTION EN GLISSEMENT ANNUEL DU PIB EN FRANCE (2000-2025, EN VOLUME)



Source : Insee, Statista

Entre 2017 et 2026, le PIB a augmenté en volume de 30 %, passant sur une base trimestrielle de 581 milliards d'euros au quatrième trimestre 2017 à 757 milliards au premier trimestre 2026 (figure 2).

401 Rapport public thématique Démographie et finances publiques

FIGURE 2 : ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DU PIB DE LA FRANCE (2017-2026, EN MILLIONS D'EUROS, PRIX COURANTS)

Source : Eurostat
Note de lecture : l'axe des ordonnées commence à 520 milliards.

La pandémie de Covid-19 en 2020 a provoqué une récession historique, le PIB chutant de 7,4 % en volume sur l'année[402]. Pour limiter les conséquences économiques de la crise sanitaire de 2020, le gouvernement a déployé le plan France Relance, doté de 100 milliards d'euros visant à soutenir l'activité des entreprises et la consommation des ménages. Au troisième trimestre 2021, le PIB a retrouvé sa valeur d'avant la pandémie et sur l'année entière, l'économie a rebondi avec une croissance autour de 6,9 %.

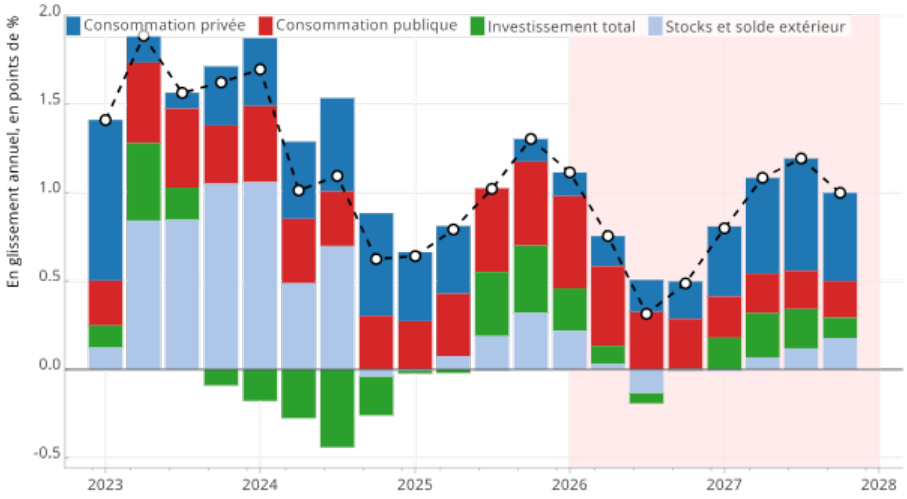
Entre 2022 et 2025, la croissance s'est stabilisée, avec des taux trimestriels variant entre -0,1 % et +1,0 %[403].

En 2025, le PIB s'élève à 2 991,1 milliards contre 2 919,9 milliards en 2024 et 2 822,5 milliards en 2023. Il dépasse de 13 % son niveau de 2015. En 2025, la croissance économique a été soutenue par la demande intérieure et par un mouvement de restockage, en partie lié aux difficultés d'écoulement des stocks dans le secteur des matériels de transport[404]. Le PIB a progressé de 0,8 % en 2025, après 1,5 % en 2024. La consommation des ménages progresse légèrement (+0,4 %), tout comme l'investissement (+0,5 %). À l'inverse, le commerce extérieur contribue négativement à l'évolution du PIB, après avoir soutenu la croissance en 2023 et 2024 (figure 3). Cette dégradation

402 INSEE, « *Évolution du produit intérieur brut et de ses composantes* », Chiffres clés, mai 2026
403 INSEE, « *Comptes nationaux trimestriels - résultats détaillés - premier trimestre 2026* », mai 2026
404 INSEE, « *Les comptes de la nation en 2025* », mai 2026

s'explique principalement par le fort rebond des importations (+2,8 %), en particulier dans les secteurs de l'aéronautique, de la chimie et de l'industrie pharmaceutique. Parallèlement, les exportations décélèrent (+2,3 %), pénalisées par le recul des ventes d'automobiles.

FIGURE 3 : CONTRIBUTION DES COMPOSANTES À LA CROISSANCE DU PIB EN FRANCE (2023, 2024, 2025 ET PRÉVISIONS 2026 ET 2027, EN POINTS DE PIB)



Source : Prévision de l'OFCE (avril 2026)

Si la croissance a connu un net ralentissement fin 2024, dans un contexte d'incertitude politique consécutif à la dissolution de l'Assemblée nationale, celle-ci a rebondi en 2025, portée principalement par une reprise de l'investissement, tandis que la consommation publique a résisté, malgré la consolidation budgétaire[405]. En revanche, la consommation des ménages a stagné en 2025, avec une très faible contribution à la croissance sur l'année. L'incertitude politique semble davantage affecter les ménages que les entreprises, comme en atteste le taux d'épargne toujours élevé en 2025 (18,3 %). À l'inverse, l'investissement des entreprises est reparti à la hausse fin 2024 et courant 2025.

Au premier semestre 2026, la croissance du PIB stagne[406] sous l'effet notamment de l'instabilité au Moyen-Orient et ses conséquences sur le prix des hydrocarbures. Selon l'Insee, les incendies de l'été 2026 pourraient peser 0,1 point de croissance sur l'année du fait

405 Heyer E. et Timbeau X. (sous la direction de), Briodeau C., Daudignon S., Dauvin M., Madec P., Plane M. et Sampognaro R., *« Houle énergétique et vents d'incertitude. Perspectives 2026-2027 pour l'économie française »*, OFCE Policy brief 155, avril 2026.

406 Vigilance orange sur la croissance | INSEE

notamment de leurs effets sur la production agricole.

Dans un contexte d'incertitudes nationales et internationales élevées et de finances publiques contraintes, les perspectives pour 2026 et 2027 demeurent modérées[407]. L'intensification des tensions géopolitiques, en particulier la prolongation de la guerre au Moyen-Orient, pourraient perturber durablement des échanges commerciaux et affecter négativement la croissance.

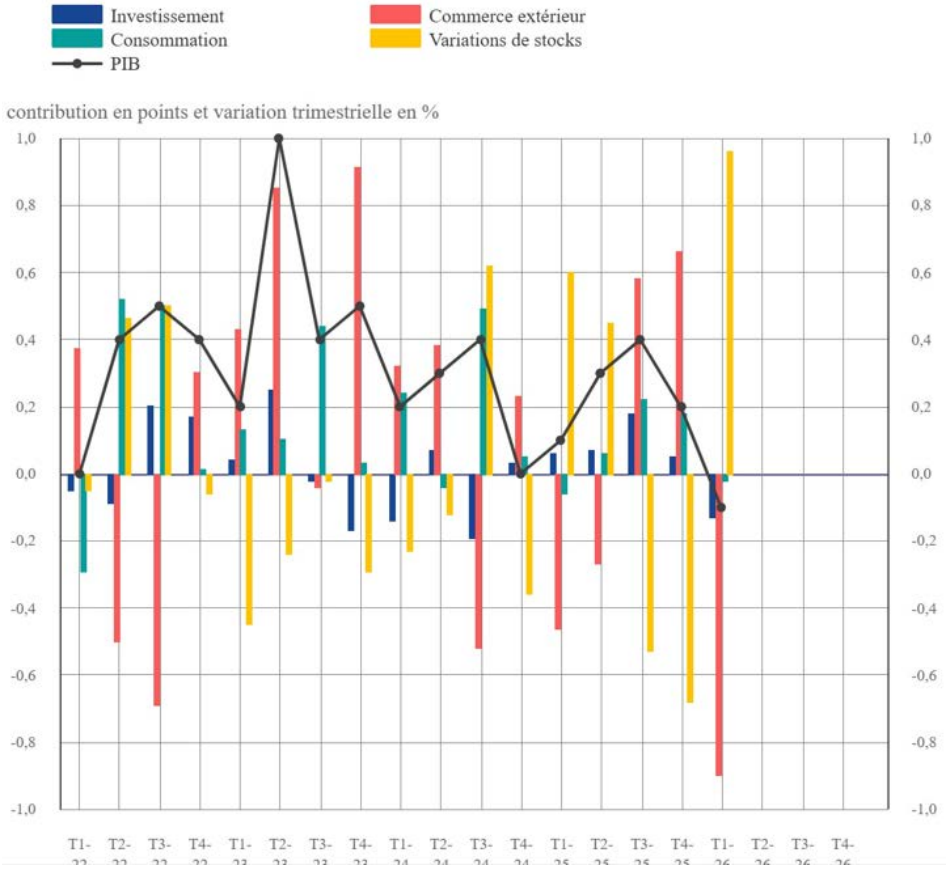
Malgré ces vents contraires, la mission du FMI en France en mai 2026[408] a conclu que la réponse du gouvernement français au choc énergétique lié au conflit au Moyen-Orient avait été « appropriée », tout en soulignant qu'elle devait rester « limitée, temporaire et ciblée sur les plus vulnérables ». Le conflit devrait néanmoins peser sur la croissance française en 2026, en alimentant l'inflation et affaiblissant la demande intérieure. Par ailleurs, le niveau élevé de la dette et des dépenses publiques souligne la nécessité de poursuivre l'effort d'ajustement budgétaire, conformément au Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT)[409] pour 2025-2029 et aux nouvelles règles budgétaires européennes, afin de dégager des marges de manœuvre pour financer les dépenses prioritaires, notamment le vieillissement démographique, la défense, ainsi que les transitions écologique et numérique.

407 Audition au CESE de Raul Sampognaro (OFCE) du 25 avril 2025.

408 Déclaration des services du FMI à l'issue de leur mission de 2026 au titre de l'article IV en France, mai 2026

409 De nouvelles règles de gouvernance budgétaire européenne, entrées en vigueur le 30 avril 2024, réforment le « *Pacte de stabilité et de croissance* ». Le plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) remplace le programme de stabilité (PSTAB) et le programme national de réforme (PNR).

FIGURE 5 : ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DU PIB ET DE SES COMPOSANTES (T1 2022-T1 2026, EN %)



Source : Insee

Au premier trimestre 2026, le PIB se replie de 0,1 %, après +0,2 % au quatrième trimestre 2025[410]. La production totale progresse de 0,1 %, après +0,2 % au trimestre précédent. La consommation des ménages recule légèrement (-0,2 % après +0,3 %) sous l'effet du recul marqué de la consommation en énergie (-2,4 %) et en produits alimentaires (-0,6 %). De même, la formation brute de capital fixe (FBCF)[411] se replie (-0,6 % après +0,2 %), en raison du fort repli de la FBCF en construction (-1,7 % après +0,4 %). Au

410 INSEE, « *Comptes nationaux trimestriels - résultats détaillés - premier trimestre 2026* »

411 FBCF : ensemble des investissements en biens durables (bâtiments, machines, logiciels, etc.) réalisés pour être utilisés dans la production pendant au moins un an.

total, la contribution de la demande intérieure finale hors stocks à la croissance du PIB est négative ce trimestre (-0,2 point, après +0,2 point).

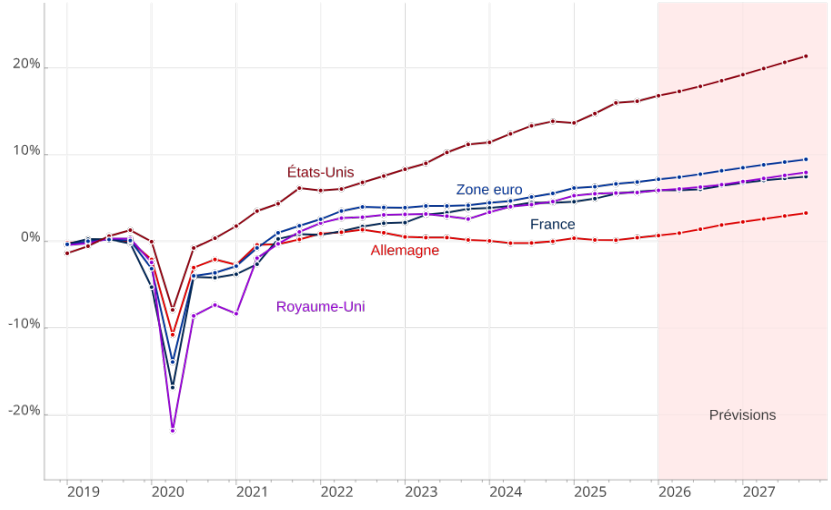
La contribution du commerce extérieur à l'évolution du PIB est fortement négative ce trimestre, à -0,9 point contre +0,7 point au trimestre précédent. Les exportations reculent fortement (-3,5 % après +0,9 %), pénalisées par la contraction des exportations aéronautiques en raison de difficultés d'approvisionnement en moteurs auprès d'un fournisseur critique[412]. Les importations poursuivent leur repli (-0,9 % après -1,0 %), avec des reculs marqués dans les secteurs de l'énergie, des matériels aéronautiques et navals, ainsi que des produits manufacturés.

En miroir, les variations de stocks contribuent positivement à l'évolution du PIB ce trimestre (+1,0 point après -0,7 point). Cette contribution positive s'explique principalement par les retards de livraisons aéronautiques, après deux trimestres consécutifs de déstockage.

B. Comparaisons internationales

Depuis la crise du Covid, les trajectoires de croissance divergent fortement (figure 6).

FIGURE 6 : COMPARAISON INTERNATIONALE - ÉCART DU PIB EN VOLUME PAR RAPPORT À LA MOYENNE DE 2019

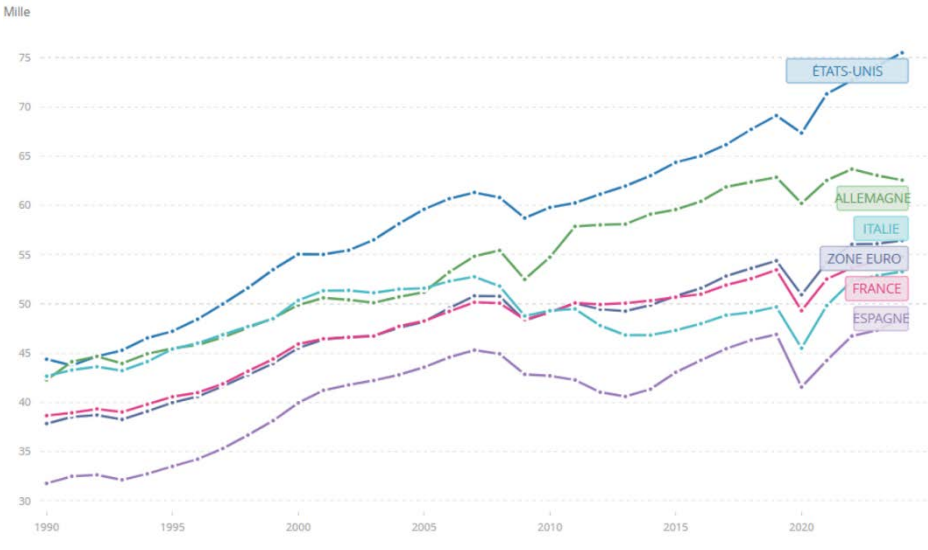


Source : Eurostat

412 Airbus plombé par la pénurie de moteurs Pratt & Whitney en début d'année - Les Echos

Au premier trimestre 2026, les États-Unis affichent une progression du PIB de +16,8 % par rapport à 2019, contre seulement +7,2 % pour la zone euro. Ce décrochage peut être expliqué par des aléas conjoncturels (crise énergétique) mais aussi structurels (productivité, investissement en R&D, vieillissement de la population, absence d'un marché intégré des capitaux). Sur la même période, le PIB de la France n'enregistre qu'un gain de 5,9 % par rapport à 2019, se situant légèrement en dessous de la moyenne de la zone euro[413].

FIGURE 7 : PIB PAR HABITANT (1990-2024, PARITÉ DE POUVOIR D'ACHAT, DOLLAR CONSTANT DE 2011)



Source : Banque Mondiale

En termes de PIB par habitant en dollars constants, la France s'est toujours située un peu au-dessus de la moyenne des pays de la zone euro (figure 7). En 1992, le PIB par habitant s'établissait en France à 9 % au-dessus de la moyenne européenne, soit à la troisième place du classement des pays européens[414]. En 1999, la situation s'est inversée : la France se situe à un niveau proche de la moyenne européenne, se classant au 12ème rang en Europe. La croissance du PIB français a été inférieure de 8 à 9 points à celle enregistrée par l'ensemble de l'Union européenne.

413 Heyer E. et Timbeau X. (sous la direction de), Antonin C., Aurissergues E., Blot C., Briodeau C., Daudignon S., Dauvin M., Falah, A., Le Bayon S., Madec P., Mathieu C., Plane M. et Sampognaro R., « *L'économie mondiale à l'étroit* », Revue de l'OFCE n°194, juin 2026

414 Magnien, F., Tavernier, J.-L. et Thesmar, D., « *Le recul du PIB par habitant de la France traduit surtout l'imperfection des comparaisons internationales* », Économie et Statistique n° 354, INSEE, novembre 2022.

La France a été devancée par l'Allemagne dès les années 1990, s'en est rapproché dans les années 2000, avant un nouveau décrochage après la crise de 2008-2009. En termes de rattrapage au sein de l'Union, la France, distancée en 2005, retrouve brièvement le niveau de la zone euro en 2010, avant de décrocher à nouveau dès 2015. Dans le même temps, les écarts de niveau de vie entre pays de l'UE se sont globalement réduits : les pays d'Europe de l'Est ont connu un rattrapage économique, coïncidant avec un ralentissement de la productivité dans les autres pays européens.

En 2025, l'Italie a rattrapé la France en termes de PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat, à la suite d'un solide rebond économique depuis la crise sanitaire et de la diminution tendancielle de la population italienne depuis 2014 (près de deux millions d'habitants en moins en dix ans), qui contribue mécaniquement à la hausse du PIB par habitant.

À l'échelle mondiale, la France a toujours été devancée par les États-Unis en matière de PIB par habitant. L'écart, déjà marqué dans les années 1990, s'est accentué au fil du temps, atteignant aujourd'hui une différence de 38 % en 2024. Toutefois, cette avance s'accompagne d'un endettement public plus élevé : selon le *World Economic Outlook* du FMI, la dette publique des États-Unis devrait s'établir à 125,8 % du PIB en 2026, contre 118,4 % pour la France, soit un écart de 7,4 points de pourcentage[415].

L'OCDE explique cette moindre progression du revenu par habitant en France au cours des 20 dernières années par un ralentissement des gains de productivité, mais aussi par la faiblesse du taux d'emploi, en particulier parmi les personnes peu qualifiées, les jeunes et les travailleurs âgés.

III. Limites de l'indicateur

Depuis 2008 et le rapport Stiglitz-Fitoussi-Sen, puis 2015 et la loi Sas[416] et ses travaux avec France Stratégie[417], le CESE recommande d'élargir la focale des instruments de mesure de la performance économique afin de mieux apprécier, au-delà du seul PIB, l'amélioration du bien-être des Françaises et des Français[418].

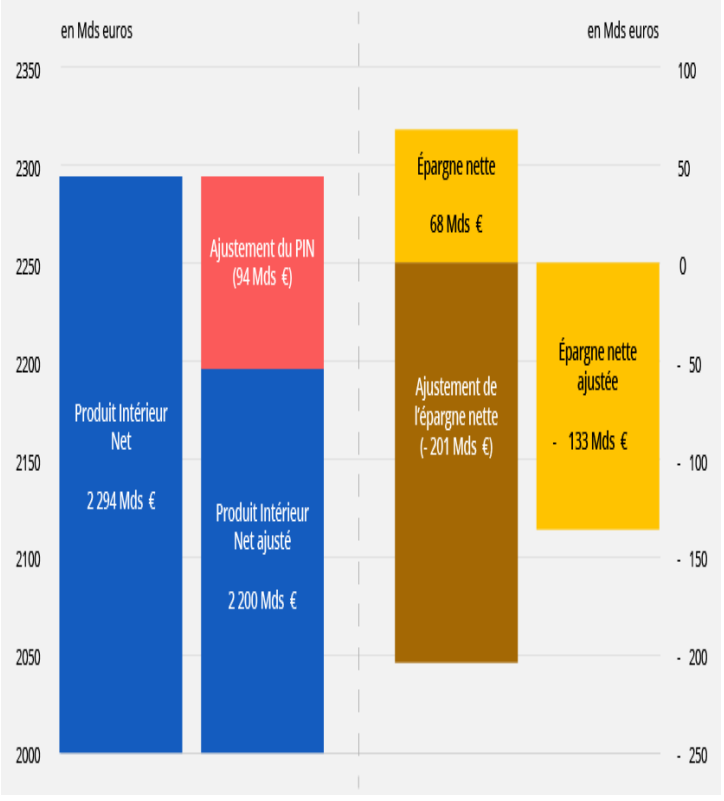
L'INSEE contribue activement à cette réflexion autour du thème « au-delà du PIB ». Il a notamment publié en novembre 2024[419] une première

415 World Economic Outlook (WEO) du FMI, avril 2026 (consulté le 29 juillet 2026)
416 Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques (1) - Légifrance
417 Rapport du gouvernement sur les nouveaux indicateurs de richesse largement inspiré des travaux du CESE et de France Stratégie | Le Conseil économique social et environnemental
418 Résolution du CESE sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au PIB élaboré en partenariat avec France Stratégie – M. Philippe Le Clézio, juin 2015
419 INSEE, Fiche de presse : Le PIB et au-delà : croissance, climat, répartition des revenus

version des « comptes nationaux augmentés », qui visent à enrichir l'analyse économique traditionnelle en intégrant les enjeux de soutenabilité environnementale et de redistribution des revenus. Ces comptes permettent d'articuler les données classiques de la comptabilité nationale avec des indicateurs liés aux émissions de gaz à effet de serre et aux effets redistributifs de l'action publique.

Le PIB peut désormais être analysé en lien avec son intensité carbone, ou corrigé du coût environnemental des émissions. L'INSEE propose ainsi, à titre exploratoire, des indicateurs de synthèse croisant activité, climat et redistribution : la production intérieure nette ajustée du coût des émissions (PINA) serait inférieure de plus de 4 % à la mesure usuelle du PIB en 2023[420] (figure 8).

FIGURE 8 : PRODUIT INTÉRIEUR NET (PIN) ET PRODUIT INTÉRIEUR NET AJUSTÉ (PINA) EN 2023



Source : INSEE-Analyse n° 98
Note de lecture : l'axe des ordonnées commence à 2 000 milliards.

420 Le PIN correspond au PIB diminué de la consommation de capital fixe (c'est-à-dire l'usure du capital productif).

Toutefois, les indicateurs alternatifs développés par l'INSEE n'ont pas le même statut que les indicateurs macroéconomiques traditionnels. Ils demeurent expérimentaux : leur cadre conceptuel est encore en construction, parfois dépendant, comme pour le PIB, de conventions spécifiques (comme les pondérations utilisées pour agréger les différentes dimensions ou les hypothèses retenues pour valoriser le carbone). Certains paramètres clés, tel le coût social du carbone, sont incertains et peuvent être soumis à révision.

Si d'autres dimensions peuvent encore être explorées comme par exemple la biodiversité, ces indicateurs représentent une avancée importante dans la tentative d'élargir le cadre des comptes nationaux, en intégrant des enjeux au cœur du débat public comme la transition écologique ou la justice sociale. En outre, l'INSEE prévoit de développer un nouvel indicateur appelé « croissance équilibrée », qui mesure la moyenne des évolutions de revenu par dixièmes de niveau de vie. Contrairement à la mesure classique de la croissance, fondée sur le PIB, où les hausses de revenus sont pondérées selon le niveau initial de revenu[421] — donnant plus de poids aux ménages plus aisés — cet indicateur accorde la même importance à chaque tranche de revenu. Il reflète ainsi de manière plus équitable la perception qu'ont les ménages de l'évolution de leur niveau de vie[422].

Au vu de ces évolutions, le CESE considère qu'une gouvernance plus transversale de la production et du suivi des évolutions du PIB permettrait d'impliquer d'autres ministères que le ministère de l'économie et des finances, incluant notamment le ministère de la transition écologique et les ministères sociaux

Bibliographie

INSEE

INSEE, « *Évolution du produit intérieur brut et de ses composantes* », Chiffres clés, mai 2026.

INSEE, « *Comptes nationaux trimestriels, résultats détaillés, premier trimestre 2026* », mai 2026.

INSEE, « *Les comptes de la nation en 2025* », mai 2026.

Magnien, F., Tavernier, J.-L. et Thesmar, D., « *Le recul du PIB par habitant de la France traduit surtout l'imperfection des comparaisons internationales* », Économie et Statistique n° 354, novembre 2002.

André M., Carnot N., Larrieu S. et Roux S., « *Croissance, soutenabilité climatique, redistribution : qu'apprend-on des «comptes augmentés» ?* », Le Blog de l'INSEE

421 Blanchet D., Fleurbaey M. et Pesme C., « *Mesures de l'économie, autour et au-delà du PIB : bilan d'étape* », Paris School of Economics, décembre 2024.

422 André M., Carnot N., Larrieu S. et Roux S., « Croissance, soutenabilité climatique, redistribution : qu'apprend-on des « comptes augmentés » ? », novembre 2024.

- Économie, conjoncture et comptes nationaux - Données et méthodes, novembre 2024.

Carnot N., Houriez G. et Roux S., « *Augmenter les comptes nationaux pour aller au-delà de la seule mesure de l'activité économique* », Le Blog de l'INSEE - Économie, conjoncture et comptes nationaux - Données et méthodes, avril 2023.

OFCE

Heyer E. et Timbeau X. (sous la direction de), Briodeau C., Daudignon S., Dauvin M., Madec P., Plane M. et Sampognaro R., « *Houle énergétique et vents d'incertitude. Perspectives 2026-2027 pour l'économie française* », OFCE Policy brief n° 155, avril 2026.

Heyer E. et Timbeau X. (sous la direction de), Antonin C., Aurissergues E., Blot C., Briodeau C., Daudignon S., Dauvin M., Falah, A., Le Bayon S., Madec P., Mathieu C., Plane M. et Sampognaro R., « *L'économie mondiale à l'étroit* **», Revue de l'OFCE n°194, juin 2026.**

Eurostat

Eurostat, *« Gross domestic product (GDP) and main components (output, expenditure and income) - quarterly data* », Economy and finance; General and regional statistics, mise à jour juin 2026.

Autres références

Blanchet D., Fleurbaey M. et Pesme C., « *Mesures de l'économie, autour et au-delà du PIB : bilan d'étape* », Paris School of Economics, décembre 2024.

INDICATEUR 2

Un taux d'emploi en progression, mais qui masque de fortes inégalités selon l'âge, le sexe et le statut d'emploi

En 2025, 69,3 % des personnes âgées de 15 à 64 ans sont en emploi en France, au sens du Bureau international du travail (BIT). Le taux d'emploi a progressé de 0,3 point en moyenne sur l'année, poursuivant la dynamique engagée depuis les années 2010. Cette hausse est particulièrement marquée sur la période récente, le taux d'emploi étant passé de 66,2 % à 68,8 % entre 2022 et 2024[423]. Au quatrième trimestre 2025, il marque toutefois légèrement le pas (- 0,1 %), notamment sous l'effet du recul de l'emploi salarié au troisième trimestre 2025 (- 0,3 %)[424].

I. Une situation médiane par rapport aux pays membres de l'Union européenne

La progression du taux d'emploi observée en France depuis deux décennies s'inscrit dans une dynamique également constatée à l'échelle de l'Union européenne, mais avec des écarts importants entre les États membres. Selon l'INSEE, le taux d'emploi des 15-64 ans s'établissait en 2024 à 68,8 % en France contre 70,8 % en moyenne dans l'Union européenne, avec des écarts allant de 62,2 % en Italie à 82,3 % aux Pays-Bas[425]. Avec près de 76 % de taux d'emploi sur la tranche 20-64 ans selon Eurostat, la France n'est pas encore à l'objectif européen de 78 % de taux d'emploi à l'horizon 2030. Plusieurs pays ont d'ores et déjà atteint ou dépassé cet objectif : les Pays-Bas (83,5 %), la Tchéquie (82,3 %), l'Estonie (81,8 %), le

423 Emploi selon le sexe et l'âge, données annuelles de 1975 à 2025, INSEE, mars 2026.
424 Au troisième trimestre 2025, l'emploi salarié du secteur privé se replie de 0,3 %, Information pratique 278, INSEE, novembre 2025.
425 Emploi, chômage, revenus du travail, INSEE, édition 2026.

Danemark (80,2 %), l'Irlande (79,8 %) et la Pologne (78,4 %)[426].Cette situation n'est toutefois pas propre à la France. Un rapport de la Commission européenne publié en 2025 estime qu'un cinquième de la population européenne en âge de travailler, soit environ 51 millions de personnes, demeure en dehors du marché de l'emploi. Dans un contexte de vieillissement démographique, ce rapport suggère de faciliter l'accès à l'emploi des catégories aujourd'hui sous-représentées, notamment les femmes, les seniors, les migrants et les personnes en situation de handicap[427].

II. Des inégalités de genre persistantes

En 2025, le taux d'emploi s'établit à 66,7 % pour les femmes, contre 71,9 % pour les hommes. Le taux d'emploi des femmes s'est rapproché du taux d'emploi des hommes depuis trois décennies mais il marque le pas[428] en raison de plusieurs freins structurels : la charge parentale et domestique, la pénurie des modes de gardes, le coût d'opportunité financier dû au décrochage salarial avec l'arrivée du premier enfant. Le décrochage salarial et de trajectoire professionnelle que connaissent les femmes dès le premier enfant est attesté. En effet, selon l'INSEE[429] les femmes et les hommes âgés de 25 à 54 ans sans responsabilités familiales ont des taux d'emploi similaires. Cependant, en présence d'enfants dont ils ont la responsabilité, un écart de 13,1 points de leur taux d'activité est constaté à la faveur des hommes.

Dès 2019, l'INSEE soulignait que « *l'arrivée d'un enfant se traduit par des pertes de revenu salarial pour les mères par rapport à la situation contrefactuelle dans laquelle elles n'auraient pas eu d'enfant, mais pas pour les pères* » (Cf- Focus). La maternité conduit « *les femmes à réduire leur activité ou à l'interrompre, parfois définitivement : ces décisions sont responsables d'une diminution de 20 % de leur revenu salarial cinq ans après l'arrivée d'un enfant. Leur salaire horaire diminue d'environ 5 % par enfant, une baisse qui persiste pendant au moins cinq ans après la naissance. Au contraire, l'arrivée d'un enfant n'a quasiment aucun impact sur les hommes* »[430]. Ce phénomène conduit d'une part des jeunes actives à « [reporter] *l'âge de la maternité, en particulier de l'âge du premier enfant* »[431]. D'autre part, la nécessité d'articuler vie professionnelle et vie personnelle explique la forte concentration des femmes dans des emplois à temps partiels (26 % des

426 Employment and social developments in Europe 2025 – Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Commission européenne, novembre 2025.
Emploi, chômage, revenus du travail, INSEE, édition 2026.
Employment and social developments in Europe 2025 – Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Directorate-General for Employment, Social européenne, septembre 2025.

427 Manque de main-d'œuvre : comment faciliter l'accès au marché du travail ?, Vie publique, septembre 2025.

428 Après plusieurs décennies de forte progression, le taux d'emploi des femmes commence à stagner, Population et société, INED, décembre 2022.

429 Travail, chômage, revenus du travail, INSEE Références 2026.

430 INSEE, « *Les trajectoires professionnelles de femmes les moins rémunérées sont les Plus affectée par un premier enfant* », Insee Analyses 48, octobre 2019.

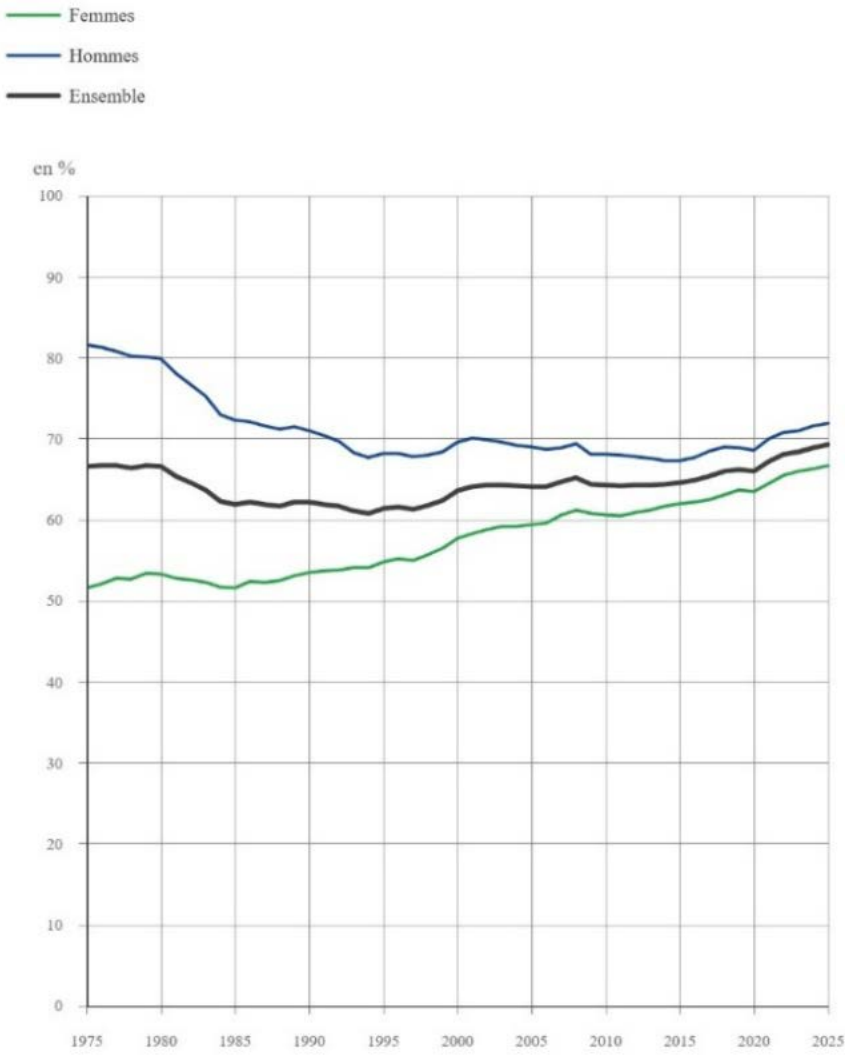
431 OFCE, « *La macroéconomie de la faible fécondité* », Gilles Le Garrec, mars 2026.

femmes contre 8 % des hommes) et des dans les métiers de service. L'inégalité s'accroît, en outre, pour les ménages les moins qualifiés. L'écart de taux d'emploi entre femme et homme en présence d'un enfant est de 20 points parmi les ménages mono-actifs d'employé ou d'ouvrier contre 5 points parmi les ménages de cadres[432].

Comme l'a souligné le CESE dans ses travaux[433], les femmes en emploi sont davantage exposées à la précarité et à des conditions de travail difficilement soutenable. Ainsi, 19 % des familles monoparentales en emploi sont en situation de pauvreté[434]. Des pistes pour une amélioration de leurs conditions de travail, de la qualité de leurs emplois et de leur reconnaissance salariale ont été identifiées afin de réduire les inégalités professionnelles de genre.

432 INSEE, « *Travail, chômage, revenu du travail* », Insee Références 2026.
433 CESE, avis « *Les métiers de la cohésion sociale* » (rapporteur Evanne Jeanne Rose), juillet 2022 ; « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel* » (rapporteures Christelle Caillet et Élisabeth Tomé-Gertheinrichs), avril 2024 ; « *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* » (rapporteurs Jean-Marc Boivin et Saïd Hammouche), février 2026.
434 Observatoire des inégalités, décembre 2024.

GRAPHIQUE 1 : EMPLOI SELON LE SEXE ET L'ÂGE



Source : données annuelles de 1975 à 2025, INSEE, juin 2026.

III. Un taux d'emploi des seniors en progression, mais des fins de carrière qui restent à accompagner

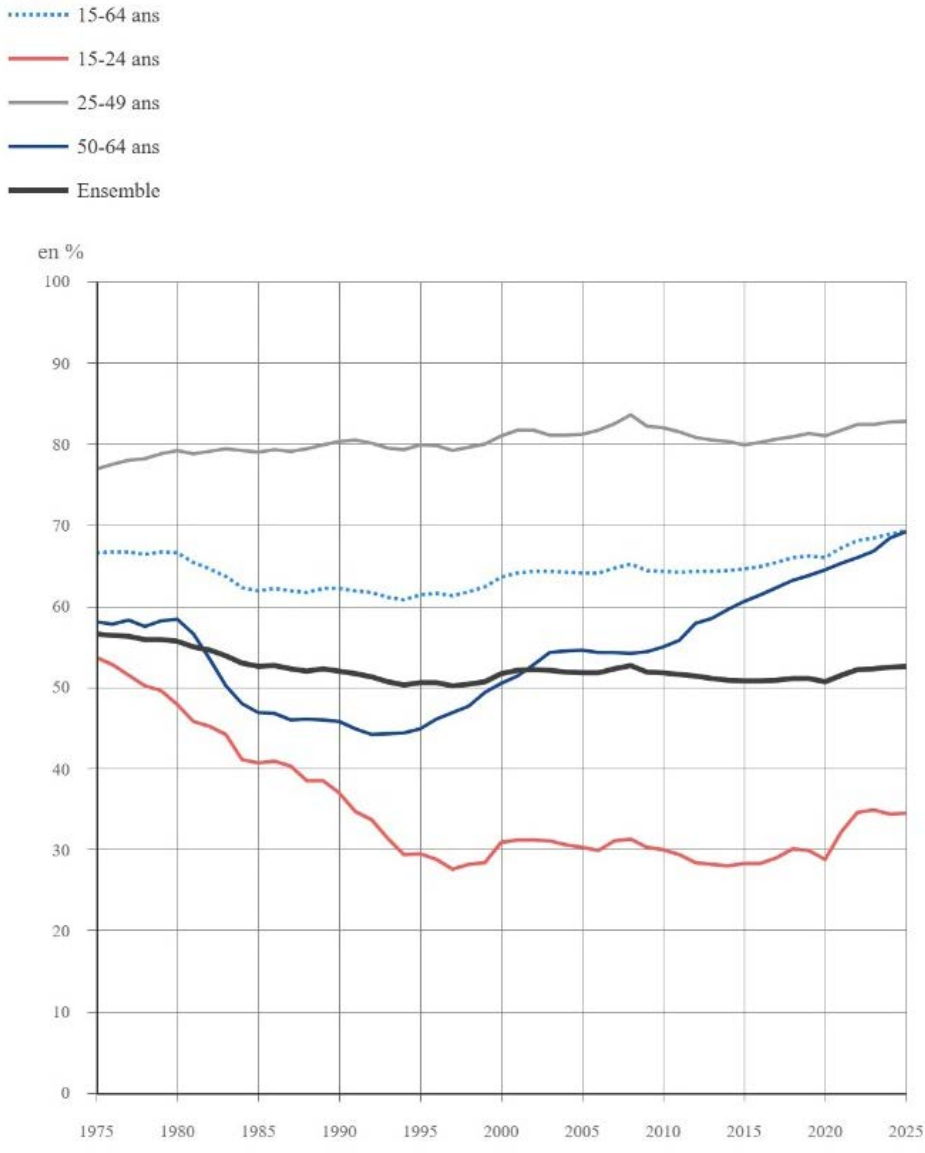
Le taux d'emploi des seniors constitue, avec l'emploi des femmes, l'une des principales composantes de la hausse observée depuis 2000 pour atteindre 69,1 % en 2025. Le vieillissement des générations nées après-guerre a fait croître le volume des 55-64 ans en emploi. Les réformes successives d'allongement des durées de cotisation et de recul de l'âge d'ouverture des droits à la retraite en 2014 et 2022 ont conforté cette dynamique.

La Dares montre, en 2025, que la hausse quasi continue de l'emploi des 55-64 ans depuis 2000 est liée à ces réformes[435]. L'INSEE rejoint cette analyse en appuyant que le taux d'activité des 60-64 ans a augmenté de 6,4 points entre 2022 et 2024, « *pour partie sous l'effet de la réforme des retraites mise en œuvre fin 2023* »[436]. Le taux d'emploi des seniors observé à l'échelle hexagonale reste cependant faible en comparaison des autres pays de l'Union européenne. Au-delà de 55 ans puis de 60 ans le taux d'emploi des seniors se contracte de façon significative. Avec des valeurs de 66,5 % des 55-64 ans et 44 % des 60-64 ans en emploi, la France connaît un décrochage important, de -10 points par rapport à l'Union européenne[437].

Depuis plusieurs années, les freins à l'intégration des séniors sur le marché de l'emploi persistent, qu'ils soient « réels ou perçus », comme le souligne la Direction générale du trésor[438]. Ces freins sont d'ordre financier - coût salarial et en formation supposé -, culturels et managériaux – stéréotype liés à l'âge -, structurels - manque de dispositif incitatifs pour les employeurs et d'accompagnement pour les actifs et les actives en fin de carrière. La pénibilité et la surexposition aux risques de certains emplois participe également à l'abaissement effectif de l'âge de départ en retraite. Les métiers de la sécurité, de l'hygiène et du nettoyage, des services à la personne sont davantage concernés[439].

435 DARES, « *Les seniors sur le marché du travail en 2024 : poursuite de la hausse du taux d'emploi des seniors, en particulier pour les 60-64 ans* », Sonia Makhzoum, Dares Résultats n° 40, 23 juillet 2025.
436 INSEE, « *Le marché du travail en 2024 : l'emploi salarié ralentit encore, le pouvoir d'achat des salaires se redresse* », Insee Références, 26 juin 2025.
437 INSEE, « *Emploi, chômage, revenus du travail* », juin 2025.
438 Direction générale du trésor, « *L'emploi des seniors en France* », février 2022.
439 Départ anticipé pour catégorie active, CNRACL.

GRAPHIQUE 2 : EMPLOI SELON LE SEXE ET L'ÂGE



Source : données annuelles de 1975 à 2025, INSEE, juin 2026.

IV. Un taux d'emploi qui masque des précarités

La progression du taux d'emploi masque des inégalités professionnelles durables, qui touchent particulièrement les jeunes, les personnes les moins diplômées et les actifs/actives des territoires ruraux, périurbains, des quartiers prioritaires de la ville (QPV) ainsi que des départements et régions d'Outre-mer (DROM). Ces fragilités s'inscrivent dans des transformations structurelles de l'emploi : recul des emplois industriels, historiquement plus protecteurs, au profit d'emplois de services davantage exposés à la précarité et, dans certains cas, de moindre qualité. Dans son avis *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* (2026), le CESE a alerté sur l'augmentation des formes atypiques d'emplois parmi lesquels figurent le temps partiel - 1 salarié sur 6[440] -, les horaires fragmentés, les contrats courts, le travail saisonnier et l'intérim mais aussi le micro-entrepreneuriat - +43 % entre 2021 et 2025[441] - et la poly activité subie.

En outre, des dispositifs d'incitation à l'embauche tels les réductions de cotisations sur les bas salaires ou la réduction des aides à l'apprentissage ont particulièrement fragilisé les jeunes et les primo-entrants sur le marché du travail.

Si ces dispositifs ont soutenu la progression de l'emploi - selon la Banque de France, les mesures prises en faveur de l'apprentissage depuis 2018 auraient ainsi contribué à hauteur de 0,5 point à la hausse du taux d'emploi avec l'arrivée de jeunes sur le marché du travail[442] -, ils ont aussi pu conduire à une concentration des créations d'emplois dans les segments les moins rémunérateurs. *« Les évaluations des dispositifs d'incitation à l'embauche montrent ainsi que les deux tiers des emplois soutenus sont à temps partiel ou faiblement rémunérés »*, notamment dans les services à la personne, la restauration et le commerce, comme le souligne le CESE[443].

Les secteurs ayant le plus contribué à la progression de l'emploi sont en effet ceux où l'on retrouve davantage de métiers caractérisés par des rémunérations faibles, du temps partiel, des horaires fragmentés ou des contrats de courte durée, et qui emploient plus fréquemment les catégories d'actifs/actives les plus vulnérables.

En outre, la hausse du taux d'emploi global en France est portée par les territoires dynamiques économiquement, au sein des aires métropolitaines, et dans les

440 Inspection générale des affaires sociales, « *Temps partiel et temps partiel contraint : des inflexions possibles pour un cadre rénové* », Antoine Magnier ; Louis-Charles Viossat, rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, octobre 2024.
441 Les auto-entrepreneurs fin juin 2025, Stat'UR n° 413, janvier 2026.
442 Baisse du chômage structurel 2015-2025, Banque de France, mai 2026.
443 CESE, avis « *Lutter contre la précarité professionnelle par une économie plus inclusive* », février 2026.

territoires ruraux à faible densité[444]. A l'inverse, les Quartiers prioritaires de la ville (QPV) subissent un important décrochage (48,2 %)[445]. C'est également le cas des Départements et territoires d'outre-mer (DROM), avec un différentiel allant jusqu'à 20 points : Guadeloupe 55 %, Martinique 61 %, Guyane 42 %, La Réunion 54 %, Mayotte 32 %[446].

Également témoin de cette situation contrastée, malgré l'augmentation du taux d'emploi, le taux de chômage a augmenté de 0,6 point en 2025, pour s'établir à 7,9 %, avec une hausse particulièrement marquée chez les jeunes (+2,8 points, à 21,5 %) et, dans une moindre mesure, chez les 50 ans et plus (+0,4 point, à 5,1 %). Par ailleurs, les travailleurs sous contrat précaire ont été les premiers à servir de variable d'ajustement. Ainsi le défaut de visibilité sur les activités, dans un contexte de forte incertitude géopolitique, a été corrélé avec une baisse significative du nombre de contrats en intérim constatée en 2026, après une baisse de -4,6 % en 2025.

Représentant 4,5 % des 15-64 ans, l'importance du halo autour du chômage[447] suggère que plusieurs freins à l'emploi exogènes sont persistants. Les femmes sont davantage représentées dans le halo que les hommes - 5 % contre 4 % des hommes -. Les obstacles rencontrés par les personnes figurant dans le halo du chômage – indisponibilité, découragement – montrent que la mesure du chômage et du taux d'emploi ne suffisent pas à rendre compte des inégalités structurelles qui obèrent la dynamique d'accès au marché de l'emploi.

La progression du taux d'emploi ne traduit donc pas uniquement une amélioration de la situation sur le marché du travail et ne garantit pas une amélioration des conditions de vie. Cette tendance haussière s'accompagne aussi d'une polarisation des situations professionnelles qui contribue à maintenir, voire à renforcer, les inégalités entre catégories d'actifs/actives et entre territoires. Le CESE, dans plusieurs de ces avis, appelle à améliorer la qualité des emplois et des conditions de travail afin que l'augmentation du taux d'emploi se traduise par une réduction effective des inégalités de genre, d'âge et de territoires.

444 Source : Un marché de l'emploi moins diversifié, soubassement du sentiment de relégation territoriale en zone rurale, Sandra Hoiban, Lucie Brice Mansencal, Éliot Forcadell, CREDOC pour l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), avril 2023.

445 SIG, Politique de la ville, Agence nationale de la cohésion des territoires.

446 INSEE.

447 INSEE, « *Le halo autour du chômage est composé de personnes sans emploi qui, soit recherchent un emploi mais ne sont pas disponibles dans les deux semaines pour travailler, soit n'ont pas effectué de démarche active de recherche d'emploi dans le mois précédent mais souhaitent travailler, qu'elles soient disponibles ou non. Le halo regroupe donc les personnes inactives au sens du BIT (ni en emploi, ni au chômage), mais proches du marché du travail* », Insee Métadonnées, Définitions, 2023.

INDICATEUR 3

Effort de recherche

I. Définition de l'indicateur

L'indicateur de l'effort de recherche représente la part dans le PIB des dépenses de recherche engagées sur le territoire, par les acteurs publics ou privés, dans le domaine de :

- La recherche fondamentale,
- La recherche appliquée,
- La recherche-développement.

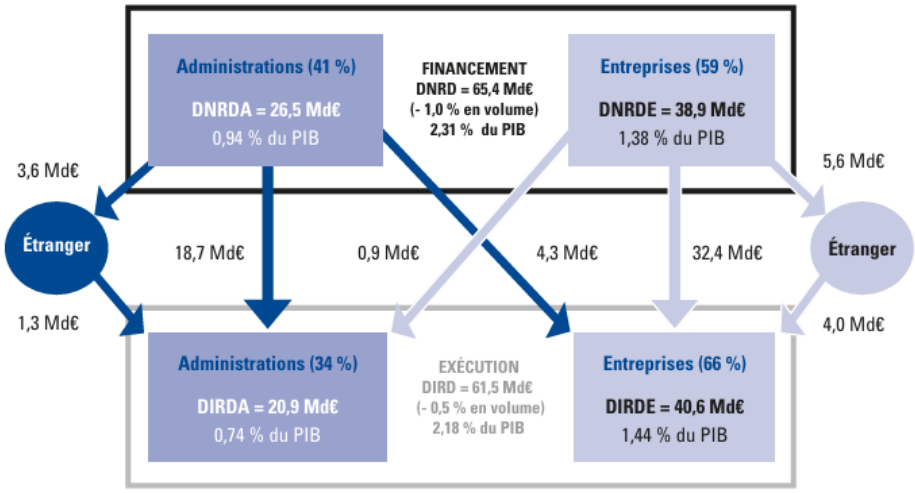
Cet effort est mesuré par l'agrégat de la Dépense intérieure de recherche et développement expérimental (**DIRD**) suivi par l'INSEE et le service statistique du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace (MESRE) à partir d'enquêtes menées auprès des administrations publiques et d'un échantillon de 11 000 entreprises de toute taille.[448]

La DIRD comprend les moyens financiers (nationaux et étrangers) mobilisés pour l'exécution des travaux de recherche et développement (R&D) sur le territoire national par le secteur des administrations (**DIRDA**) et par le secteur des entreprises (**DIRDE**) (graphique 1). Elle comprend les dépenses courantes (masse salariale des personnels de R&D et dépenses de fonctionnement) et les dépenses en capital (achats d'équipements nécessaires à la R&D)[449]. La dépense nationale de recherche et développement expérimental (**DNRD**) regroupe l'ensemble des travaux de R&D financés par les entreprises et les administrations françaises, y compris ceux réalisés hors du territoire national. On distingue la DNRDE, correspondant aux dépenses des entreprises, et la DNRDA, à celles des administrations.

448 Le ministère cible environ 15 000 entreprises identifiées comme potentielles exécutantes de R&D (notamment via les bases du Crédit d'Impôt Recherche (CIR), les aides de Bpifrance ou les enquêtes précédentes). Il n'y a aucune restriction liée au statut juridique, à la nationalité des capitaux ou à la taille de la structure.

449 https://www.INSEE.fr/fr/metadonnees/definition/c1226#:~:text=La%20d%C3%A9pense%20int%C3%A9rieure%20de%20recherche,secteur%20des%20entreprises%20(DIRDE)

FIGURE 1 : LIENS ENTRE DNRD ET DIRD EN 2023

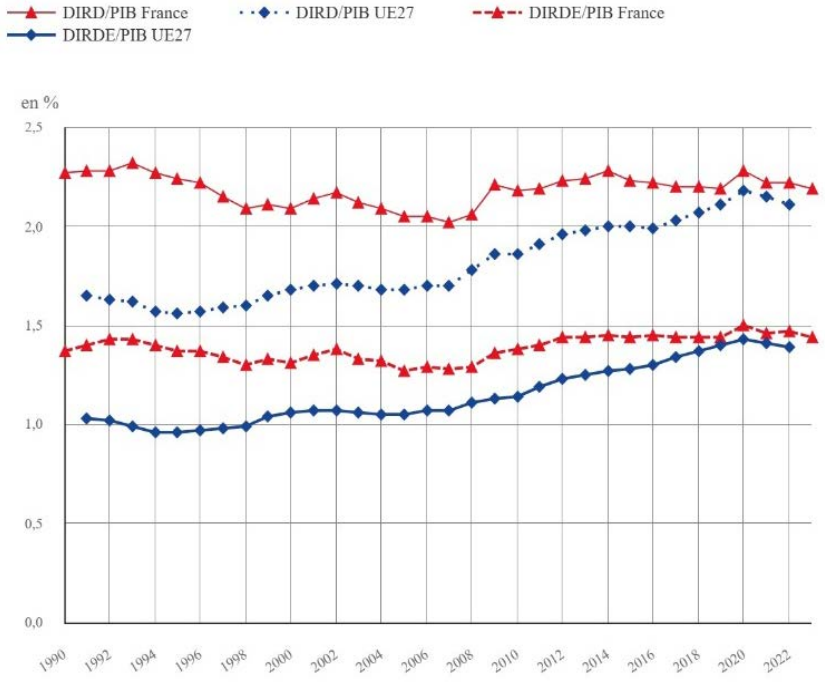


En raison des arrondis, le total peut différer de la somme des éléments qui le composent.
Les dépenses globales de R&D sont mesurées en se référant, soit au financement des travaux de R&D, soit à leur exécution par deux grandes acteurs économiques : les administrations et les entreprises. Les administrations désignent ici les secteurs de l'Etat, de l'enseignement supérieur et les institutions sans but lucratif. Le financement de la R&D par les administrations comprend les contrats et les subventions en provenance du secteur des administrations pour la R&D exécutée dans le secteur des entreprises. Il n'inclut pas les mesures d'incitation fiscale telles que le crédit d'impôt recherche (CIR) ou le statut de jeune entreprise innovante (JEI).
Champ : ensemble des entreprises et des administrations localisées en France.
Sources : MESRE-SIES et Insee.

II. Analyse de l'évolution de l'indicateur

A. Évolution et répartition de l'effort de recherche en France sur longue période

FIGURE 2 : PART DES DÉPENSES INTÉRIEURES DE RECHERCHE DANS LE PIB EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPÉENNE – 1990-2023



Source : MESR-SIES pour les données France et OCDE pour les données de l'UE27

Entre 2014 et 2019, l'effort de recherche de la France mesurable par le ratio DIRD/PIB, bien que demeurant au-dessus de la moyenne européenne, a diminué. Au niveau européen, l'indicateur a régulièrement progressé : il est passé de 1,68 % en 2005 à 2,18 % en 2020 (figure 2). Le point d'inflexion en 2020 permet cependant à la France d'élever un peu sa moyenne. En effet, l'indicateur connaît un ressaut en 2020 à 2,28 %, soit 52,7 milliards d'euros (contre 2,19 % en 2019), la plus forte proportion depuis 2014. Cette amélioration ne traduit pourtant pas un renforcement du financement de la recherche : le montant de la DIRD diminuant de 4,3 % en volume entre 2019 et 2020, c'est la diminution du

dénominateur PIB, supérieure (-7,8 %), qui explique ce ressaut. Pour 2024, la DIRD s'établit à 64,1 milliards d'euros en valeur, soit une augmentation de 1,8 % en volume après une légère baisse en 2023 (-0,5 %).

En 2024, l'effort de recherche (DIRD/PIB) est stable par rapport à 2023. Il représente 2,18 % du PIB (dernières données officielles de l'INSEE)[450]. **Cependant, ce dernier reste toujours inférieur à l'objectif européen de 3 % fixé dans le cadre de la stratégie Europe 2020** et repris dans le programme « Horizon Europe », neuvième programme-cadre de recherche pour la recherche et l'innovation.

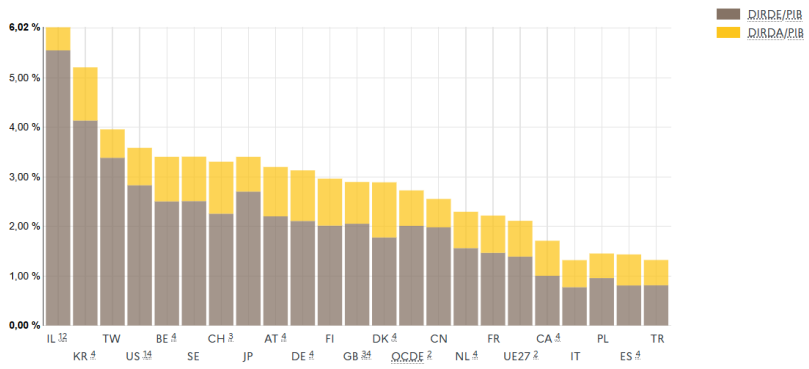
Ce constat contredit donc les engagements européens adoptés pour lutter contre l'écart important qui se creusait entre l'Europe et les États-Unis, notamment en R&D. L'Union européenne connait une évolution de la part des investissements R&D dans le chiffre d'affaires des entreprises plus lente que celle des États-Unis, ce qui alimente le risque de vassalisation technologique. Le CESE a déjà constaté[451] ce décrochage de l'UE et tout particulièrement de la France en matière de recherche. Il se félicite cependant que l'objectif budgétaire de 3 % du PIB de chaque État membre, ait été reconduit dans le cadre du programme de financement de la recherche Horizon Europe[452].

Toutefois, sa réalisation concrète paraît difficile en raison des contraintes budgétaires des États européens et plus particulièrement de la France. En effet, comme l'a rappelé le CESE, la trajectoire financière de la loi de programmation de la recherche de 2020, censée sanctuariser les moyens des laboratoires de recherche, n'est pas respectée : ce sont autant d'établissements de recherche qui n'auront pas les moyens de leurs programmes scientifiques, de projets de recherche qui ne seront pas financés, avec des conséquences sur les rémunérations et les conditions d'emploi des chercheurs.[453]

Pour mieux appréhender les dynamiques à l'œuvre, il convient de dissocier la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises (DIRDE) de celle des administrations (DIRDA) et d'en analyser séparément les évolutions.

450 MESRE. Juillet 2026, La dépense de recherche et développement expérimental en 2024 Note flash du SIES.
451 CESE, avis « *La programmation budgétaire du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche* », Sylviane Lejeune, rapporteure, juin 2020.
452 Cf règlement (UE) 2021/695 du parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon Europe » et définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant les règlements (UE) no 1290/2013 et (UE) no 1291/2013, où figure l'objectif de porter les dépenses intérieures de recherche et développement des administrations et des entreprises à au moins 3 % du produit intérieur brut annuel ».
453 CESE, avis « *crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* » Gilles Bonnefond, rapporteur et Christelle Caillet, rapporteure, avril 2026.

FIGURE 3 : COMPARAISON INTERNATIONALE DE LA DIRDE ET DE LA DIRDA EN % DU PIB DANS LES PRINCIPAUX PAYS DE L'OCDE (2022)



Source : OCDE MESR-DGESIP/DGRI-SIES

En comparaison internationale, les entreprises françaises investissent moins dans la recherche que les entreprises allemandes ou belges et moins que la moyenne OCDE (figure 3)[454].

La DIRD des entreprises (DIRDE) augmente de 1,4 % en volume en 2024, après - 0,5 % en 2023. Elle est soutenue principalement par l'évolution de la masse salariale des personnels de R&D, qui constitue 64 % des dépenses, et dans une moindre mesure par les dépenses en capital, dont la part est de 15 %. Rapportée au PIB, la DIRDE représente un effort de recherche de 1,43 % en 2024, comme en 2023.

La dépense intérieure de R&D des entreprises (DIRDE) augmente dans les branches de services mais baisse dans les branches industrielles. En 2024, la dépense de R&D diminue de nouveau dans les branches industrielles (-0,9 % en volume, après -2,3 % en 2023). A l'opposé, elle augmente de nouveau dans les branches de services (+6,4 %, après +4,0 % en 2023). En 2024, 64 % de la dépense de R&D des entreprises est exécutée dans les branches de l'industrie manufacturière. Les trois premières branches industrielles de recherche (construction aéronautique et spatiale, industrie automobile, industrie pharmaceutique) exécutent 11,0 Md€ de dépenses intérieures de R&D, soit 26 % des dépenses intérieures de R&D des entreprises. [455]

Il faut également mentionner le domaine de l'agriculture, où les

454 MESRE, « *État de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France 2025*, n°18, juin 2025

455 MESRE, « *La dépense de recherche et développement expérimental en 2024* », Note flash du SIES, juillet 2026,

dépenses de recherche agricole des entreprises et des administrations s'élèvent à 2,7 milliards d'euros (Md€) en 2023, soit 4,4 % de la DIRD. La part des entreprises dans la DIRD agricole est de 51 % contre 49 % pour le secteur des administrations.[456]

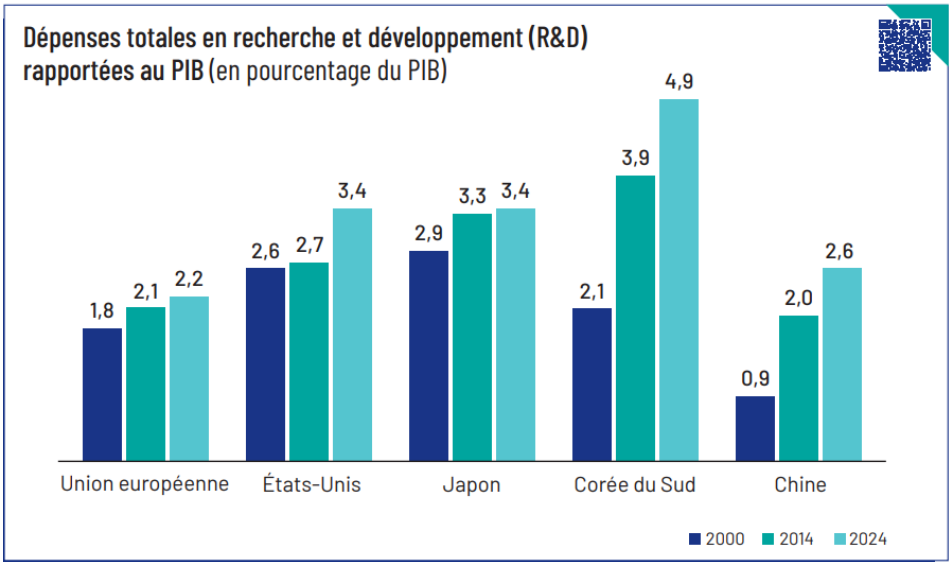
La DIRD des administrations (DIRDA) augmente de 2,7 % en volume en 2024, après -0,4 % en 2023, du fait de l'augmentation des dépenses de personnels, des dépenses d'équipement et des dépenses de fonctionnement. La part de la masse salariale reste relativement stable : elle représente 69,2 % de la DIRDA en 2024 contre 69,8 % en 2023. L'effort de recherche des administrations représente 0,75 % du PIB en 2024, en très légère hausse par rapport à 2023.

La dépense intérieure de R&D des administrations (DIRDA) rebondit nettement dans les EPIC en 2024. La DIRD est en nette hausse dans les établissements publics et services ministériels (+4,1 % en volume en 2024, après +0,3 % en 2023) : elle se redresse nettement dans les EPIC (+7,5 % après - 0,5 %) et accélère dans les EPST (+2,0 % après +1,0 %).[457]

B. Un décrochage de la recherche en France mais aussi de l'Union européenne

Comparaison UE / international sur les dépenses consacrées à la R&D

FIGURE 4 : DÉPENSES TOTALES EN R&D RAPPORTÉES AU PIB



456 https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eesr/FR/T738/les_activites_de_r_d_en_agriculture/
457 Même source

A l'analyse de ce graphique on constate que, par rapport à ses partenaires, l'UE a moins augmenté en pourcentage ses dépenses de R&D et que son effort de recherche par rapport au PIB est moindre. La Chine qui partait de 0.9 % du PIB dédié à la R&D en 2000 dépasse désormais l'UE. La Corée du sud investit pour la recherche 4.9 % de son PIB, soit plus du double de l'UE (2,2 %). Ce déficit d'investissement a des conséquences sur notre compétitivité, la R&D étant considérée comme un moteur important de la croissance économique, car elle favorise l'innovation, l'amélioration de la productivité et la création de nouveaux produits ou services.[458]

Un décrochage de la France et de l'UE dans plusieurs domaines

Plusieurs indicateurs illustrent un décrochage de la France et de l'UE par rapport aux États les plus en pointe.

FIGURE 5 : DÉPENSES INTÉRIEURES DE R&D DES ENTREPRISES

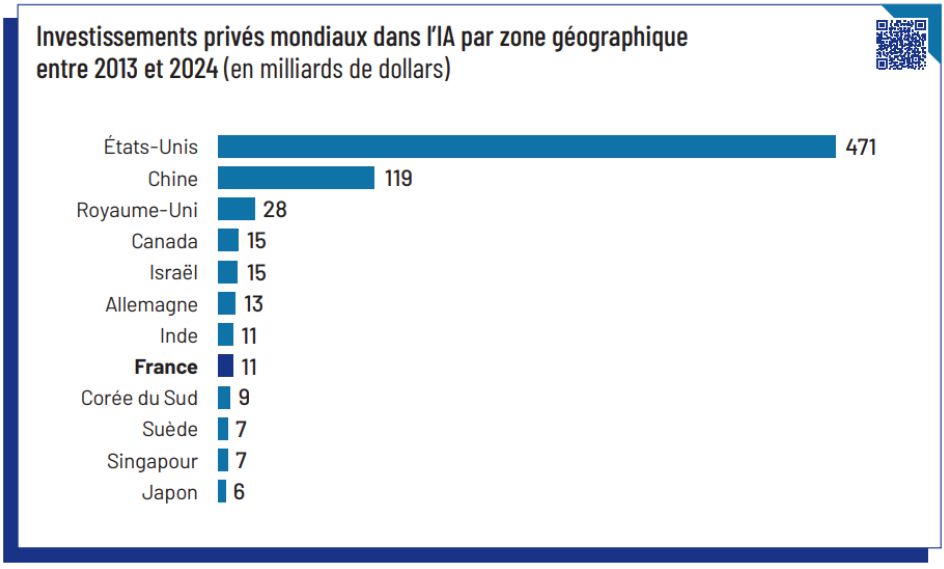
Source : Base de données de l'OCDE des Principaux indicateurs de la science et de la technologie.

Si l'on s'attarde sur les principaux domaines actuels d'investissement de la R&D dans le monde, les technologies numériques occupent les premières places. Microsoft a consacré plus de 20 milliards de dollars par an à la R&D ces dernières années. Dans ce secteur, on voit que la France et l'UE prennent du retard.

458 Une augmentation de 1 % du stock de R&D des entreprises accroît la productivité d'environ 0,13 % à long terme», *Recherche-développement et croissance de la productivité : Analyse des données d'un panel de 16 pays de l'OCDE,» Revue économique de l›OCDE.*

La comparaison avec les investissements américains en IA est particulièrement impressionnante puisque les États-Unis investissent 42 fois plus que le France en milliards de dollars. Les investissements de l'UE ne représentent que 50 milliards et chaque État membre agit de façon nationale et non coordonnée au niveau de l'UE. Freinée par la fragmentation de ses marchés de capitaux, l'Union européenne n'arrive pas à suivre le rythme effréné imposé par les États-Unis et la Chine dans la course à l'IA et à l'innovation. Cette situation incite à se pencher sur l'organisation du soutien à la R&D au sein de l'UE et de ses États membres et à identifier les pratiques les plus exemplaires dans les États hors UE mais aussi nos propres forces.

FIGURE 6 : INVESTISSEMENTS PRIVÉS MONDIAUX DANS L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE



Source : *2025 AI Index Report*, Université de Stanford.

III. La France dispose pourtant d'atouts importants dans le domaine de la recherche sur lesquels elle peut s'appuyer pour reconquérir sa place

La France est en effet considérée comme l'une des grandes puissances scientifiques mondiales et bénéficie en conséquence d'une réelle attractivité internationale. Selon le Nature Index 2024, qui mesure la contribution à des publications scientifiques de très haut niveau, la France était 6e mondiale, derrière la Chine, les ÉtatsUnis, l'Allemagne, le RoyaumeUni et le Japon. D'autres classements basés sur le volume total de publications scientifiques situent généralement la France entre la 5e et la 8e place mondiale selon la méthode employée.[459]

Cependant, l'indice d'audience scientifique de la France est en fort repli (- 33 %) entre 2010 et 2024. [460]

L'attractivité de la France se constate également au regard des 70 000 chercheurs internationaux qui collaborent chaque année avec des équipes françaises et des 400 000 étudiants et doctorants internationaux accueillis chaque année. Sur ce dernier point le CESE, au vu des politiques migratoires plus restrictives, a rappelé son attachement à l'accueil d'étudiants et chercheurs et a demandé que l'Union européenne intègre les spécificités des étudiants issus de pays à risques dans ses programmes de soutien et d'accueil, notamment en matière de visas et de bourses d'études.[461] Le CESE souhaite aussi que soit facilité, au sein de l'espace francophone, la mobilité circulaire et l'octroi de visas à des publics définis, notamment aux chercheurs et étudiants.[462]

Outre l'accueil de chercheurs étrangers, il existe une dynamique de l'emploi des chercheurs en France. En 2024, les activités de R&D emploient ainsi 529 200 personnes en équivalent temps plein (ETP) de recherche en hausse de 3,1 % par rapport à 2023. 61 % de ces effectifs travaillent dans les entreprises et 39 % dans les administrations. La France comptait 12,2 chercheurs pour 1 000 emplois, un niveau proche de celui des Pays-Bas (11,6 ‰), mais toujours inférieur à celui de la Corée du Sud, qui se distingue

459 La position scientifique de la France dans le monde - état de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France n°19.

460 L'audience scientifique de la France dans le monde, évaluée via la part des références mondiales spécifiquement faites aux travaux des scientifiques employés par des institutions françaises passe de 4 % à 2,7 % du total des citations entre 2010 et 2024, soit une baisse de 33 %, La position scientifique de la France dans le monde - état de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France n°19.

461 CESE, avis **«** *Migrations et Union européenne : vers une nouvelle vision des politiques migratoires* », M. Kenza Occansey, rapporteur, Françoise Sivignon, rapporteure, novembre 2023

462 CESE, avis « *l'espace francophone : relever des défis économiques et numériques pour assurer son dynamisme* », Jean Lou Blachier, rapporteur, juin 2024.

avec 17,3 ‰. Elle devance toutefois les États-Unis, dont le taux s'établissait à 10,5 ‰ en 2023. Cette attractivité repose aussi sur un « coût du chercheur français » que l'on pourrait qualifier de « compétitif ». En effet, en 2025, selon l'association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT), le « coût complet » du chercheur français s'établit à l'indice 73, contre 176 aux États-Unis (soit 2,4 fois le coût français) et 90 en Allemagne. En revanche, le Royaume-Uni (70), l'Italie (65) et l'Espagne (57) sont désormais plus compétitifs que la France, et la Chine (71) a quasiment rejoint le niveau français[463].

Le CESE souligne néanmoins que le maintien de l'attractivité de la France pour les chercheurs passe aussi par des conditions de travail et de rémunération attractives. La Cour des Comptes a souligné en 2025 dans son rapport sur le CNRS que les candidatures aux postes de chercheurs avaient diminué de 36 % en dix ans. Un appel de scientifiques pour 2027 alertait sur cet affaiblissement de la recherche publique[464]soulignant que *« la recherche en France fait face à un sous-investissement chronique depuis vingt-cinq ans (…) et que le budget du CNRS, principal établissement de recherche en France, a été amputé de 500 millions d'euros en deux ans ».*

Comme le démontre une étude Ipsos de 2025 la principale motivation des départs d'ingénieurs diplômés en France est la rémunération individuelle. Au total près de 10 % des ingénieurs diplômés en France s'expatrient.[465]

Enfin, le CESE estime que la place et le rôle de certains acteurs comme les associations est un atout pour la France mais qu'elle est insuffisamment prise en compte dans leur contribution à la R&D. Le livre blanc de l'association ALLISS démontre ainsi la place très importante des associations dans la R&D en France, au-delà des traditionnels acteurs étatiques et industriels. Elles sont en effet sollicitées de multiples manières et par diverses instances pour participer, aux côtés des acteurs habituels, à la définition des orientations de recherche.[466] La prise en compte des innovations sociales qui permet de créer de nouvelles solutions (produits, services, méthodes ou organisations) doit également être mieux valorisée car elle permet de répondre à des besoins sociaux mal ou non satisfaits par le marché ou les politiques publiques.

463 Données issues des rapports de l'ANRT mesurant le coût complet du chercheur en entreprise, tous systèmes d'aide déduits, sur une base 100 correspondant au coût français hors CIR et subventions. Il est établi à partir des données comptables de groupes internationaux implantés en France (14 milliards d'euros de R&D, 65 000 chercheurs suivis dans plus de 30 pays), soit la population dont les arbitrages de localisation de la R&D sont en jeu.

464 Appel des scientifiques : investir dans la recherche pour pouvoir choisir l'avenir, Recherche publique 2027

465 Ipsos bva, « *Syntec - Baromètre Fuite des cerveaux* », Rapport final, septembre 2025

466 ALLISS, « *Prendre au sérieux la société de la connaissance* », mars 2017

IV. De nombreuses problématiques identifiées et à régler pour conforter la place de la France dans le domaine de la recherche

A. Maintenir la recherche publique et les financements associés en France

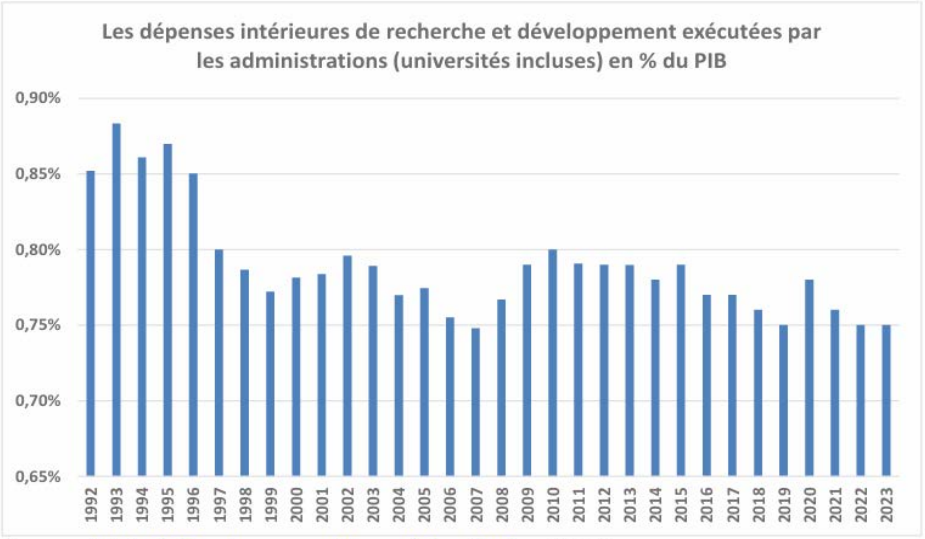
Le ratio DIRDA/PIB, en baisse à la fin des années 1990 puis stabilisé au cours des années 2000, a connu une hausse ponctuelle en 2020, principalement due à la contraction du PIB en valeur liée à la crise sanitaire comme évoqué précédemment (cf. figure 7 ci-dessous). En 2024, la DIRDA s'élève à 22.1 milliards d'euros[467], soit une hausse de 2.7 % en volume sur un an du fait de l'augmentation des dépenses de personnel, des dépenses d'équipement et de fonctionnement. Cette même année, 52 % de la DIRDA est exécutée par les organismes publics, 43 % par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et 5 % par des institutions sans but lucratif.

Dans certains domaines comme la recherche fondamentale, la France et l'Union européenne (hors Allemagne) accusent un retard dû à un sous-investissement. La recherche fondamentale est traditionnellement financée par des fonds publics au vu des sommes importantes engagées et de l'incertitude des résultats. Les financements pour les recherches « à haut risque » n'apportent en effet pas toujours des garanties en termes de retour sur investissement.[468]

467 MESRE, *« La dépense de recherche et développement expérimental en 2024 »*, Note flash du SIES, juillet 2026

468 CESE, avis « *Crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* », M. Gilles Bonnefond, rapporteur, Christelle Caillet, rapporteure, avril 2026.

FIGURE 7 : LES DÉPENSES INTÉRIEURES DE RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT EXÉCUTÉES PAR LES ADMINISTRATIONS ET UNIVERSITÉS EN % DU PIB



Source : ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche ; FIPECO

B. Une articulation public-privé à renforcer

En 2023, la dépense nationale de recherche et développement expérimental (DNRD) s'élève à 65,4 milliards d'euros, soit 2,31 % du PIB. Elle est répartie entre l'administration, la DNRDA (41 %), et les entreprises, la DNRDE (59 %).

Le financement des activités de R&D des entreprises s'opère donc via des financements publics, des organismes internationaux ou encore via d'autres entreprises implantées en France ou à l'étranger. En 2023, 95 % des dépenses de recherche et développement externalisées par les entreprises françaises sont dirigées vers d'autres entreprises, qu'elles soient implantées en France (53 %, dont 33 % vers des entreprises appartenant au même groupe) ou à l'étranger (42 %).[469]

Cette concentration des flux vers des partenaires privés, souvent internes aux groupes, témoigne d'une stratégie d'intégration verticale et de mutualisation des compétences au sein des grandes entités économiques.

En parallèle, les administrations françaises, les établissements d'enseignement supérieur et les organismes étrangers non commerciaux ne reçoivent qu'une part marginale de ces dépenses (respectivement 3 %,

469 MESRE, « *Dépenses de recherche et développement expérimental en France - Résultats détaillés pour 2023 et premières estimations pour 2024* », Note d'information du SIES, 2025.

2 % et 0,4 %), ce qui révèle une faible collaboration entre le secteur privé et la recherche publique ou académique.

Il existe une faiblesse de la recherche partenariale. Le récent rapport de la cour des comptes de juillet 2026 l'illustre. Parmi les entreprises ayant déclaré des dépenses de R&D, 54 % des grandes entreprises ont externalisé au secteur public tout ou partie de leur R&D, contre 21 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et seulement 11 % des PME.

Il faut rendre les partenariats plus faciles à pratiquer : simplification des contrats, réduction des délais, mobilité, laboratoires communs. Le CESE souligne l'intérêt de certaines structures comme les pôles de compétitivité ou les instituts techniques agricoles (ITA) qui permettent de mobiliser fonds privés et publics et ont pour vocation d'accélérer l'innovation technologique et de transférer les résultats de la recherche appliquée directement sur le terrain pour accompagner les transitions.[470]

C. Une dynamique du dépôt de brevets satisfaisante en France mais moindre à l'international

Depuis 2020, les dépôts de brevets ont connu une forte progression de 17,5 %, une évolution en partie liée aux mesures introduites par la loi PACTE. Celle-ci a notamment allongé la durée du certificat d'utilité de 6 à 10 ans (article 118), en le rendant transformable en brevet, et renforcé la sécurité juridique des titres avec un examen plus approfondi des demandes (article 121).

En 2025, la France a comptabilisé 16 807 demandes de brevets, un chiffre en hausse de 8,7 % par rapport à 2024. Les PME se distinguent avec une hausse de 5 % de leurs dépôts. Le palmarès 2025 des principaux déposants à l'INPI confirme également le rôle structurant des entreprises de taille intermédiaire (ETI), avec quatre ETI parmi les 50 principaux déposants : Gaztransport et Technigaz (GTT), spécialisée dans les systèmes de stockage et de transport de gaz liquéfiés, Soitec, dans les semi-conducteurs, Automotive Cells Company SE (ACC) et Verkor, dans la fabrication de batteries pour véhicules électriques.[471]

Entre 2020 et 2022, 46 % des entreprises françaises ont mené des activités d'innovation, avec une forte prédominance dans l'industrie (59 %), suivie des services marchands hors transports (50 %), du transport et de l'entreposage (43 %), du commerce (42 %) et enfin de la construction (32 %)[472].

En 2025, la France maintient sa note de performance en innovation,

470 https://www.acta.asso.fr/

471 Institut National de la Propriété Industrielle (INPI), *Palmarès 2025 des déposants et titulaires de brevets auprès de l'INPI*, mars 2026, www.inpi.fr.

472 INSEE, « *enquête Capacité à innover et stratégie (CIS)* », 2022.

supérieure à la moyenne de l'UE[473], se classant au 10ème rang des États membres[474]. Avec ce score, la France est un « innovateur notable », mais pas un « champion de l'innovation » comme le Danemark, la Finlande, la Suède ou les Pays-Bas. Sur la période 2018-2025, la France a affiché une progression moins rapide que la moyenne de l'Union Européenne (7,4 points de pourcentage).

L'indice place la France à la treizième place à l'international grâce au développement d'un écosystème favorable à la recherche (pôles de compétitivité, etc..). Néanmoins, l'entrée en application du brevet à effet communautaire en juin 2023 qui a stimulé le dépôt de brevets des PME en Europe est moindre en France. Le brevet unitaire qui est entré en vigueur le 1er juin 2023 permet, après délivrance d'un brevet européen par l'OEB, de demander un effet unitaire couvrant actuellement 18 États membres de l'UE. Le dispositif pourrait à terme couvrir jusqu'à 25 États participants. La France est moins « utilisatrice » du brevet unitaire que certains voisins : en 2024, le taux était de 32,9 % en Allemagne, 42,1 % en Italie, 48,3 % en Espagne et 51,4 % au Danemark, contre 27,7 % en France. Les secteurs concernés sont les transports : ils représentent plus de 11 % des brevets en vigueur détenus par des personnes morales en France fin 2025. Viennent ensuite machines, appareils et énergie électriques : ~10 % communication numérique : ~9 % ;(sources INPI).

Les principaux déposants français exercent leurs activités dans les secteurs de la « mobilité » (automobile, aéronautique, transports) (31 %) devant le numérique/télécoms (19 %) et la santé/cosmétique/chimie (14 %). Les grands utilisateurs français sont donc très liés à l'automobile, l'aéronautique, l'énergie, l'électronique et le numérique. En 2025, les principaux demandeurs français auprès de l'OEB sont notamment Valeo, Safran et le CEA.

D. Un passage de la recherche fondamentale à la production à faciliter

Le passage de la recherche fondamentale à celui de la production est souvent complexe en France. Le domaine de la santé en est l'une des illustrations.

La France dispose en effet de nombreux chercheurs et entrepreneurs dans ce domaine. Pourtant on ne peut que regretter que la start-up française Valneva, ait été soutenue par le Royaume-Uni pour le développement d'un vaccin ou encore que le laboratoire Moderna (dont l'un des créateurs en 2010 aux États-Unis est le français Stéphane Bancel) a bénéficié d'un soutien de long terme de la BARDA américaine[475].Pour renforcer l'attractivité de la France pour les industriels il faudrait réunir trois conditions : un soutien à la R&D, un cadre réglementaire stable (éviter les lourdeurs à l'échelle de l'UE mais aussi les barrières réglementaires instaurées au sein de

473 Tous les scores de performance sont calculés par rapport à ceux de l'UE. La qualification de la France comme « innovateur notable » en 2025 se fonde sur la base des données les plus récentes pour 32 indicateurs.

474 Tableau de bord européen de l'innovation 2025, Commission Européenne.

475 CESE, avis « *Comment construire une Europe de la santé* », Olivier Mugnier, rapporteur, Catherine Pajares Y Sanchez, rapporteure, avril 2022.

chaque État) et une protection des brevets. Le développement de mécanismes incitatifs destinés à orienter l'épargne privée se doit d'être encouragé. La recherche ne saurait être confortée durablement dans ses capacités d'innovation et dans sa compétitivité sans impact sur nos capacités nationales de production, tant elles sont liées.

E. Préserver le fort soutien public à la R&D en France et en Europe

Les entreprises réalisent 66 % de la dépense intérieure de recherche et développement en France. Leurs dépenses de R&D sont financées à hauteur de 10 % par des aides publiques à la recherche et des commandes publiques ; cette part atteint 24 % lorsqu'y sont ajoutées les incitations fiscales, notamment le crédit d'impôt recherche.[476]

Les dispositifs nationaux de financement de la R&D en France sont importants. Ils prennent deux formes distinctes : le soutien direct (subventions, contrats publics de recherche, financements de projets…) et le soutien indirect (incitations fiscales à la R&D).

En France, ces dispositifs sont mis en œuvre par différents canaux : soit par financement direct de la recherche publique (CNRS, CEA, universités et grandes écoles…), soit par financement par projets (Agence nationale de la recherche- ANR), programmes d'investissements d'avenir (PIA)[477], soit par un soutien aux entreprises (Crédit d'impôt recherche (CIR), Crédit d'impôt innovation (CII), Bpifrance…). Le CIR demeure un pilier de l'écosystème de la recherche innovation en France.

Ce type de soutien public à la R&D s'est rapproché de niveaux records au sein de l'OCDE, porté notamment par l'essor des incitations fiscales (plus de 60 % des aides en 2024 contre 28 % en 2004).[478] Concernant la France, elle se situait selon l'OCDE à la troisième place du soutien public mondial à la R&D.

Cependant pour bien appréhender cette politique de soutien, il serait utile de disposer d'une estimation exhaustive de l'ensemble de ces aides et d'une analyse de leurs caractéristiques[479] afin de pouvoir améliorer l'efficacité de l'action publique.[480] L'importance du nombre de dispositifs et de leurs possibles combinaisons peut également être à l'origine d'effets indésirables affectant sensiblement leur efficacité individuelle et globale.[481]

476 https://www.fipeco.fr/fiche/Les-d%C3%A9penses-publiques-en-faveur-de-la-recherche
477 Les actions du PIA sont en cours d'évaluation. Un bilan d'impact à mi-parcours de France 2030 a ainsi été présenté en juillet 2026. https://www.info.gouv.fr/actualite/france-2030-un-bilan-a-mi-parcours-prometteur-des-leviers-pour-amplifier-l-impact
478 https://www.oecd.org/fr/data/insights/statistical-releases/2026/06/government-support-for-business-rd-approaches-record-highs-as-rd-tax-incentives-expand-across-the-oecd.html
479 CESE, avis « *Crises sanitaires : prévenir, anticiper, coordonner* », avril 2026
480 https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/files/Actualites/2026-04-14%20-%20Aides%20aux%20entreprises/HCSP-2025-NA157-Aides-entreprises-18juillet12h.pdf
481 https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/ciblage-soutien-rd-linnovation-entreprises-france

Selon les données CIR 2023 du MESRE-SIES, les grandes entreprises, qui représentent 3,5 % des bénéficiaires du CIR-recherche, concentrent 41 % de la créance correspondante ; les PME, soit 81 % des bénéficiaires, en reçoivent 31 %.

Le CESE rappelle que des conditions existent pour bénéficier du CIR comme les cinq critères techniques cumulatifs du projet (la nouveauté, la créativité, l'incertitude scientifique ou technique, le caractère systématique, la transférabilité et reproductibilité). S'ajoutent également les critères liés à l'entreprise (être soumis à un régime réel d'imposition, mener les opérations de R&D au sein de l'Union européenne). Enfin seules certaines dépenses sont éligibles (dépenses de personnel -rémunérations des chercheurs et techniciens directement affectés aux projets, au prorata du temps passé, dotations aux amortissements, sous-traitance [R&D externalisée]). Un débat pourrait cependant être ouvert pour analyser la lisibilité et l'efficacité des critères actuels.

Le CESE a estimé dans un avis récent qu'il était nécessaire de soutenir l'innovation et les aides aux entreprises en améliorant l'efficacité du CIR afin notamment que les TPE/PME/ETI y aient un accès renforcé et que les recherches soient davantage en lien avec les priorités stratégiques nationales. [482]

Cette question de l'accessibilité aux aides dépasse le seul CIR. Il s'agit d'un problème de fond qui nécessite de faciliter l'ingénierie et la gestion administrative des projets notamment pour les petites structures mais implique aussi de trouver le juste équilibre entre contrôles et bon usage des fonds publics.[483]

L'existence de financements publics européens, vecteur de coopération entre acteurs de la recherche au sein de l'UE, est également un facteur d'importance pour la recherche française avec des programmes dédiés tels qu'Horizon Europe (principal programme avec 100 Mds € pour 2021-2027) ou encore les programmes Euratom (nucléaire), Europe numérique, ITER (fusion nucléaire) ou LIFE (environnement). La France participe activement au programme Horizon Europe.

La Cour des comptes française a cependant estimé dans un rapport en 2025[484] que la France pouvait obtenir de meilleurs résultats. Le niveau de retour de financement d'Horizon Europe obtenu par la France est en effet inégal selon les piliers du programme. Ainsi, pour la période allant de 2014 à 2023, notre pays se situait, pour Horizon 2020, au troisième rang européen avec 11 % des financements obtenus, derrière l'Allemagne (15 %) et le Royaume-Uni (12 %), et, pour Horizon Europe, au deuxième rang européen, avec 12 % des financements, soit derrière l'Allemagne (18 %).

Le CESE souligne l'importance des discussions actuellement en cours sur le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union européenne pour la période 2028-2034 qui va intégrer le développement des futurs programmes de recherche et d'innovation ainsi que le montant des enveloppes allouées et les priorités.

482 CESE, avis « *Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : Quels défis pour l'avenir ?* », mars 2025

483 CESE, avis « *Complexité des aides de l'Union européenne et visibilité de son action* », octobre 2025

484 https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-mobilisation-des-fonds-europeens-en-matiere-de-recherche-les-programmes-horizons.

Pour conclure, on peut rappeler que l'indicateur de recherche mesuré par l'INSEE s'inscrit dans la cible 9.5 de l'ODD 9 (industrie, innovation et infrastructure) qui « vise à renforcer la recherche scientifique, perfectionner les capacités technologiques des secteurs industriels de tous les pays, en particulier des pays en développement, notamment en encourageant l'innovation et en augmentant nettement le nombre de personnes travaillant dans le secteur de la recherche/développement pour 1 million d'habitants et en accroissant les dépenses publiques et privées consacrées à la recherche/développement d'ici à 2030 ».

Pour le CESE, en dépit des forces du système français (nombre et compétence des chercheurs et d'étudiants, centres de recherche, soutien public à la R&D…), les cibles de l'ODD9 sont loin d'être atteintes notamment en raison d'un effort de recherche insuffisant en deçà de l'objectif des 3 % du PIB pour la recherche , d'un décrochage de la France et de l'UE dans des secteurs d'avenir (IA), d'une articulation de la R&D publique privée insatisfaisante et de difficultés pour passer de la recherche fondamentale à la production. Le soutien à la recherche devra donc demeurer une priorité des politiques publiques. Pour le CESE, la R&D est un outil essentiel pour maintenir la compétitivité de notre pays, pour soutenir l'innovation en faveur des transitions dans l'objectif d'une société économiquement, socialement et environnementalement soutenable et durable.

INDICATEUR 4

Endettement

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition

L'endettement des différents secteurs de l'économie est rapporté au produit intérieur brut (PIB), afin d'apprécier sa soutenabilité au regard de la richesse créée.

La dette publique brute couvre les engagements financiers de l'ensemble des administrations publiques – État, organismes divers d'administration centrale (ODAC), administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale. Elle est mesurée selon les normes européennes issues du traité de Maastricht. Il s'agit d'une dette brute, dans la mesure où les actifs détenus par les administrations publiques ne sont pas déduits des passifs. Cette convention, retenue pour assurer la comparabilité internationale, ne reflète pas la position patrimoniale nette des administrations publiques. À titre d'illustration, à la fin du premier trimestre 2026, la dette brute s'établissait à 117,5 % du PIB tandis que la dette nette, qui retranche les actifs financiers détenus sur le même champ par les administrations publiques, s'élevait à 109,7 % du PIB[485].

La dette des entreprises correspond à celle des sociétés non financières vis-à-vis des autres secteurs institutionnels. Elle est consolidée afin d'éviter les doubles comptes entre entités résidentes. Elle inclut les engagements contractés auprès d'agents étrangers, ce qui permet d'appréhender l'intégration financière internationale de l'appareil productif.

La dette des ménages comprend l'ensemble des crédits accordés par les institutions financières, principalement les crédits à l'habitat et à la consommation.

Ces indicateurs reposent sur des conventions statistiques distinctes. Si le ratio dette/PIB constitue un outil pertinent pour apprécier la soutenabilité de la dette publique, il est plus limité pour les ménages et les entreprises, pour lesquels des ratios rapportés respectivement au revenu disponible brut (RDB) ou à la valeur ajoutée apportent un éclairage complémentaire. Ces conventions permettent néanmoins des comparaisons intersectorielles et internationales.

485 INSEE, À la fin du premier trimestre 2026, le ratio de dette publique s'établit à 117,5 % du PIB - Informations rapides - 158 | INSEE
Dette_m.pdf : En soustrayant de la dette brute les actifs financiers détenus par les administrations publiques (trésorerie, placements à court terme, actifs exigibles), on obtient la dette nette.

II. Évolution de l'indicateur

A. La dette publique brute

En France, la dette publique a connu une progression marquée depuis les années 1980, avec une accélération à la suite de la crise financière de 2008, puis de la crise sanitaire de 2020. Après une phase de relative stabilisation entre 2017 et 2019, la pandémie de Covid-19 a conduit à une augmentation exceptionnelle du ratio d'endettement, sous l'effet combiné de la contraction de l'activité et de la mise en œuvre de mesures de soutien d'ampleur inédite. Chacune de ces crises a conduit à une hausse de l'endettement brut, sans que les gouvernements successifs ne parviennent à le ramener au niveau pré-crise[486].

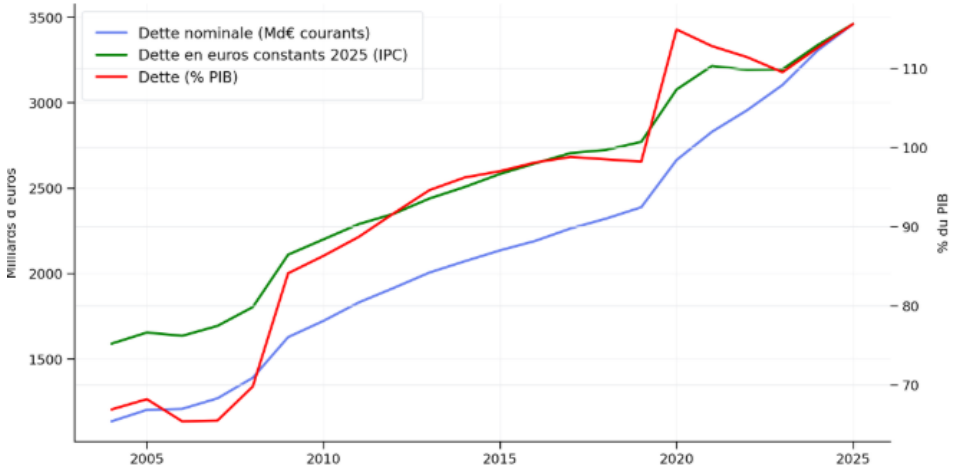
Depuis lors, la dette publique se maintient à un niveau élevé et poursuit sa progression (graphique 1). Selon les comptes nationaux publiés par l'INSEE le 27 mars 2026, la dette au sens de Maastricht s'établit à 115,6 % du PIB fin 2025, après 112,6 % fin 2024 et 109,5 % fin 2023. En valeur nominale, elle atteint 3 460,5 milliards d'euros, en hausse de 154,4 milliards sur l'année. Cette progression résulte principalement de l'endettement de l'État (+ 136,2 milliards d'euros), la contribution des administrations publiques locales (+ 13,2 milliards) et de sécurité sociale (+ 5,7 milliards) demeurant plus limitée[487]. Une actualisation publiée par l'INSEE le 25 juin 2026 fait état d'une nouvelle progression : à la fin du premier trimestre 2026, la dette publique s'établit à 117,5 % du PIB (3 536,1 milliards d'euros), le quatrième trimestre 2025 étant révisé à 115,7 % du PIB ; la dette nette atteint pour sa part 109,7 % du PIB.[488]

486 CESE, avis « *Analyse de controverses sur les services publics* », 2025. 2026_07_finances_publiques.pdf

487 INSEE, En 2025, le déficit public s'élève à 5,1 % du PIB, la dette publique à 115,6 % du PIB, Informations rapides n° 78, 27 mars 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8956575

488 INSEE, À la fin du premier trimestre 2026, le ratio de dette publique s'établit à 117,5 % du PIB, Informations rapides n° 158, 25 juin 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/9010340

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE FRANÇAISE DEPUIS 2004 (EN MONTANT -EURO COURANT ET CONSTANT- ET EN % DU PIB)[489]



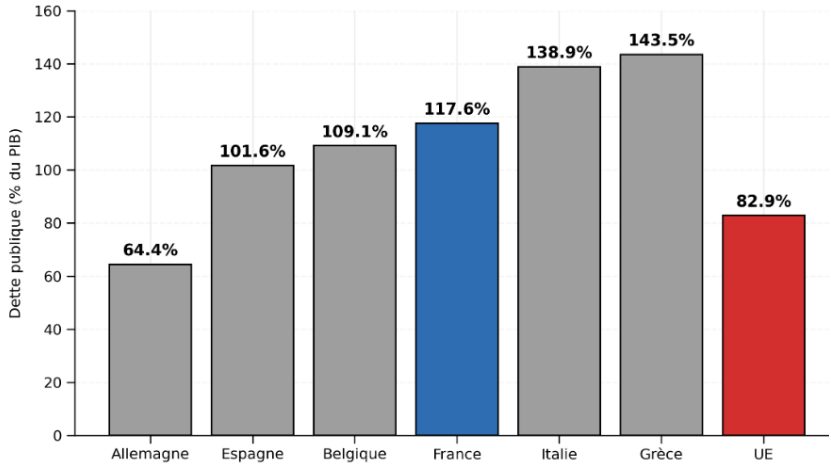
Source : INSEE

GRAPHIQUE 1BIS : DETTE PUBLIQUE/PIB 1970-2025 AVEC LES QUATRE PÉRIODES DE CRISE

489 Graphique réalisé avec l'aide de l'IA

Ce niveau demeure très supérieur à la référence de 60 % du PIB fixée par les règles européennes, ainsi qu'aux moyennes de l'Union européenne et des pays de la zone euro : à l'échelle de l'Union européenne, la dette publique s'établit en effet à 81,7 % du PIB à la fin du quatrième trimestre 2025, et 87,8 % dans la zone euro. La France demeure le troisième État membre le plus endetté, avec une dette de 115,6 % du PIB, derrière la Grèce (146,1 %) et l'Italie (137,1 %), et devant la Belgique (107,9 %) et l'Espagne (100,7 %)[490].

GRAPHIQUE 2 : DETTES PUBLIQUES, COMPARAISON EUROPÉENNE (T1 2026)[491]



Source : Eurostat

L'analyse de long terme montre que la France se distingue négativement par un rythme d'endettement plus soutenu que celui observé dans la plupart des économies avancées. Alors que certains pays ont engagé, dès les années 2010[492], des trajectoires de désendettement ou de stabilisation, la France a maintenu un niveau de déficit relativement élevé, contribuant à l'accumulation de dette.

L'écart avec l'Allemagne est particulièrement révélateur : le ratio d'endettement allemand s'établissait à 64,4 % du PIB à la fin du premier trimestre 2026[493], de sorte que

490 Eurostat, La dette publique à 87,8 % du PIB dans la zone euro, Euro-indicateurs, 22 avril 2026. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22042026-bp
491 Graphique réalisé avec l'aide de l'IA
492 Pour mémoire : le ratio d'endettement de l'Espagne 118,3 % en 2021 ; de l'Italie : 150,8 % ; de la Grèce : 193,3 %
493 [Carte] La dette publique des États de l'Union européenne - Touteleurope.eu

l'écart entre les deux pays dépasse 50 points de PIB, alors qu'ils se situaient à un niveau comparable il y a vingt ans[494]. Un tel niveau d'endettement pèse sur la capacité d'investissement du pays, à un moment où les besoins de financement pour accompagner les transitions (écologique, démographique, sécurité géopolitique) sont particulièrement élevés et alors qu'il a été démontré que le coût de l'inaction est exponentiel à court et moyen termes[495].

Cette situation s'explique principalement par le choix ininterrompu depuis 1975 de budgets publics en déficit. En 2025, le déficit s'établit à 5,1 % du PIB (152,5 milliards d'euros), en légère amélioration par rapport à 2024 (5,8 %) et 2023 (5,4 %), mais à un niveau encore significativement supérieur à la moyenne européenne. Cette réduction, bien qu'encourageante, reste limitée au regard de l'ampleur du déséquilibre initial : elle résulte d'une accélération des recettes (+3,9 % après +3,2 % en 2024) conjuguée à un ralentissement des dépenses (+ 2,5 % en euros courants, après + 4,0 % en 2024)[496].

L'évolution du déficit s'inscrit dans un contexte de dépense publique élevée. Les dépenses des administrations publiques continuent à progresser, s'élevant à 57,2 % du PIB en 2025, après 57,0 % en 2024 et 56,8 % en 2023. Parallèlement, le taux de prélèvements obligatoires atteint 43,6 % du PIB en 2025, après 42,8 % en 2024, ce qui témoigne d'un ajustement reposant en partie sur les ressources fiscales[497].

L'amélioration du solde public observée entre 2024 et 2025 s'explique également par des mesures de régulation budgétaire mises en œuvre en cours d'exercice. Les autorités publiques ont mobilisé des instruments de gestion infra-annuelle – gels, annulations et redéploiements de crédits – afin de contenir la dynamique des dépenses. Ce recours accru à des ajustements en gestion témoigne de contraintes renforcées sur les finances publiques et de marges de manœuvre budgétaires limitées.

Par ailleurs, la trajectoire des finances publiques s'inscrit dans un environnement économique et géopolitique incertain. Les conséquences de la guerre en Ukraine ont conduit à la mise en place de dispositifs de soutien importants, notamment dans le domaine énergétique : l'ensemble des mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie (bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, remise carburant, chèques énergie, etc.) a représenté, selon la Cour des comptes, un coût brut de l'ordre de 72 milliards d'euros entre 2021 et 2024 (environ 36 milliards d'euros en net après prise en compte des recettes associées), contribuant à élever durablement le niveau de dépense publique[498]. Les tensions géopolitiques persistantes, qu'il s'agisse du prolongement du conflit en Ukraine ou des tensions au Moyen-Orient, continuent d'alimenter l'incertitude

494 Haut Conseil des finances publiques, Avis n° HCFP-2025-5 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2026, 9 octobre 2025. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052391650

495 Citepa « Le coût de l'inaction climatique est chiffré pour l'économie mondiale à 15 points de PIB en 2050 ».

496 INSEE, « *Informations rapides n° 78* », 27 mars 2026, op. cit.

497 INSEE, « *Informations rapides n° 78* », 27 mars 2026, op. cit.

498 Cour des comptes, Les mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie, mars 2024 (coût brut de l'ensemble des dispositifs estimé à environ 72 milliards d'euros et coût net d'environ 36 milliards d'euros sur la période 2021-2024). https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-mesures-exceptionnelles-de-lutte-contre-la-hausse-des-prix-de-lenergie

économique, en particulier à travers leurs effets sur les prix de l'énergie et sur les conditions financières. Si plusieurs pays européens ont pris depuis le printemps 2026 des mesures de plafonnement des prix, de réductions généralisées ou de réduction des taxes sur les carburants (Espagne, Portugal, Slovénie, Chypre)[499], la France, sous plus forte contrainte budgétaire et s'appuyant sur le retour d'expérience des années 2021 à 2024, a mis en place des mesures de soutien plus ciblées vers les ménages et les entreprises les plus vulnérables.

S'agissant des perspectives, la loi de finances pour 2026 retient une cible de déficit de 5,0 % du PIB, alors que le projet de loi de finances initial visait 4,7 % ; cet écart recouvre un desserrement de la dépense d'environ 10 milliards d'euros, portant principalement sur la sphère sociale. Cette cible s'inscrit dans une trajectoire visant un retour du déficit sous le seuil de 3 % du PIB à l'horizon 2029, dans le cadre du plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029[500]. Toutefois, les instances indépendantes de surveillance budgétaire soulignent les incertitudes entourant cette trajectoire, liées notamment à la précision encore limitée des mesures d'économies envisagées et à la dépendance vis-à-vis de la conjoncture économique[501]. De plus, les dépenses imprévues de l'été (lutte contre les incendies, soutien exceptionnel aux agriculteurs, etc.) vont peser sur le déficit de 2026, rendant l'atteinte du 5 % de déficit incertaine.

Dans ce contexte, la question de la soutenabilité de la dette publique se pose avec acuité. La stabilisation du ratio d'endettement suppose de dégager à moyen terme un solde primaire[502] compatible avec le rythme de croissance et le niveau des taux d'intérêt, objectif qui apparaît exigeant au regard des tendances récentes. Le Haut Conseil des finances publiques estime le déficit stabilisant la dette à environ 2,8 % du PIB, soit un niveau nettement inférieur au solde effectif prévu, et relève à cet égard l'apparition d'un effet « boule de neige » : l'écart entre le taux d'intérêt des emprunts publics et le taux de croissance étant redevenu positif, la charge des intérêts excède désormais le solde primaire[503].

La remontée des taux d'intérêt renforce ces contraintes : début août, la France a emprunté à des taux supérieurs à 4 % sur les obligations, un niveau jamais atteint depuis la crise financière de 2008. Après une période prolongée de conditions de financement favorables, la charge d'intérêt

499 IMF Blog « L'Europe doit se réformer sous tension », 17 avril 2026

500 Haut Conseil des finances publiques, Avis n° HCFP-2026-3 relatif au rapport d'avancement annuel 2026 du plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029, 22 avril 2026 ; Sénat, Projet de loi de finances pour 2026, rapport n° 139, novembre 2025. https://www.hcfp.fr/liste-avis/avis-ndeg2026-3-rapport-davancement-annuel-2026

501 Haut Conseil des finances publiques, avis HCFP-2026-3 et HCFP-2025-5, op. cit.

502 Le solde primaire est l'écart entre recettes et dépenses publiques, non compris le paiement des intérêts de la dette.

503 Haut Conseil des finances publiques, avis HCFP-2025-5 et HCFP-2026-3, op. cit.

connaît donc une hausse marquée et atteint environ 78 milliards d'euros en 2026 (contre 65 milliards en 2025), en progression de 20 % sur un an, soit un peu plus de 2 % du PIB[504]. Désormais, la charge de la dette représente la première dépense de la France, devant l'Éducation nationale et la Défense[505].Selon la mission sur la transparence des finances publiques[506], à politique inchangée, cette charge pourrait atteindre 89 milliards d'euros en 2027, 101 milliards en 2028, 112 milliards en 2029 et 124 milliards en 2029, soit une hausse de 59 % sur la période. Cette situation pénalise la France dans sa capacité à financer ses priorités en faveur des transitions, de l'éducation ou de sa sécurité.

Le renouvellement progressif du stock de dette constitue désormais un facteur central de vulnérabilité budgétaire. Comme l'a souligné Antoine Deruennes, directeur général de l'Agence France Trésor, lors de son audition par le CESE, l'arrivée à échéance de titres émis durant la période de taux très bas conduit l'État à refinancer une part croissante de son encours à des conditions moins favorables, ce qui alourdit mécaniquement la charge de la dette[507].

Ces évolutions se reflètent dans l'appréciation portée par les agences de notation et dans les conditions de financement de l'État. Or les prêteurs s'appuient sur les notes des agences de notation pour fixer le coût de la dette qu'ils accordent aux emprunteurs. La dégradation de la note française contribue ainsi aux surenchérissements du coût de sa dette.

En septembre 2025, l'agence Fitch a abaissé la note souveraine de la France à A+, suivie par Standard & Poor's, qui l'a dégradée de AA– à A+, puis à Aa3 en avril 2026. Fin août 2026 cependant, Fitch a maintenu la notation à A+. Ces agences ne relâchent donc pas la pression. L'écart de rendement entre les obligations souveraines françaises et allemandes à dix ans (« spread » OAT-Bund) s'est durablement établi autour de 80 points de base depuis le milieu de l'année 2024, alors que les écarts de taux à 10 ans se resserrent entre l'Allemagne et la plupart des autres pays de la zone Euro (autour de 60 points de base pour l'Italie et la Grèce et 40 points pour la Grèce[508]. Dans son environnement concurrentiel pour les financements, la France se trouve désormais dans une situation moins favorable que celle de pays européens comme l'Espagne, l'Italie ou le Portugal

504 INSEE, « *Comptes des administrations publiques 2025* », 27 mars 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8956575

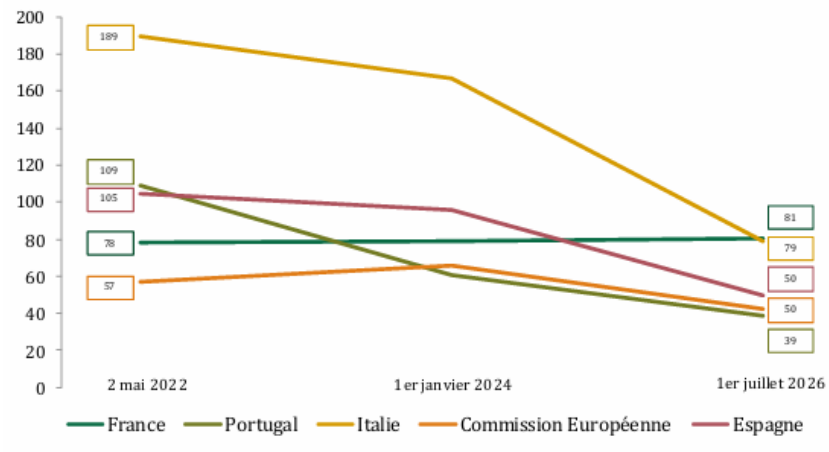
505 Cour des comptes « La situation des finances publiques début 2026 », février 2026

506 Mission sur la transparence des finances publiques (X. Jaravel, X. Ragot, J-L. Tavernier, N. Valla, juillet 2026. Trajectoire des finances publiques WEB.pdf

507 CESE, avis, « *Finances publiques : état des lieux et analyse de controverses* », op. cit., audition d'Antoine Deruennes, directeur général de l'Agence France Trésor.

508 La revanche des pays du Sud (Ecofi) — Zoom Invest

GRAPHIQUE 3 : ÉVOLUTION DES ÉCARTS DE TAUX SOUVERAINS À 10 ANS EN ZONE EURO (EN %)



Source : Agence France Trésor.

La structure de détention de la dette constitue un autre facteur d'appréciation de sa vulnérabilité : à la fin de l'année 2025, la part des non-résidents dans la dette négociable de l'État avoisine 55 %, en progression au cours des dernières années, pour une maturité moyenne de la dette négociable supérieure à huit ans[509]. Cette internationalisation du financement, si elle témoigne de l'attractivité de la dette française, accroît la sensibilité des finances publiques aux conditions de marché. Cette exposition doit toutefois être nuancée : la diversité des détenteurs et la part importante d'investisseurs européens parmi les non-résidents (53 %)[510] contribuent à préserver la profondeur du marché de la dette française, même si la détention par des non-résidents accroît la sensibilité aux conditions financières internationales[511].

La soutenabilité de la dette publique ne constitue donc pas seulement un enjeu comptable : elle conditionne également la crédibilité financière de l'État, sa capacité à préserver sa souveraineté budgétaire et sa faculté à financer en autonomie les priorités collectives[512].

509 Agence France Trésor, d'après Banque de France, Émission et détention de titres français – T4 2025 ; Sénat, Sur les enjeux associés à la structure de détention de la dette de l'État, rapport d'information n° 902, 2024-2025. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/credit/emission-et-detention-de-titres-francais-2025-q4

510 Détention de la dette publique par des investisseurs étrangers | Vie publique

511 CESE, avis, « *RAEF 2024 - La dette publique de la France : poison ? Remède ? La nécessité d'un débat démocratique* », 2024
CESE, avis, « *Finances publiques : état des lieux et analyse de controverses* », op. cit.

512 CESE, avis, « *Finances publiques : état des lieux et analyse de controverses* », op. cit.

B. La dette des entreprises

L'endettement des sociétés non financières (SNF) françaises a connu une progression tendancielle depuis le début des années 2000. Cette évolution s'est accentuée en 2020, sous l'effet de la crise sanitaire et du recours massif aux dispositifs de soutien, en particulier les prêts garantis par l'État.

Exprimée en pourcentage du PIB, la dette brute des sociétés non financières françaises a reculé en 2024, tout en demeurant supérieure à son niveau d'avant la crise sanitaire : elle s'établit à 71,3 % fin 2024, après 72,5 % fin 2023, contre 68,9 % fin 2019. Ce recul reflète en partie l'effet de la croissance nominale du PIB, qui tend à réduire mécaniquement le ratio d'endettement, sans pour autant traduire une diminution de l'encours de dette : la dette brute a au contraire continué de progresser (+ 29,3 milliards d'euros en 2024), portée quasi exclusivement par les crédits bancaires d'investissement[513].

La dette nette des entreprises, c'est-à-dire la dette brute diminuée des avoirs de trésorerie, dépasse 1200 milliards d'euros et a continué d'augmenter au cours de l'année 2025, atteignant 42,0 % du PIB à la fin du troisième trimestre 2025, contre 41,3 % fin 2024[514]. Cette progression résulte de la conjonction d'un endettement brut accru et d'une diminution des liquidités disponibles.

Cette situation distingue la France des autres économies européennes, où les entreprises présentent généralement des niveaux d'endettement plus modérés en proportion du PIB. Selon les comparaisons internationales de la Banque de France[515], le ratio d'endettement brut des SNF françaises s'élève à 75,5 % du PIB à la fin de l'année 2025, contre 53,3 % en moyenne dans la zone euro ; l'endettement net demeure également plus élevé (40,6 % contre 26,7 %)[516]. Cette spécificité s'explique notamment par un modèle de financement caractérisé par un recours important au crédit bancaire, ainsi que par un développement significatif de l'endettement obligataire pour les grandes entreprises. À l'inverse, dans d'autres économies, le financement par fonds propres joue un rôle plus important.

Les prêts garantis par l'État (PGE) ont constitué, durant la crise sanitaire, un instrument de soutien décisif à la trésorerie des entreprises. Entre mars 2020 et juin 2022, près de 700 000 prêts ont été accordés, pour un montant total de l'ordre de 145 milliards d'euros. Le remboursement de ces prêts se déroule, au niveau agrégé, sans difficulté majeure : à la fin de l'année 2024, le montant restant à rembourser s'établissait à environ 38,4

513 Banque de France, « *Nouvelle progression de la dette nette des SNF françaises en 2024 (Stat Info)* », février 2025 ; Situation financière des sociétés non financières. https://www.banque-france.fr/system/files/2025-02/Dette-nette-SNF_2024.pdf

514 Banque de France, « *Situation financière des sociétés non financières – 3e trimestre 2025* », 22 décembre 2025. Situation financière des sociétés non financières 3ème trimestre 2025 | Banque de France

515 Le ratio de 71,3 % du PIB est issu de la série « situation financière des SNF » de la Banque de France (crédits et titres de créance consolidés). Le ratio de 75,5 % provient de la série « Taux d'endettement des agents non financiers – comparaisons internationales », établie sur un périmètre méthodologique distinct destiné à la comparabilité internationale.

516 Banque de France, « *Taux d'endettement des agents non financiers – Comparaisons internationales – 2025-T4* », mai 2026. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/comptes-nationaux-financiers/taux-dendettement-des-agents-non-financiers-comparaisons-internationales-2025-q4

milliards d'euros[517]. Certaines entreprises, majoritairement des très petites et petites entreprises, rencontrent néanmoins des tensions individuelles : environ 4 % des dirigeants encore en phase de remboursement font part de craintes quant à leur capacité à honorer leurs échéances. Pour y faire face, l'accord de place conclu entre l'État, la Banque de France et la Fédération bancaire française, permettant des rééchelonnements pouvant aller jusqu'à dix ans, a été prolongé jusqu'à la fin de l'année 2026[518].

Malgré ce niveau d'endettement élevé, la situation financière des entreprises apparaît globalement solide. Le taux de marge des sociétés non financières, à 31,5 % de la valeur ajoutée au quatrième trimestre 2025[519], est toutefois inférieur à celui de l'Italie et de l'Espagne (environ 42 %) et de l'Allemagne (39 %)[520] tandis que leur endettement est supérieur (cf. ci-avant). L'investissement demeure relativement dynamique, en particulier dans les secteurs liés à la transformation numérique et énergétique de l'économie, ainsi que dans la défense. La capacité des entreprises à financer leurs investissements par leurs ressources internes demeure par ailleurs relativement élevée, même si cet équilibre reste dépendant de la conjoncture.

Les conditions de financement ont évolué avec la normalisation de la politique monétaire. La remontée des taux d'intérêt a renchéri le coût du crédit, mais ses effets restent, à ce stade, limités par la structure de la dette, majoritairement à taux fixe et de long terme. Le coût des nouveaux emprunts a même amorcé un repli au cours de l'année 2025[521], mais la remontée des taux à l'été 2026 renversera la tendance. Lle renouvellement progressif des encours contractés à bas taux pourrait entraîner une augmentation des charges financières dans les années à venir, affectant en particulier les entreprises dont la structure d'endettement est la plus exposée.

517 Sénat, « *Coût des prêts garantis par l'État aux entreprises pour les finances publiques* », réponse à la question écrite n° 8320, novembre 2025 ; https://www.senat.fr/questions/base/2025/qSEQ251106804.html Le nombre de prêts (près de 700 000), le montant distribué (environ 145 milliards d'euros) et l'encours restant à rembourser à la fin de l'année 2024 (38,4 milliards d'euros) proviennent du bilan établi par Bpifrance, opérateur chargé du suivi du dispositif (données publiées en décembre 2024).

518 Sénat, réponse à la question écrite n° 8320, mars 2026, op. cit. La proportion de dirigeants exprimant des craintes quant au remboursement de leur PGE (environ 4 %) est issue des enquêtes de conjoncture de Bpifrance Le Lab auprès des TPE-PME (2025).

519 INSEE, « *Au quatrième trimestre 2025, le PIB augmente légèrement (+ 0,2 %) et le taux d'épargne des ménages recule de nouveau (17,9 %)* », Informations rapides n° 51, 27 février 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8885657

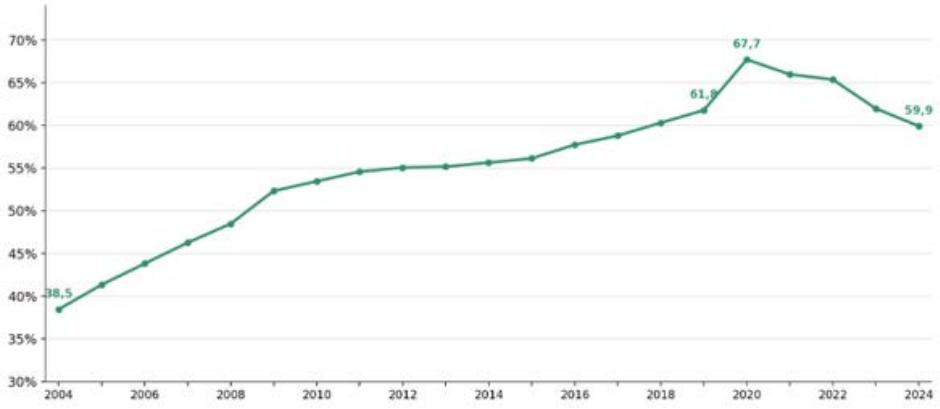
520 Éclairage - Évolution comparée du taux de marge dans les principaux pays de la zone euro – L'inflation reflue, la croissance hésite | INSEE

521 Banque de France, « *Situation financière des sociétés non financières – 3e trimestre 2025* », op. cit.

C. La dette des ménages

L'endettement des ménages a connu une progression continue jusqu'au début des années 2020, sous l'effet du dynamisme du crédit immobilier dans un environnement de taux d'intérêt historiquement bas : l'immobilier représente 83 % des encours d'emprunts des ménages et les crédits à la consommation 14 %[522]. Cette tendance a contribué à accroître le taux d'endettement, tout en accompagnant la hausse des prix de l'immobilier.
En parallèle, le patrimoine net des ménages[523] a connu une hausse de 50 % entre 2010 et 2024[524], à près de 14 616 milliards d'euros (actifs financiers et non financiers, patrimoine net), portée principalement par l'augmentation de la valeur des biens immobiliers.

GRAPHIQUE 4 : ÉVOLUTION DE LA DETTE DES MÉNAGES, 2004-2024[525]

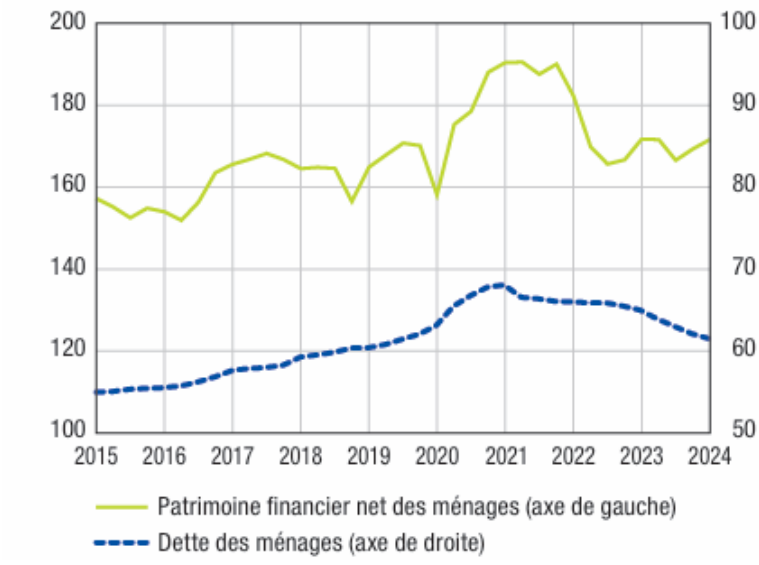


Source : Banque, INSEE

522 Les revenus et le patrimoine des ménages - Les revenus et le patrimoine des ménages | INSEE
Endettement des ménages – Revenus et patrimoine des ménages | INSEE
Le-financement-des-particuliers-Septembre-2026-1.pdf
523 Patrimoine net = patrimoine brut – encours de crédits
524 Les montants de patrimoine détenus par les ménages en 2024 – Patrimoine et endettement des ménages en 2024 et en séries longues | INSEE ; Le patrimoine économique national en 2024 - INSEE Première - 2081
525 Graphique réalisé avec l'aide de l'IA

Depuis 2022, une inflexion de la dette des ménages est observée. Le ratio d'endettement des ménages s'établit à 61,4 % du PIB au début de l'année 2024, en baisse par rapport au point haut de 65,7 % atteint fin 2022[526], et se situe autour de 60 % du PIB fin 2024[527]. Cette évolution s'explique principalement par le ralentissement de la production de crédits immobiliers, dans un contexte de remontée des taux d'intérêt et de durcissement des conditions d'octroi. La production de crédits à l'habitat est toutefois repartie à la hausse en 2025, à mesure que le pouvoir d'achat immobilier des ménages se stabilisait, sans retour aux niveaux d'avant 2022[528].

GRAPHIQUE 5 : DETTE ET PATRIMOINE FINANCIER NETTE DES MÉNAGES DEPUIS 10 ANS (% DU PIB)[529]



Source : Banque de France

526 Banque de France, « *L'endettement des ménages (fiche)* ». Données de janvier 2024. https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/lendettement-des-menages

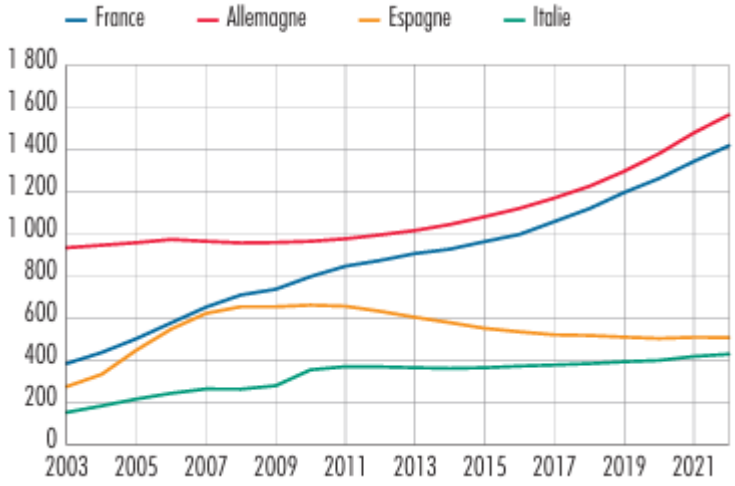
527 INSEE, « *Ratios de dette des agents non financiers* », série annuelle. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/2123194

528 Banque de France, « *Panorama des crédits à l'habitat des ménages* » – Octobre 2025. https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/statistiques/panorama-des-credits-lhabitat-des-menages-octobre-2025

529 824438 Endettement des menages_pdf (1).pdf

Malgré cette baisse récente, le niveau d'endettement des ménages français demeure supérieur à celui observé dans la zone euro (53,6 % du PIB début 2024), traduisant une plus grande exposition au crédit immobilier ; il reste néanmoins inférieur à celui du Royaume-Uni (78,5 %, où les prêts sont à taux variables) et des États-Unis (99,5 %)[530]. Ces niveaux sont à mettre en regard du taux de propriété plus élevé au États-Unis et en Grande-Bretagne (65 %)[531] qu'en France (58 %)[532]. Le taux de détention de crédits poursuit par ailleurs sa diminution, reflétant une prudence accrue des ménages et un ajustement du marché du crédit.

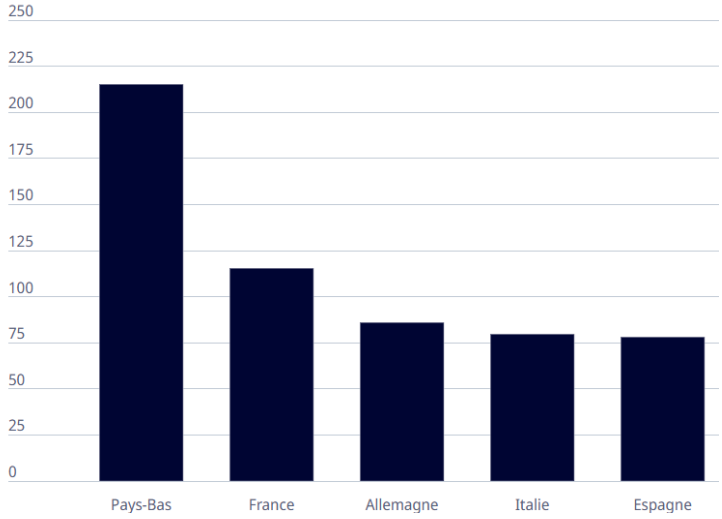
GRAPHIQUES 6 : COMPARAISONS INTERNATIONALES6-1 ENDETTEMENT IMMOBILIER DES MÉNAGES (MDS D'EUROS)



Source : Banque de France

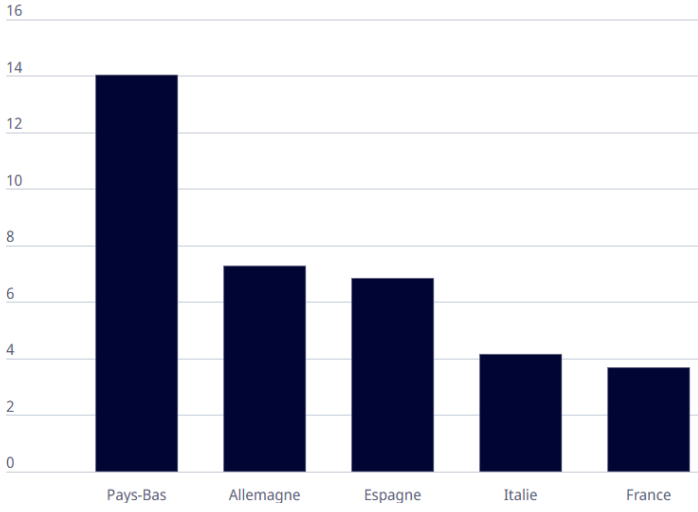
530 Banque de France, « *L'endettement des ménages* », op. cit. (données de janvier 2024).
531 TAUX DE PROPRIÉTÉ DE LOGEMENTS - PAYS - LISTE
532 Propriétaires occupants | Chiffres clés du logement 2022

6-2 ENDETTEMENT DES MÉNAGES (% REVENU DISPONIBLE, 2024)



Source : OCDE[533]

6-3 TAUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES (% PIB, 2022)



Source : OCDE[534]

533 Taux d'épargne | OCDE
534 Taux d'épargne | OCDE

Le nombre de situations de surendettement est en hausse en 2025, avec 148 013 dossiers déposés auprès des commissions départementales de surendettement, soit une progression de 9,8 % sur un an; le montant total de l'endettement des ménages surendettés atteint 5 milliards d'euros, en hausse de 11,1 % sur un an. Le nombre de dossiers demeure inférieur de 32 % à celui de 2015 ; le nombre total de personnes surendettées s'établit à 476 000 à fin 2025, en baisse de 0,7 % sur un an et de 45 % sur dix ans.[535]. La hausse du nombre de dossiers déposés, amorcée à l'été 2023, traduit la persistance de difficultés financières pour les ménages les plus fragiles : 62 % des personnes concernées vivent sous le seuil de pauvreté, contre 15 % dans l'ensemble de la population ; les personnes surendettées comprennent une majorité de femmes, 55 % (52 % dans la population) ; une plus grande proportion de personnes seules ou de familles monoparentales (52 % vivent seules, contre 39 % dans la population et 21 % sont des familles monoparentales, presque exclusivement des mères, contre 10 % dans la population) ; 24 % des personnes sont divorcées ou séparées contre 7 % dans la population) [536]. Le surendettement des jeunes connaît une croissance préoccupante : les 18 à 29 ans représentaient 12 % des déposants en 2025, contre 5 % en 2022. Et leur part atteint déjà 15 % sur les cinq premiers mois de 2026[537].

Parallèlement, le patrimoine financier des ménages continue de croître. Le patrimoine financier brut atteint un niveau historique de 6 590,5 milliards d'euros à la fin de l'année 2025, contre 6 415,3 milliards un an plus tôt, soit une progression de 175,2 milliards d'euros, dont 128,4 milliards résultent de nouveaux flux d'épargne. Ce montant représente environ 2,2 fois le PIB. Cette accumulation d'actifs constitue un facteur de résilience globale, bien que sa répartition demeure très inégale entre les ménages et qu'elle reste majoritairement orientée vers des produits de taux peu risqués, les placements en fonds propres y occupant une place plus limitée[538].

En France, le taux d'épargne demeure élevé par rapport à la moyenne de 15 % de la zone euro. Après avoir atteint 18,8 % du revenu disponible brut (RDB[539]) au premier trimestre 2025, il reflue progressivement au fil de l'année pour s'établir à 17,9 % au quatrième trimestre, soit un niveau annuel de l'ordre de 18 %, supérieur à celui d'avant la crise sanitaire (une moyenne de 14,1 % sur

535 Banque de France, « *Surendettement : une hausse des dépôts qui confirme la fragilité des ménages les plus modestes, communiqué de presse* », 17 février 2026. Surendettement : une hausse des dépôts qui confirme la fragilité des ménages les plus modestes, dans un contexte de baisse structurelle | Banque de France

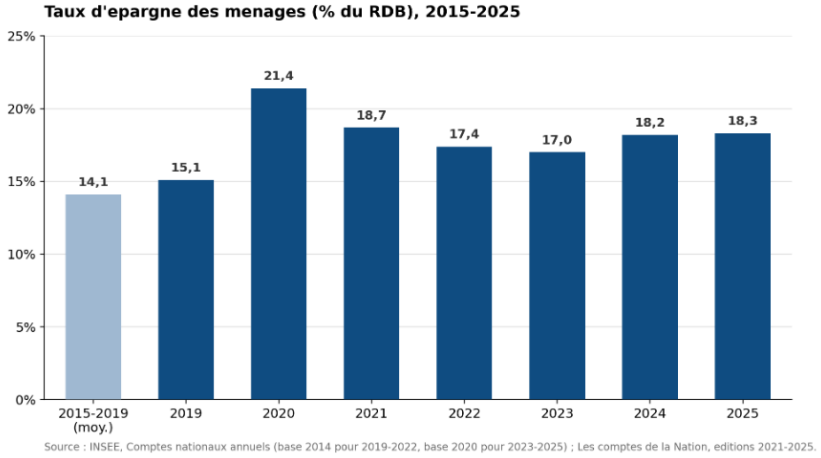
536 Banque de France, « *Typologie du surendettement des ménages – 2025*, 17 février 2026. https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/typologie-du-surendettement-des-menages-2025

537 Observatoire de l'inclusion bancaire – Rapport annuel 2025

538 Banque de France, « *Épargne et patrimoine financiers des ménages – T4 2025* », 20 mai 2026. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/epargne/epargne-des-menages-2025-q4

539 Revenu dont disposent les ménages pour consommer ou investir, après opérations de redistribution. Il comprend l'ensemble des revenus d'activité (rémunérations salariales y compris cotisations légalement à la charge des employeurs, revenu mixte des non-salariés), des revenus de la propriété (intérêts, dividendes, revenus d'assurance-vie…) et des revenus fonciers (y compris les revenus locatifs imputés aux ménages propriétaires du logement qu'ils occupent). On y ajoute principalement les prestations sociales en espèces reçues par les ménages et on en retranche les cotisations sociales et les impôts versés.

la période 2015-2019)[540]. Cette persistance d'un niveau élevé d'épargne traduit une préférence accrue pour la constitution d'une épargne de précaution, dans un contexte marqué par l'incertitude économique et financière. Elle contribue à préserver une certaine résilience financière au sein des foyers, en dépit d'un contexte économique demeurant marqué par des incertitudes persistantes.



In fine, les ménages constituent le seul secteur institutionnel en France dont le patrimoine financier net est nettement positif.

En conclusion, il est intéressant de mettre en regard certains ratios pour caractériser les écarts de situation des ménages en France et en Allemagne.

Euros ; années 2023 et 2024	France	Allemagne
Dette publique brute/habitant	48 300	34 800
PIB/habitant	46 200	55 800
Dette des ménages/ménage	70 000	35 300
Actifs financiers par habitant	90 000	74 900
Patrimoine net des ménages/ménage	300 000	230 400

Source : INSEE, Banque de France, Eurostat[541]

540 INSEE, Comptes nationaux trimestriels, Informations rapides n° 300 (28 novembre 2025) et n° 51 (28 février 2026). https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8885657

541 Graphique préparé avec l'aide de l'IA. Certaines données sont approximatives.

Le poids de la dette publique pesant sur les ménages allemands est nettement inférieur à celui de la France et le PIB/ménage en Allemagne est supérieur à celui de la France. Alors que dette publique et PIB/habitant en France sont de niveau proche, le PIB/habitant en Allemagne est largement supérieur à la dette/habitant. Par ailleurs, si les ménages français sont plus endettés que les ménages allemands, ils disposent d'un patrimoine net supérieur.

Bibliographie

INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques)

En 2025, le déficit public s'élève à 5,1 % du PIB, la dette publique à 115,6 % du PIB, Informations rapides n° 78, 27 mars 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8956575

À la fin du quatrième trimestre 2025, le ratio de dette publique s'établit à 115,6 % du PIB, Informations rapides n° 79, mars 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8955019

À la fin du troisième trimestre 2025, le ratio de dette publique s'établit à 117,4 % du PIB, Informations rapides n° 322, 2025. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8686951

À la fin du premier trimestre 2026, le ratio de dette publique s'établit à 117,5 % du PIB, Informations rapides n° 158, 25 juin 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/9010340

Au quatrième trimestre 2025, le taux d'épargne des ménages recule (17,9 %), Informations rapides n° 51, 27 février 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8885657

Ratios de dette des agents non financiers, série annuelle 2004-2024. https://www.insee.fr/fr/statistiques/2123194

Banque de France

Situation financière des sociétés non financières – 3e trimestre 2025, décembre 2025. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/situation-financiere-des-societes-non-financieres

Nouvelle progression de la dette nette des SNF françaises en 2024, février 2025. https://www.banque-france.fr/system/files/2025-02/Dette-nette-SNF_2024.pdf

Taux d'endettement des agents non financiers – Comparaisons internationales – 2025-T4, mai 2026. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/comptes-nationaux-financiers/taux-dendettement-des-agents-non-financiers-comparaisons-internationales-2025-q4

Émission et détention de titres français – T4 2025. https://www.banque-france.fr/fr/statistiques/credit/emission-et-detention-de-titres-francais-2025-q4

Typologie du surendettement des ménages – 2025, 17 février 2026. https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/typologie-du-surendettement-des-menages-2025

Surendettement : une hausse des dépôts qui confirme la fragilité des ménages les plus modestes, communiqué de presse, 17 février 2026. https://www.banque-france.fr/fr/communiques-de-presse/surendettement-une-hausse-des-depots

Épargne et patrimoine financiers des ménages – T4 2025, 20 mai 2026. https://www.banque-france.fr/fr/

statistiques/epargne/epargne-des-menages-2025-q4

Panorama des crédits à l'habitat des ménages – Octobre 2025. https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/statistiques/panorama-des-credits-lhabitat-des-menages-octobre-2025

L'endettement des ménages (fiche). https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/lendettement-des-menages

Eurostat

La dette publique à 87,8 % du PIB dans la zone euro, Euro-indicateurs, 22 avril 2026. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-22042026-bp

Déficit public de 3,1 % du PIB dans la zone euro et dans l'UE, notification PDE, 21 octobre 2025. https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/products-euro-indicators/w/2-21102025-ap

Haut Conseil des finances publiques (HCFP)

Avis n° HCFP-2026-3 relatif au rapport d'avancement annuel 2026 du PSMT 2025-2029, 17 avril 2026. https://www.hcfp.fr/liste-avis/avis-ndeg2026-3-rapport-davancement-annuel-2026

Avis n° HCFP-2025-5 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2026, 9 octobre 2025. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052391650

Avis n° HCFP-2024-4 relatif au PSMT 2025-2028, 9 octobre 2024. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000050393029

Conseil économique, social et environnemental (CESE)

Finances publiques : état des lieux et analyse de controverses, étude n° 2026-007, février 2026. https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2026/2026_07_finances_publiques.pdf

Sénat

Projet de loi de finances pour 2026 — le budget de 2026 et son contexte économique et financier, rapport n° 139, novembre 2025. https://www.senat.fr/rap/l25-139-1/l25-139-14.html

Sur les enjeux associés à la structure de détention de la dette de l'État, rapport d'information n° 902, 2024-2025. https://www.senat.fr/rap/r24-902/r24-902_mono.html

Coût des prêts garantis par l'État aux entreprises pour les finances publiques, réponse à la question écrite n° 8320, septembre 2025. https://www.senat.fr/questions/base/2025/qSEQ251106804.html

Autres sources institutionnelles et financières

Agence France Trésor, données sur la détention et la maturité de la dette négociable de l'État, 2025.

Agence France Trésor, Calendrier des notations de la France (Fitch A+ stable, 6 mars 2026 ; Moody's Aa3 négative, 10 avril 2026 ; DBRS AA stable ; Scope AA– négative ; S&P A+ stable), consulté en 2026. https://www.aft.gouv.fr/fr/calendrier-notations-france

AFTE, Les marchés ne réagissent pas particulièrement à la dégradation de la note de la France par S&P, 17 octobre 2025. https://www.afte.com/publication/commissions/les-marches-ne-reagissent-pas-particulierement-la-degradation-de-la-note-de

Vie-publique.fr, 152,5 milliards d'euros de déficit public en 2025, 1er avril 2026. https://www.vie-publique.fr/en-bref/302659

Bpifrance, bilan du remboursement des prêts garantis par l'État (PGE) : 38,4 milliards d'euros restant à rembourser fin 2024 sur 145 milliards distribués, décembre 2024.

Bpifrance Le Lab, enquêtes de conjoncture auprès des TPE-PME (80e et 81e enquêtes), 2025.

Cour des comptes, Les mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie, mars 2024. https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-mesures-exceptionnelles-de-lutte-contre-la-hausse-des-prix-de-lenergie

INDICATEUR 5

Inégalités de revenus

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition

Cet indicateur rapporte les revenus totaux disponibles des 20 % des ménages les plus aisés à ceux des 20 % des ménages les plus pauvres : on parle également de « rapport interquintile ». Le revenu disponible comprend les revenus d'activité nets des cotisations sociales, les retraites et pensions, les indemnités de chômage, les revenus du capital et financiers[542] et les prestations sociales perçues, nets des impôts directs. Il s'agit donc d'un indicateur d'inégalités après redistribution. Le niveau de vie est le revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC), calculé selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

D'autres indicateurs d'inégalités monétaires sont utilisés dans le débat public :

- Le coefficient de Gini mesure l'écart de revenu entre les individus par rapport à une situation parfaitement égalitaire. Il vaut 0 à égalité parfaite et 1 lorsqu'une personne reçoit tout le revenu. Il a le mérite de prendre en compte l'ensemble de la distribution des niveaux de vie.
- Le ratio D9/D1, dit rapport interdécile, compare les niveaux de vie plancher des 10 % les plus aisés au plafond des 10 % les plus modestes ; il est couramment utilisé.
- Le ratio (100-S80) /S20, dit rapport interquintile des masses, compare la part de la masse totale des niveaux de vie détenue par les 20 % les plus riches à celle des 20 % les plus modestes.
- Le ratio de Palma rapporte la masse du revenu national revenant aux 10 % les plus aisés à celle des 40 % les plus pauvres ; il est notamment utilisé par la Banque mondiale car il capture bien les inégalités entre les riches et les catégories populaires.

542 Produits d'assurance-vie, livrets exonérés, plans d'épargne en actions, livrets d'épargne populaire, comptes d'épargne logement, plans épargne logement. Voir INSEE, Enquête sur les revenus fiscaux et sociaux (ERFS) — champ et méthodologie. https://www.INSEE.fr/fr/metadonnees/source/serie/s1288

- Des analyses par centiles (notamment la situation des 1 % les plus riches) peuvent fournir un éclairage supplémentaire, mais ces revenus varient souvent fortement d'une année à l'autre.

L'indicateur inégalités de revenus figure parmi les indicateurs nationaux de référence retenus pour le suivi de l'objectif de développement durable (ODD) 10 de l'ONU, qui vise à réduire les inégalités entre les pays et en leur sein.

Changement de terminologie : en 2021, l'indicateur a été renommé par l'INSEE « dispersion des revenus » à la place d'« inégalités de revenu », sans changement de méthode sur la construction de l'indicateur.

B. Précautions d'emploi

Les informations utilisées pour calculer les niveaux de vie concernent la France métropolitaine et ne prennent pas en compte les personnes vivant en institution ni les personnes sans domicile fixe. La connaissance de certains revenus tirés des paradis fiscaux, d'activités illégales ou du travail dissimulé reste incomplète. Cet indicateur est par ailleurs différent du calcul des inégalités salariales entre les femmes et les hommes.[543]
En raison du décalage habituel de deux ans dans la disponibilité des données fiscales et sociales, les données les plus récentes disponibles au moment de la publication du présent rapport portent sur l'année 2024, publiées par l'INSEE le 9 juillet 2026.[544]

II. Évolution de l'indicateur

A. Situation récente et évolution sur longue période : une hausse marquée en 2023-2024, au plus haut depuis 30 ans

Depuis les années 1990 jusqu'en 2011, les inégalités après redistribution (c'est-à-dire après impôts directs et transferts sociaux) ont augmenté en tendance en France avec une accélération à partir de 2009 liée à la forte progression du chômage. En 2012 et 2013, ces inégalités se réduisent sensiblement du fait de l'alourdissement de la fiscalité s'appliquant aux ménages les plus aisés et de la revalorisation des minimas sociaux. En 2018, les inégalités connaissent une hausse due notamment à la baisse des allocations logement induite par la réforme de la réduction du loyer de solidarité, avant d'entrer dans une zone d'instabilité autour de la crise Covid durant laquelle plusieurs mesures socio-

543 En 2024, dans le secteur privé, à temps de travail identique, le salaire moyen des femmes est inférieur de 14,0 % à celui des hommes en équivalent temps plein (EQTP). INSEE, INSEE Focus n° 377, « Écart de salaire entre femmes et hommes en 2024 », 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8743657

544 INSEE, « Niveau de vie et pauvreté en 2024 – Les niveaux de vie augmentent sans freiner les inégalités », C. Rieg et A. Rousset, INSEE Première n° 2117, 9 juillet 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/9019316

économiques sont prises pour protéger les ménages les plus vulnérables.[545]

En 2022, la légère diminution des inégalités de revenus s'explique notamment par le soutien ciblé apporté aux ménages modestes : indemnité inflation, revalorisation du SMIC, prime exceptionnelle de rentrée, revalorisation anticipée de certaines prestations sociales comme l'allocation de soutien familial, et mesures de simplification de l'accès aux minima sociaux.[546]

Cette dynamique s'est poursuivie en 2024. Les inégalités de niveau de vie ont continué de progresser et atteignent, en 2024, leur niveau le plus élevé depuis le début de la série en 1996. Le rapport interdécile D9/D1 s'établit à 3,48 en 2024[547], quasi stable par rapport à 2023 (3,49), signifiant qu'après redistribution, les 10 % les plus aisés ont un niveau de vie 3,48 fois supérieur à celui des 10 % les plus modestes. Le rapport interquintile (100-S80) /S20 atteint 4,62[548], contre 4,53 en 2023 : la somme des niveaux de vie des 20 % les plus aisés est désormais 4,62 fois plus élevée que celle des 20 % les plus modestes, un nouveau maximum. L'indice de Gini s'établit à 0,302 en 2024[549], en hausse pour la deuxième année consécutive, soit son niveau le plus élevé dans la série récente publiée par l'INSEE, en tenant compte des ruptures de série qui affectent les comparaisons de long terme.

En 2024, la dynamique diffère de celle de 2023 : le niveau de vie du premier décile (D1) se redresse nettement, avec une progression de 1,7 % en euros constants, portée par le reflux de l'inflation et par les revalorisations du SMIC, des retraites et des prestations sociales. Mais le niveau de vie du neuvième décile (D9) continue lui aussi de croître, de 1,4 % en euros constants[550], soutenu par la revalorisation des pensions de retraite et par la hausse des revenus du patrimoine — les revenus des capitaux mobiliers déclarés progressant de 32 % en 2024. Si les deux extrémités de la distribution progressent ainsi de façon proche, les inégalités continuent de se creuser du fait de la très forte hausse des niveaux de vie au-delà du neuvième décile (+1,9 % pour le 95ème centile), qui tire à la hausse les indicateurs de dispersion sans être captée par le rapport interdécile.

Cette dynamique semble se prolonger en 2025 : les comptes nationaux provisoires publiés par l'INSEE fin mai 2026 font état d'un

545 Pour l'évolution sur longue période, voir Martin H., « Depuis le milieu des années 1990, les inégalités de niveau de vie augmentent nettement avant redistribution mais de manière plus limitée après redistribution », in Les revenus et le patrimoine des ménages, coll. INSEE Références, édition 2024. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/7941437?sommaire=7941491 Pour la hausse des inégalités en 2018 liée à la réforme de la réduction du loyer de solidarité, voir INSEE, « En 2018, les inégalités de niveau de vie augmentent », Revenu, niveau de vie et pauvreté en 2018. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/4238395

546 Audition au CESE de Michel Duée (INSEE), 7 mai 2025.

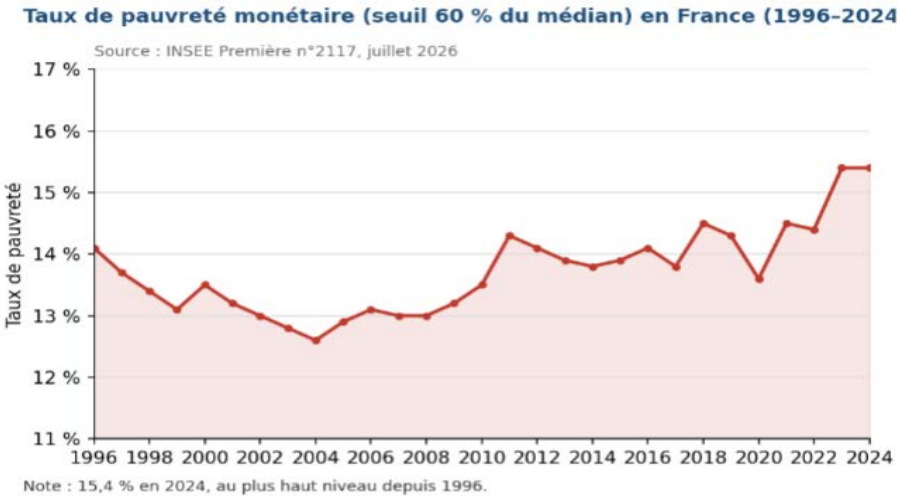
547 INSEE, op. cit., note 3 ; séries longues : https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/2491918

548 INSEE, op. cit., note 6.

549 INSEE, op. cit., note 6.

550 610 INSEE, op. cit., note 6.

recul du pouvoir d'achat des ménages[551]. Le pouvoir d'achat du revenu disponible brut (RDB) global des ménages a diminué de 0,4 % en 2025 par rapport à 2024[552]. Ramené par unité de consommation (RDB par UC), il s'est contracté de 0,7 % sur l'année[553], confirmant l'érosion continue des ressources réelles des ménages après redistribution[554].



En 2024, le taux de pauvreté monétaire s'établit à 15,4 %[555], son niveau le plus élevé depuis 1996, à égalité avec 2023 (15,4 %), après 14,4 % en 2022. En volume, 9,8 millions de personnes vivant en logement ordinaire en France métropolitaine se trouvaient sous le seuil de pauvreté en 2024, fixé à 1 337 euros par mois pour une personne seule (60 % du niveau de vie médian)[556], soit environ 25 000 personnes supplémentaires par rapport à 2023. L'intensité de la pauvreté était en légère hausse : une personne en situation de pauvreté sur deux avait un niveau de vie inférieur de 19,7 % au seuil, contre 19,2 % en 2023.

Le taux de pauvreté des familles monoparentales diminue légèrement en 2024, à 34,0 % (-0,3 point), sans compenser la forte hausse intervenue en 2023 (34,3 %) : entre 2022 et 2024, il a progressé de 2,2 points.

La situation des enfants continue, elle, de se dégrader. En 2024, le taux de pauvreté des enfants de moins de 18 ans poursuit sa progression pour s'établir à 22,4 %

551 Évolution du revenu disponible brut et du pouvoir d'achat - France - INSEE, https://www.INSEE.fr/fr/outil-interactif/5367857/details/30_RPC/31_RNP/31H_Figure8
552 INSEE, op. cit., note 10.
553 INSEE, op. cit., note 10.
554 INSEE, op. cit., note 10.
555 INSEE, op. cit., note 3.
556 INSEE, op. cit., note 6.

(+0,5 point), soit plus d'un enfant sur cinq sous le seuil de pauvreté[557]. Cette dégradation est intimement liée à la situation financière de leurs parents, et singulièrement à celle des familles monoparentales. La forte revalorisation de l'allocation de soutien familial (ASF) intervenue fin 2022 n'a pas suffi à compenser l'arrêt des chèques exceptionnels d'aide d'urgence et le fait que les allocations de logement (APL), dont dépendent près de la moitié de ces familles, ont été réévaluées de manière inférieure à l'inflation.

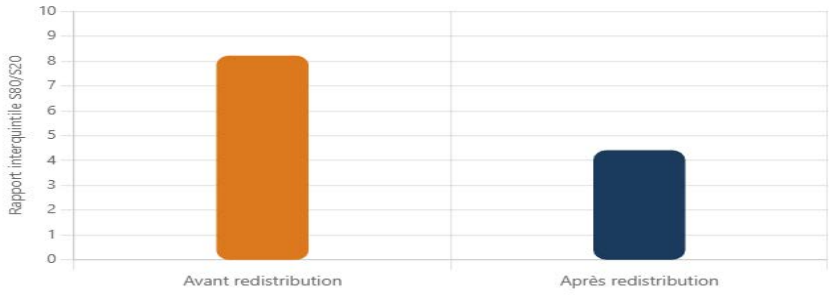
Le taux de pauvreté des retraités recule quant à lui nettement, de 0,7 point, pour s'établir à 10,4 % et rejoindre le niveau de celui des actifs[558], grâce aux revalorisations des pensions de retraite intervenues en 2024.

B. Les inégalités avant et après redistribution évoluent différemment

Les inégalités avant redistribution ont progressé de façon plus marquée que les inégalités après redistribution. Le rapport interquintile avant redistribution s'établissait à 8,2 en 2022[559], soit près du double du ratio après redistribution (4,4), illustrant la puissance du mécanisme redistributif français. Entre 2004 et 2022, l'écart entre les extrêmes n'a augmenté que de 0,4 point après redistribution contre 1,6 point avant redistribution.

④ Effet de la redistribution socio-fiscale en France (2022)

Source : INSEE, Les revenus et le patrimoine des ménages, édition 2024 (données 2022)



La redistribution réduit les inégalités de près de 46 % : le rapport interquintile passe de 8,2 à 4,4, soit une baisse de 3,8 points.

557 INSEE, op. cit., note 3.
558 INSEE, op. cit., note 3.
559 Martin H., op. cit., note 4 ; INSEE, Les revenus et le patrimoine des ménages, coll. INSEE Références, édition 2024. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/7941491

Le mécanisme de redistribution en France est efficient : en 2022, il permet de réduire les inégalités de près de 46 % (de 8,2 à 4,4 selon le rapport interquintile), contre 32 % en 2002[560]. Après redistribution, le niveau d'inégalités en France devient inférieur à la moyenne de l'Union européenne, alors qu'il lui est supérieur avant redistribution. Cependant, si le mécanisme de redistribution est puissant, les inégalités de revenus avant redistribution tendent à s'accroître sur la longue période.

L'aggravation des inégalités primaires s'explique en grande partie par l'érosion du niveau de vie avant redistribution des ménages les plus modestes. La crise financière de 2008 a laissé des traces durables sur le marché du travail. La proportion de bénéficiaires d'allocations chômage au sein du cinquième le plus modeste est passée de 23,7 % en 2008 à 31,7 % en 2017, avant de légèrement redescendre à 29,3 % en 2021[561].

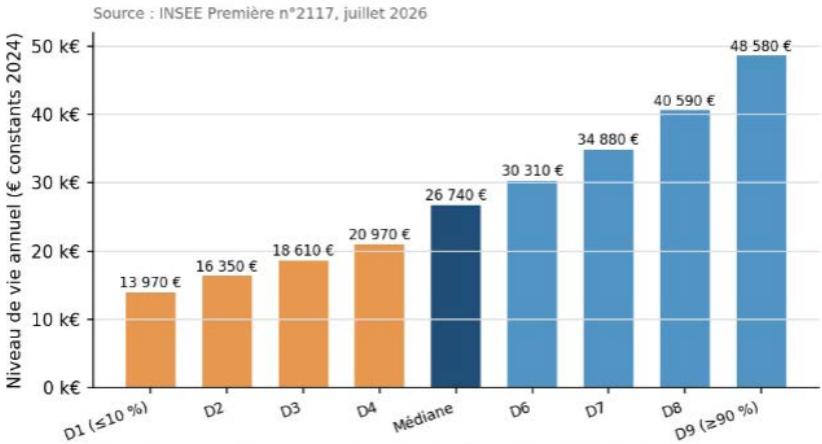
Parallèlement, la très forte croissance des revenus financiers, multipliés par cinq en valeur entre 1996 et 2021, a largement profité aux ménages les plus aisés, accentuant les disparités de revenus avant toute intervention redistributive de l'État. La DREES confirme qu'en 2023, les prestations de solidarité jointes à la fiscalité directe réduisent le taux de pauvreté de 6,3 points : 15,4 % de la population métropolitaine est pauvre, contre 21,7 % qui le serait en l'absence de ces transferts, soit une baisse de près d'un tiers du nombre de personnes pauvres[562].

C. Les inégalités de revenus après redistribution se traduisent dans les niveaux de vie moyens

En 2024, en France métropolitaine, le niveau de vie annuel médian s'établit à 26 740 euros, soit environ 2 228 euros par mois[563]. Ce montant progresse de 1,8 % en euros constants par rapport à 2023 (contre +1,0 % en 2023), porté par la revalorisation des pensions de retraite et des salaires ainsi que par le dynamisme des revenus financiers. Les individus dont le niveau de vie est inférieur au premier décile disposent d'un niveau de vie plafond de 13 970 euros annuels, en hausse de 1,7 % en euros constants. Au-delà du neuvième décile, le niveau de vie plancher dépasse 48 580 euros annuels, en hausse de 1,4 % en euros constants.

560 bid.
561 INSEE, Les revenus et le patrimoine des ménages, coll. INSEE Références, édition 2024, données 2021. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/7941491
562 DREES, « Indicateurs de pauvreté avant et après redistribution », données 2023, 16 avril 2026. https://DREES.solidarites-sante.gouv.fr/communique-de-presse-jeux-de-donnees/jeux-de-donnees/260416-Indicateurs-pauvret%C3%A9-avant-apr%C3%A8s-redistribution
563 INSEE, op. cit., note 6.

Niveau de vie annuel par décile en France (2024, euros constants)



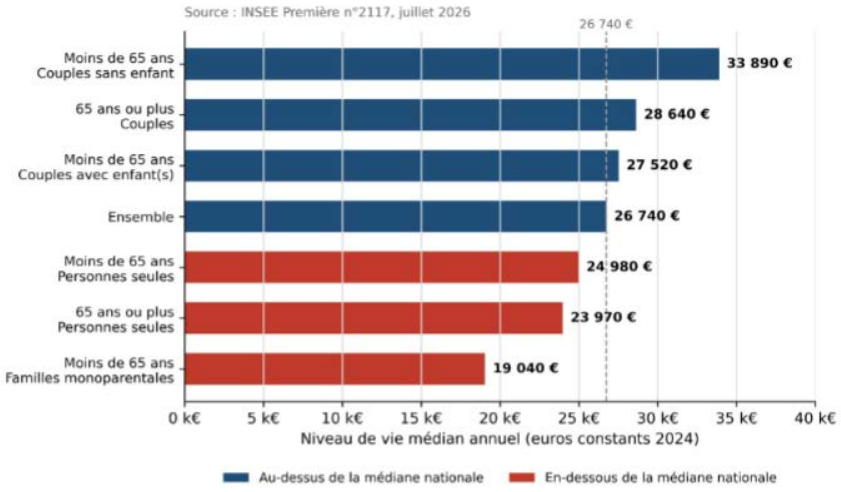
Note : le D9 est 3,48 fois supérieur au D1 ; niveau de vie médian : 26 740 €/an (2 228 €/mois).

Les écarts de niveau de vie restent néanmoins marqués selon les catégories de population et notamment la composition du ménage ainsi que l'âge de la personne de référence[564]. En 2024, les couples sans enfant dont la personne de référence a moins de 65 ans bénéficient du niveau de vie médian le plus élevé, à 33 890 euros. À l'inverse, les familles monoparentales enregistrent le niveau de vie médian le plus faible, à 19 040 euros. Les personnes seules ont un niveau de vie médian de 24 980 euros lorsque la personne de référence a moins de 65 ans, contre 23 970 euros à partir de 65 ans.

Les inégalités de revenus sont également très marquées selon la situation vis-à-vis de l'emploi. Les chômeurs/chômeuses et inactifs/inactives présentent des niveaux de vie très inférieurs à ceux des actifs occupés, en particulier des salariés à temps plein. Cette dimension est accentuée depuis 2023 par la hausse du nombre d'actifs indépendants aux faibles revenus, notamment parmi les micro-entrepreneurs, dont la croissance en nombre s'accompagne d'une forte hétérogénéité des revenus déclarés.

564 INSEE, op. cit., note 3 (figure 4, données 2024) ; voir aussi INSEE, Chiffres-clés « Niveau de vie selon le type de ménage », données annuelles de 1996 à 2024, paru le 9 juillet 2026. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/2416863

Niveau de vie médian selon le type de ménage en 2024



D. Niveau de vie élargi : une lecture élargie des inégalités par catégorie socio-professionnelle

Le « revenu primaire élargi » permet de mesurer les inégalités avant redistribution. Il correspond essentiellement aux revenus générés par le travail, aux revenus versés à certains ménages au titre du patrimoine immobilier et financier qu'ils détiennent, ainsi qu'aux profits non distribués des entreprises. Ce revenu primaire élargi est divisé par le nombre de ménages pour obtenir le revenu primaire élargi moyen, qui est de 44 300 € par unité de consommation (UC) en 2023.

L'intégration de trois mécanismes de redistribution (prélèvements, prestations sociales monétaires, transferts non monétaires[565]) aux revenus des ménages modifie la répartition du revenu primaire élargi pour obtenir le « niveau de vie élargi », qui reflète de manière plus exhaustive les ressources réelles disponibles par catégorie d'individus[566]. Après redistribution, le niveau de vie élargi annuel moyen s'établit à 45 700 € par UC. Il convient de souligner que la puissance publique redistribue plus qu'elle ne prélève, procurant ainsi par endettement public un supplément de revenu de 1 400 € par UC en moyenne.

565 Les transferts non monétaires comprennent les transferts sociaux en nature individualisables (éducation, santé, logement, action sociale, culture, etc.) et les dépenses collectives non individualisables (police, justice, armée, etc.).

566 INSEE Analyses n° 118, « Revenus des ménages élargis à l'ensemble de l'économie en 2023 ». https://www.insee.fr/fr/statistiques/8974371

CSP de la personne de référence (INSEE 2023)	Revenu primaire élargi avant transferts publics (€/UC)	Prélèvements obligatoires (€/UC)	Prestations sociales monétaires (€/UC)	Transferts non monétaires (€/UC)	Niveau de vie élargi après transferts publics (€/UC)
Cadres et Indépendants	89 000 €	-51 300 €	6 600 €	14 000 €	58 200 €
Professions Intermédiaires	56 000 €	-31 300 €	5 400 €	13 900 €	44 100 €
Employés	36 700 €	-21 300 €	7 100 €	15 200 €	37 700 €
Ouvriers	36 300 €	-21 000 €	6 100 €	14 300 €	35 800 €
Retraités	13 400 €	-13 300 €	28 700 €	18 600 €	47 400 €
Ensemble	44 300 €	-27 000 €	12 600 €	15 800 €	45 700 €

Source : INSEE

L'analyse de ces transferts démontre l'impact correcteur des services publics : la valeur monétaire des transferts non monétaires est relativement homogène selon les catégories d'actifs (comprise entre 13 900 € et 15 200 € par unité de consommation)[24]. Elle représente ainsi un soutien proportionnellement bien plus important pour les classes populaires (équivalente à 41 % du revenu disponible des employés et des employées) que pour les cadres[567].

E. L'envolée des très hauts revenus et de la richesse financière

En haut de la distribution, les foyers fiscaux à très hauts revenus (THR), correspondant au dernier millième de la population (les 0,1 % les plus aisés, soit environ 41 000 foyers), ont enregistré une croissance exceptionnelle de leurs revenus[568]. Leur revenu annuel moyen est passé de 469 000 euros en 2003 à 1 million d'euros en 2022. Cette croissance s'explique principalement par la recomposition de leurs revenus : la part des revenus de capitaux mobiliers (dividendes, plus-values financières) au sein de leur revenu global est passée de 26 % en 2003 à 47 % en 2022. Pour le reste de la population, cette composante financière n'excède pas 2 %.

567 FIPECO, « *Les inégalités et la redistribution des revenus* ». http://www.fipeco.fr/pdf/Redistribution.pdf

568 INSEE, « *Entre 2003 et 2022, le revenu des plus aisés augmente plus vite que celui des autres foyers mais avec une forte volatilité* ». https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/8612588/FPORSOC25-E2.pdf

L'entrée dans le top 1 % des niveaux de vie en France nécessite en 2026 de disposer d'un revenu disponible supérieur à 7 512 euros par mois après impôts pour une personne seule, contre un revenu disponible moyen national de 2 146 euros[569]. Les professionnels indépendants (médecins, avocats, notaires) sont fortement surreprésentés au sommet de la hiérarchie économique, captant 40 % des places du top 1 % tout en ne représentant que 8 % de la population active totale[570].

III. Poids du patrimoine

Si les revenus peuvent fluctuer avec l'activité professionnelle, le patrimoine s'accumule progressivement au fil du temps et reste beaucoup plus concentré : en 2024, les 10 % des ménages les plus aisés détiennent 48 % du patrimoine brut et environ 35 % des revenus[571]. Depuis le début des années 1990, les inégalités de patrimoine repartent à la hausse après une longue période de baisse tendancielle.

La médiane du patrimoine brut s'est établie à 205 100 euros (148 100 euros nets de dettes) début 2024, marquant une progression de 3,1 % en euros constants par rapport à 2021[572]. Les ménages les mieux dotés (disposant d'un patrimoine brut supérieur à 857 700 euros) affichent un portefeuille hautement diversifié (patrimoine professionnel, valeurs mobilières), tandis que le patrimoine des 10 % les moins bien dotés (moins de 6 200 euros de patrimoine brut) est quasi exclusivement composé de biens d'usage courants et d'un faible encours d'épargne liquide (moins de 700 euros d'épargne financière en moyenne). Cette concentration asymétrique s'alimente par un mécanisme d'épargne automatique : des revenus élevés libèrent une capacité d'épargne nette d'autant plus importante que les dépenses contraintes pèsent moins sur le budget global des ménages aisés[573]. Le rendement généré par cette épargne (intérêts, dividendes, loyers perçus) s'auto-alimente et accroît continuellement l'écart avec les ménages locataires ou à bas revenus, dont l'épargne est nulle ou soumise à des rendements réels négatifs face à l'inflation.

Les inégalités de patrimoine peuvent également se lire **sous le prisme générationnel**. Le critère de l'âge reste le premier facteur explicatif des disparités patrimoniales. Le patrimoine croît mécaniquement avec l'âge, au fil de l'accumulation d'épargne et de l'héritage, mais aussi grâce à la hausse des prix de l'immobilier dont ont bénéficié les générations précédentes.

569 « *Revenus en France : où se situent les principaux seuils en 2026 ?* », Club Patrimoine. https://www.clubpatrimoine.com/contenus/revenus-france

570 Observatoire des Inégalités - FSU-SNUipp 47. https://47.snuipp.fr/@Observatoire-des-Inegalites@

571 WID – Garbini et al. ; INSEE, Enquête patrimoine 2021. Données 2022 pour la concentration du patrimoine. https://wid.world

572 INSEE, « *Les montants de patrimoine détenus par les ménages en 2024* », INSEE Focus - 371, https://www.Insee.fr/fr/statistiques/8672665

573 Ce que le rapport sur les riches dit sur le patrimoine des Français - Meilleurtaux Placement, https://placement.meilleurtaux.com/placement-financier/actualites/2026-juin/ce-que-le-rapport-sur-les-riches-dit-sur-le-patrimoine-des-francais.html

En 2024, la situation des jeunes ménages (moins de 30 ans) est particulièrement contrastée. La moitié d'entre eux disposent d'un patrimoine brut inférieur à 26 100 euros seulement. À l'inverse, pour les ménages dont la personne de référence est âgée de 60 à 69 ans, le patrimoine médian culmine à 373 500 euros, soit plus de 14 fois supérieur à celui des moins de 30 ans. Ce décalage s'explique principalement par l'accès à la propriété immobilière, qui constitue le premier actif des ménages français. Alors que les seniors ont pu acquérir leur logement à des prix rapportés aux revenus bien inférieurs à ceux d'aujourd'hui, les jeunes font face à un marché immobilier tendu.

Une comparaison avec la situation des jeunes en 1970 révèle une dégradation marquée de l'accès à la propriété pour les catégories modestes. Si le taux d'accession global des jeunes semble stable entre 1973 et 2013, cette moyenne masque une explosion des inégalités internes. Pour les jeunes ménages les plus aisés (cadres), l'accès à la propriété est resté fluide, voire s'est amélioré. En revanche, pour les jeunes ménages d'ouvriers/ouvrières ou d'employés/employées, la probabilité de devenir propriétaire a chuté drastiquement, se divisant par deux sur la période 1973-2013. Là où un ouvrier sur deux pouvait devenir propriétaire à la fin des années 1980, cette voie s'est considérablement rétrécie, transformant le patrimoine immobilier en un marqueur social de plus en plus héréditaire. En 1970, la croissance économique et la hausse des salaires réels permettaient une accumulation patrimoniale plus rapide pour les jeunes travailleurs ; en 2026, l'envolée des prix de l'immobilier (qui a doublé entre 1996 et 2010 en termes réels) et la stagnation des revenus d'entrée sur le marché du travail ont rompu cette dynamique d'ascension patrimoniale automatique. Cette dynamique intergénérationnelle est appelée à s'intensifier considérablement dans les années à venir. En effet, le flux successoral annuel devrait atteindre 677 milliards d'euros en 2040 et s'accompagnera, entre 2025 et 2040, de la « grande transmission », qui représente plus de 9 000 milliards d'euros de patrimoine, détenu par les Français les plus âgés[574].

Les inégalités de patrimoine se superposent également aux inégalités de genre. Bien que les données de l'Insee soient principalement produites au niveau des ménages, des études spécifiques mettent en lumière un désavantage structurel pour les femmes. Le patrimoine brut moyen détenu par les hommes est supérieur d'environ 15 % à celui des femmes[575].

Cet écart s'explique par plusieurs facteurs cumulatifs : des carrières plus discontinues pour les femmes (impactant l'épargne retraite et

574 Fondation Jean-Jaurès, Face à la « grande transmission », l'impôt sur les grandes successions, Alexandre Ouizille, Théo Iberrakene et Boris Julien-Vauzell

575 INSEE, « *Quels facteurs pour expliquer les écarts de patrimoine entre les femmes et les hommes ?* », INSEE Références, 2018 (données structurelles confirmées par les tendances 2024).

l'accumulation de capital), des salaires inférieurs en moyenne (l'écart de salaire en équivalent temps plein est d'environ 14,2 %[576]) et une plus grande fréquence de temps partiel subi. De plus, dans le cadre de transmissions familiales ou de successions, des biais culturels historiques ont parfois favorisé les héritiers masculins pour les actifs professionnels ou immobiliers de commandement, bien que cet aspect tende à se résorber juridiquement. La précarité patrimoniale touche ainsi plus durement les femmes seules, en particulier les mères isolées, dont le patrimoine médian est souvent proche de zéro, contrairement aux couples qui bénéficient de la mutualisation des actifs.

En synthèse, le paysage patrimonial français de 2026 se caractérise par une double fracture : une fracture générationnelle, où la jeunesse peine à constituer un capital initial sans aide familiale, et une fracture de genre, où les femmes accumulent moins d'actifs au cours de leur vie. Ces dynamiques combinées risquent d'accroître la concentration du patrimoine dans les décennies à venir, rendant la mobilité sociale par l'épargne plus difficile qu'au cours du dernier quart du XXe siècle, et réduisant les capacités d'investissement.

Du fait de cette inégale répartition, les revenus du patrimoine sont également inégalement distribués, inégalités accentuées en lien notamment avec la hausse des valeurs immobilières qui a profité aux propriétaires les plus précoces, souvent issus des catégories aisées[577]. Cette dimension est particulièrement visible en 2023, où la hausse des revenus financiers constitue le principal facteur d'enrichissement du neuvième décile, creusant l'écart avec les ménages modestes.

IV. Comparaisons internationales

Comparée à la majorité des pays de l'OCDE, la France affiche un niveau d'inégalités de niveaux de vie après redistribution relativement modéré et globalement stable depuis 2008[578], même si la hausse observée en 2023 mérite attention. Le rapport interquintile des masses de niveaux de vie y atteint 4,5 en 2023[579], contre environ 8,5 aux États-Unis, plus de 6 au Royaume-Uni, 4,7 dans l'Union européenne en moyenne, 5,5 en Espagne, 5,3 en Italie et 4,4 en Allemagne. Certains pays affichent une répartition nettement plus homogène : la Slovénie, la Belgique et la République tchèque enregistrent des ratios inférieurs ou égaux à 3,4. À l'opposé, les inégalités restent très marquées en Bulgarie (6,6), en Lituanie (6,3) et en Lettonie (6,2).

576 INSEE, « *Écart de rémunération entre les femmes et les hommes* », INSEE Focus, 2023

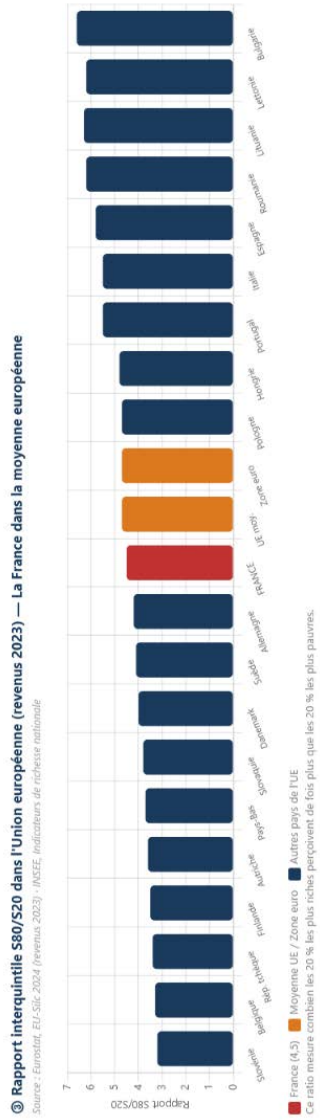
577 Audition au CESE de Frédérique Savignac (Banque de France), 23 avril 2025. Frédérique Savignac a notamment souligné l'effet de la hausse des valeurs immobilières depuis les années 2000 sur les inégalités de patrimoine, bénéficiant surtout aux propriétaires les plus précoces, souvent issus des catégories aisées.

578 Eurostat, « *Living conditions in Europe – income distribution and income inequality* », Statistics Explained, données EU-Silc 2024 (revenus 2023), novembre 2025. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality

579 INSEE, Indicateurs de richesse nationale dans l'Union européenne – dispersion des revenus, Eurostat EU-Silc 2024. Le rapport interquintile de la France (4,5 en 2023) est issu de l'ERFS nationale (note 6) ; les valeurs des autres pays proviennent d'Eurostat EU-Silc (S80/S20). https://www.Insee.fr/fr/statistiques/4267606#figure1_radio2

L'indice de Gini de la France s'établit à 0,304 en 2024 selon les données harmonisées EU-Silc[580], proche de la moyenne de l'Union européenne (0,292) et légèrement supérieur à celui de l'Allemagne (0,301). Il demeure inférieur à celui du Portugal (0,309), de l'Espagne (0,308) ou de l'Italie (0,31). Avant redistribution, la France figure parmi les pays les plus inégalitaires avec un indice de Gini de 0,43[581], soulignant une nouvelle fois l'ampleur et le rôle central de la redistribution socio-fiscale. Les pays comme l'Espagne, la Grèce, le Portugal ou l'Allemagne, qui figurent parmi les pays les plus inégalitaires après redistribution, le sont moins avant redistribution, ce qui révèle en creux la puissance relative du système français de protection sociale.

La France est proche de la moyenne de la zone euro en termes d'inégalités de patrimoine. L'indice de Gini pour le patrimoine brut est d'environ 0,66[582], bien plus élevé que pour les niveaux de vie avant et après redistribution.



580 INSEE, **«** *Niveau de vie et indicateurs d'inégalités dans l'Union européenne* », Eurostat, EU-Silc 2025 (revenus 2024), extraction juillet 2026. Note : l'indice de Gini EU-Silc (0,304 pour la France) diffère légèrement de l'ERFS (0,297) du fait du champ géographique (France hors Mayotte vs France métropolitaine dans l'EFRS). https://www.insee.fr/fr/statistiques/3561260

581 OCDE, Base de données sur la distribution des revenus (Income Distribution Database), indicateur Gini avant impôts et transferts (Gini market income), France, 18-65 ans, données 2023.

582 WID – Garbini et al., op. cit., note 18.

V. Polarisation géographique : fractures métropolitaines, rurales et ultramarines

La distribution spatiale des revenus en France révèle l'existence de clivages profonds entre les grands pôles métropolitains intégrés aux flux de la mondialisation et les territoires périphériques ou ultra-marins[583].

A. Les disparités départementales de niveau de vie

Les données issues du dispositif Filosofi pour l'année 2023 mettent en évidence une forte polarisation territoriale du niveau de vie médian national[584].

Département	Niveau de Vie Médian (Filosofi 2021)	Niveau de Vie Médian (Filosofi 2023)	Taux de Pauvreté à 60 % (2023)
Hauts-de-Seine (92)	29 720 €	33 790 €	12,2 %
Paris (75)	29 730 €	33 650 €	15,2 %
Haute-Savoie (74)	28 120 €	32 180 €	11,8 %
Yvelines (78)	28 130 €	31 520 €	9,8 %
Aisne (02)	20 920 €	23 360 €	19,4 %
Creuse (23)	20 620 €	23 210 €	19,5 %
Seine-Saint-Denis (93)	19 020 €	21 250 €	27,6 %
La Réunion (974)	17 070 €	19 110 €	36,1 %

Source : Insee.

Note technique : le millésime 2022 de la base Filosofi n'a pas pu être produit et diffusé par l'Insee en raison d'une qualité statistique insuffisante des sources administratives cette année-là, faisant de la comparaison 2021-2023 la référence temporelle la plus robuste pour l'analyse locale récente.

L'analyse de ces données territoriales démontre une forte concentration géographique de la richesse économique. Les départements abritant de grandes métropoles ou bénéficiant d'une économie frontalière dynamique (Haute-Savoie en lien avec la Suisse) affichent des revenus médians nettement supérieurs à la moyenne nationale. À l'autre extrémité, la Seine-Saint-Denis demeure le département métropolitain le plus pauvre, avec un niveau de vie médian de 21 250 euros et un taux de pauvreté qui s'établit à 27,6 %[585].

583 Force Ouvrière, « *Travail dégradé, chômage… la pauvreté gagne du terrain en France* ». Travail dégradé, chômage… la pauvreté gagne du terrain en France - Force Ouvrière

584 INSEE, « *Principaux résultats sur les revenus et la pauvreté des ménages en 2023 - Dispositif Filosofi 2* ». https://Insee.fr/fr/statistiques/8984748?sommaire=8984758

585 SIG Politique de la Ville, « *Population municipale vivant en QPV 2024 (France hexagonale)* ». https://sig.ville.gouv.fr/territoire/FR

B. La concentration urbaine de la pauvreté : les QPV

Les grandes zones urbaines concentrent deux tiers des personnes en situation de pauvreté monétaire. C'est au sein des quartiers de la politique de la ville (QPV) que la précarité se manifeste de la manière la plus dense et cumulative[586]. En 2024, les QPV comptaient plus de 6 millions d'habitants en France, avec un taux de pauvreté moyen de 44,3 % au seuil de 60 %. Les difficultés financières y sont renforcées par des facteurs démographiques spécifiques : 34 % des ménages y sont des familles monoparentales, et un quart des jeunes âgés de 16 à 25 ans sont non scolarisés et sans emploi. Dans certains QPV d'agglomérations moyennes ou métropolitaines (Marseille, Perpignan, Strasbourg), la pauvreté touche jusqu'à 75 % de la population locale, créant de véritables poches de précarité exclues de la dynamique économique globale.

C. La précarité rurale et le coût de la dépendance automobile

La pauvreté en milieu rural, bien que statistiquement légèrement inférieure en taux brut (14,9 % au seuil de 60 % en 2021), concerne des territoires qui couvrent 88 % de la superficie nationale et rassemblent près d'un tiers de la population[587]. La pauvreté rurale est caractérisée par un isolement structurel et d'importantes barrières de mobilité[588]. Pour un ménage modeste résidant dans une zone rurale très peu dense, les dépenses d'énergie thermique pour le logement et le coût de maintenance de la voiture individuelle représentent des charges incompressibles massives. L'absence d'infrastructures de transports en commun contraint ces populations à des arbitrages budgétaires difficiles, augmentant leur sentiment d'exclusion et favorisant le non-recours aux droits sociaux par manque d'accès à l'information administrative locale.

586 SIG Politique de la Ville, « *Population municipale vivant en QPV 2024 (France hexagonale)* ». https://sig.ville.gouv.fr/territoire/FR

587 Fabrique Territoires Santé, « Inégalités ». https://www.fabrique-territoires-sante.org/ressources/autres-ressources-thematiques/inegalites/

588 IGAS, « *Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : comment adapter les réponses institutionnelles ?* ». https://www.igas.gouv.fr/sites/igas/files/2025-01/Rapport%20Igas%20-%20Pauvret%C3%A9%20et%20conditions%20de%20vie%20des%20jeunes%20dans%20le%20monde%20rural%20%28rapport%29.pdf

D. La situation d'urgence des territoires d'Outre-mer

Les inégalités territoriales atteignent leur niveau le plus alarmant au sein des territoires d'Outre-mer, où les taux de pauvreté sont de deux à cinq fois supérieurs à ceux enregistrés en métropole. À la Réunion et en Martinique, le taux de pauvreté s'élève respectivement à 36,1 % et 30 % pour l'ensemble des ménages[589]. Même pour les ménages tirant leurs ressources d'une activité professionnelle (ménages de travailleurs), 12 % vivent sous le seuil de pauvreté en Martinique, contre 9 % dans l'Hexagone. Le niveau de vie médian d'un ménage pauvre de travailleur en Martinique s'établit à seulement 941 euros par mois.

La situation s'avère encore plus dramatique en Guyane et à Mayotte. En Guyane, le taux de pauvreté s'établit à 53,3 % de la population selon les enquêtes régionales d'Eurostat, constituant un record absolu à l'échelle européenne[590]. À Mayotte, la proportion de pauvres atteint 77 % de la population[591], une situation d'extrême précarité qui se traduit par des difficultés d'accès aux services publics de base (santé, eau potable, éducation) et une dépendance critique aux prestations de solidarité nationale de l'État.

VI. Indicateurs complémentaires hors Insee

A. Inégalités de genre : distorsions salariales et asymétries de carrière

La réduction des inégalités salariales entre les hommes et les femmes constitue un axe majeur des politiques d'égalité, mais les données publiées par l'Insee pour l'année 2024 révèlent que de nombreux obstacles structurels persistent au sein du secteur privé[592].

589 INSEE, « *Les revenus d'activité des ménages réduisent de plus de moitié le risque de pauvreté en Martinique* ». https://www.Insee.fr/fr/statistiques/8674292

590 Eurostat, "*Living conditions in Europe - income distribution and income inequality*", Statistics Explained. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality

591 FAS, « *Rapport 2024 de l'observatoire des inégalités, 1,4 million de pauvres en plus en 20 ans* ». https://www.federationsolidarite.org/actualites/rapport-2024-de-lobservatoire-des-inegalites-14-million-de-pauvres-en-plus-en-20-ans/

592 INSEE, « *Écart de salaire entre femmes et hommes en 2024* », INSEE Focus - 377, https://www.Insee.fr/fr/statistiques/8743657 et 379, https://www.Insee.fr/fr/statistiques/8381248

Indicateur de l'écart salarial (secteur privé)	Valeur 2023	Valeur 2024	Évolution
Revenu salarial moyen des femmes	21 340 €	22 060 €	+3,3 %
Revenu salarial moyen des hommes	27 430 €	28 220 €	+2,8 %
Écart de revenu salarial brut global	22,2 %	21,8 %	-0,4 pt
Écart moyen de volume de travail annuel	9,3 %	9,1 %	-0,2 pt
Écart de salaire net moyen en EQTP	14,2 %	14,0 %	-0,2 pt
Écart de salaire à poste égal (même établissement)	—	3,6 %	—
Part des femmes parmi le top 1 % des hauts salaires	—	24,0 %	—

Source : Insee

En 2024, l'écart de revenu salarial annuel global s'établit à 21,8 % en faveur des hommes. Cette distorsion résulte en premier lieu d'un écart de volume de travail annuel moyen de 9,1 %, les femmes effectuant en moyenne 0,71 équivalent temps plein (EQTP). Ce plus faible volume s'explique par la persistance du temps partiel subi, l'interruption de carrière liée aux naissances, et l'inégale répartition des tâches domestiques.

À temps de travail égal, l›écart de salaire net moyen en EQTP s›élève encore à 14,0 %. Ce différentiel s'atténue de façon notable lorsque l'on neutralise les effets de structure sectorielle et d'établissement : à poste identique au sein de la même entreprise, l'écart résiduel de rémunération descend à 3,6 %. L'essentiel de l'inégalité de genre ne découle donc pas de discriminations directes sur un même poste, mais de la ségrégation sectorielle et de l'accès limité aux échelons de direction. L'analyse par tranche d'âge met en évidence un effet d'accumulation tout au long du cycle de vie. L'écart salarial en EQTP, qui ne s'élève qu'à 3,2 % pour les jeunes actifs/actives de moins de 25 ans, progresse à 7,4 % entre 25 et 39 ans, puis bondit à 13,4 % entre 40 et 49 ans. L'écart culmine à 24,1 % pour les salariés âgés de 60 ans ou plus. Cet accroissement continu reflète l'impact à long terme des interruptions de carrière pour raisons familiales et le retard accumulé en matière d'avancement professionnel[49]. De plus, la taille de la structure d'emploi joue un rôle amplificateur : l'écart salarial en EQTP n'est que de 7,1 % dans les entreprises de moins de 10 salariés, alors qu'il atteint 16,7 % dans les très grands groupes de plus de 5 000 salariés, ces derniers concentrant les postes de cadres supérieurs très hautement rémunérés occupés majoritairement par des hommes.

B. La vulnérabilité structurelle des étudiants et des jeunes adultes

Chez les 18-29 ans, le taux de pauvreté s'établit à 17,5 % au seuil de 60 % en 2023[593]. Cette tranche d'âge fait face à d'importantes barrières à l'entrée sur le marché du travail, caractérisées par un recours accru aux contrats de travail très courts (CDD d'usage, intérim) et au temps partiel subi.

Pour l'année 2025, les baromètres de terrain confirment un ancrage critique de la précarité étudiante[594]. Le baromètre IFOP-COP1 de la rentrée 2025 révèle que 34 % des étudiants français sautent régulièrement des repas par manque d'argent, 46 % ont dû réduire les portions consommées, et 16 % déclarent recourir directement à l'aide alimentaire[595]. De plus, 30 % des étudiants déclarent avoir renoncé à intégrer l'établissement d'enseignement supérieur de leur choix pour des motifs purement financiers[52]. Les jeunes femmes sont particulièrement touchées, puisqu'elles représentent 66 % des bénéficiaires des distributions alimentaires[52].

L'enquête Linkee menée en 2025 auprès des étudiants bénéficiaires de cette aide d'urgence[596] montre que 78 % d'entre eux disposent d'un reste à vivre égal ou inférieur à 100 euros par mois une fois le loyer payé, et plus de la moitié (51 %) doivent vivre avec moins de 50 euros mensuels pour l'ensemble de leurs autres besoins de base. Ce système pallie les lacunes d'un système redistributif restrictif : 60,8 % des étudiants contraints de recourir à l'aide alimentaire en 2025 ne perçoivent aucune bourse du CROUS, ce qui souligne le niveau d'exclusion des dispositifs publics de solidarité.

Le logement représente la principale dépense incompressible des budgets étudiants. Le loyer moyen s'établit à 563 euros par mois au niveau national (et culmine à 688 euros en Île-de-France), affichant une progression moyenne de 2,5 % par an. Selon l'enquête de l'Union Étudiante de décembre 2025, environ 11 % des étudiants ont perdu leur logement au cours de l'année, principalement sous l'effet de hausses de loyer imprévues (42 %) ou de l'insalubrité critique de leur logement (16 %)[52]. Face à ces contraintes budgétaires extrêmes, 28 % des étudiants ont renoncé à des soins médicaux indispensables par manque d'argent, et 90 % déclarent avoir traversé des épisodes de détresse psychologique.

593 INSEE, « *Pauvreté selon l'âge et le seuil. Données annuelles de 1996 à 2023* ». https://www.insee.fr/fr/statistiques/3565548

594 « *Précarité étudiante en France : chiffres, réalités et solutions concrètes* », Blog Gandee, 2026. https://blog.gandee.com/2026/02/14/precarite-etudiante-france-chiffres-solutions/

595 La précarité étudiante – quelle réalité en 2025 ? - Ifop Group

596 Linkee-etude_2025_digital_03-2.pdf

Bibliographie

Sources statistiques institutionnelles

Insee, *Insee Première* n° 2117, « Niveau de vie et pauvreté en 2024 – Les niveaux de vie augmentent sans freiner les inégalités », C. Rieg et A. Rousset, 9 juillet 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/9019316

Insee, Chiffres-clés « Revenus – Niveaux de vie » et « Pauvreté – Précarité », données 2024, juillet 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8612538 ; https://www.insee.fr/fr/statistiques/2491918

Insee, *Pauvreté monétaire - France, portrait social*, édition 2025. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8612540?sommaire=8612596

Insee, *Insee Focus* n° 377, « Écart de salaire entre femmes et hommes en 2024 », 2025. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8743657

Insee, Niveau de vie et indicateurs d'inégalités dans l'UE (EU-Silc 2024, octobre 2025). https://www.insee.fr/fr/statistiques/3561260

Insee, Indicateurs de richesse nationale dans l'UE – dispersion des revenus (Eurostat, décembre 2024). https://www.insee.fr/fr/statistiques/4267606

Insee, Revenus des ménages élargis en 2023, Insee Analyses n° 118, avril 2026. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8974371

Rapports publics et avis institutionnels

Insee, *Les revenus et le patrimoine des ménages*, coll. Insee Références, édition 2024 (données 2022). https://www.insee.fr/fr/statistiques/7941491

DREES, « *Indicateurs de pauvreté avant et après redistribution* », données 2023, 16 avril 2026. https://DREES.solidarites-sante.gouv.fr/communique-de-presse-jeux-de-donnees/jeux-de-donnees/260416-Indicateurs-pauvret%C3%A9-avant-apr%C3%A8s-redistribution

DREES, « *La revalorisation de 50 % de l'allocation de soutien familial fin 2022 a diminué la pauvreté des familles monoparentales* », Analyses statistiques n° 4, juin 2025.

CESE, Audition de Michel Duée (Insee), 7 mai 2025.

CESE, Audition de Frédérique Savignac (Banque de France), 23 avril 2025.

Sources européennes et internationales

Eurostat, « *Living conditions in Europe – income distribution and income inequality* », Statistics Explained, EU-Silc 2024, novembre 2025. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality

OCDE, Income Distribution Database (IDD), coefficient de Gini avant et après impôts et transferts, données 2022. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD

Analyses complémentaires

Observatoire des inégalités, « Comment évoluent les inégalités de revenus en France ? », septembre 2025. https://www.inegalites.fr/evol-inegalites-long

WID – Garbini et al., World Inequality Database. https://wid.world

INDICATEUR 6

Pauvreté en conditions de vie

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition[597]

La pauvreté en conditions de vie, ou privation matérielle et sociale au sens d'Eurostat, désigne une situation de difficulté économique durable définie comme l'incapacité, pour des raisons financières, à couvrir au moins 5 dépenses parmi les 13 de la liste suivante :

Au niveau individuel :

- ne pas pouvoir s'acheter de vêtements neufs pour des raisons financières ;
- ne pas posséder deux paires de chaussures en bon état pour des raisons financières ;
- ne pas pouvoir se réunir avec des amis ou de la famille autour d'un verre ou d'un repas au moins une fois par mois pour des raisons financières ;
- ne pas pouvoir dépenser une petite somme pour soi-même sans avoir à consulter les autres membres du ménage ;
- ne pas pouvoir avoir régulièrement une activité de loisir payante par manque de moyens financiers ;
- ne pas avoir accès à Internet pour un usage privé par manque de moyens financiers.

Au niveau du ménage :

- avoir des arriérés de traites d'achats à crédit, loyers, emprunts ou factures d'eau, de gaz, d'électricité ou de téléphone ;
- ne pas pouvoir faire face à des dépenses imprévues d'un montant d'environ 1 000 euros ;
- ne pas pouvoir chauffer suffisamment son logement pour des raisons financières ;
- ne pas pouvoir se payer une semaine de vacances dans l'année hors du domicile ;
- ne pas pouvoir remplacer des meubles usés ou abîmés pour des raisons financières ;
- ne pas pouvoir manger de la viande, du poulet ou du poisson (ou équivalent végétarien) tous les deux jours pour des raisons financières ;
- ne pas pouvoir disposer d'une voiture personnelle pour des raisons financières.

La pauvreté en conditions de vie correspond à l'image de la pauvreté communément admise, à savoir

597 L'essentiel sur... la pauvreté | INSEE

l'exclusion de pratiques et de consommations de base. Elle vise à repérer les privations subies. Ainsi, elle ne prend pas en compte le choix de ne pas couvrir l'une des dépenses suggérées. Une personne est considérée comme en situation de privation matérielle et sociale dès lors qu'elle cumule au moins cinq privations sur les treize ; le seuil de sept privations définit, au sens d'Eurostat, la privation matérielle et sociale sévère.

L'indicateur est calculé à partir de l'enquête européenne European Union – Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC), dont la version française est l'enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV). Selon l'INSEE, en 2025, plus de 17 000 ménages, soit environ 38 000 personnes, ont répondu à l'enquête[598]. A souligner toutefois que cette enquête ne peut évoluer que dans le cadre relativement contraint des règlements européens (notamment le règlement (UE) 2019/1700).

B. Précautions d'emploi

L'indicateur comporte une part subjective qui rend délicate l'interprétation de certaines évolutions de court terme : les personnes les plus modestes tendent à ajuster leurs attentes et leurs déclarations en fonction de leurs possibilités réelles (phénomène de « préférences adaptatives » documenté par Eurostat). On peut par ailleurs questionner l'absence dans la liste de certains items, comme la possession d'un téléphone portable, ou l'absence de prise en compte de facteurs tels que les privations de droits, les peurs et souffrances, les dégradations de la santé, les maltraitances sociales ou institutionnelles et l'isolement, qu'ATD Quart-Monde retient comme critères principaux de définition de la pauvreté.

L'enquête ne couvre que les personnes vivant dans un logement ordinaire : les personnes résidant en communauté (établissements pour personnes âgées, foyers de travailleurs, etc.) ainsi que les personnes sans abri ou en habitation mobile (1,4 million de personnes hors logement ordinaire en 2022 selon le recensement) n'entrent pas dans les moyennes présentées. Le champ géographique, longtemps limité à la France métropolitaine, a été étendu aux départements d'outre-mer hors Mayotte depuis 2022. En 2023, les questions relatives au remplacement des meubles ont été reformulées pour se conformer aux recommandations européennes.

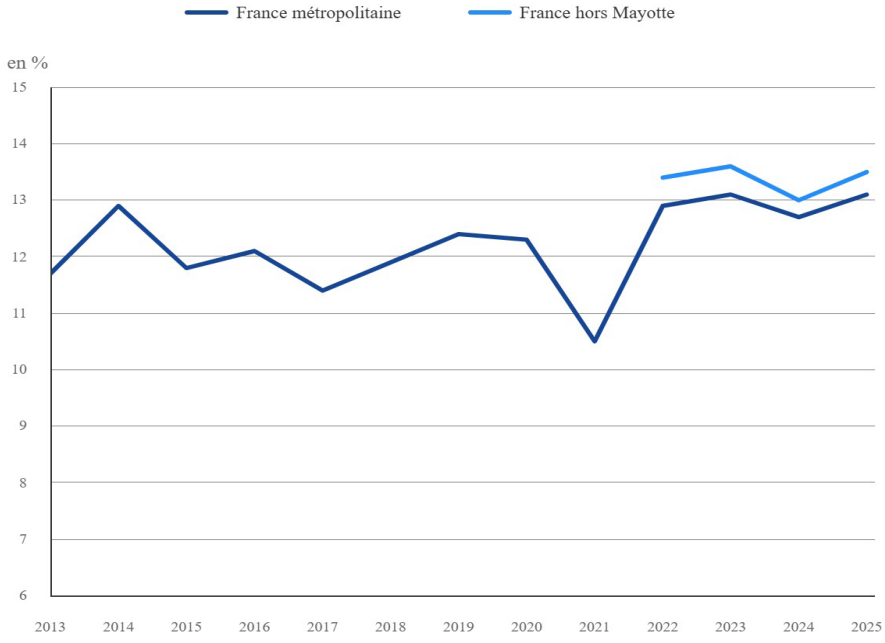
598 Celle-ci produit les données de l'année N à la fin du premier semestre N+1 : les dernières données disponibles, relatives au début de l'année 2025, ont été publiées par l'INSEE en avril 2026 (INSEE Focus n° 380) et sont provisoires.

II. Évolution de l'indicateur

A. Le taux de privation matérielle et sociale atteint un niveau historiquement élevé

Selon les dernières données disponibles de l'INSEE[599], le taux de privation matérielle et sociale s'est élevé début 2025 à 13,5 % en France hors Mayotte, soit 9,0 millions de personnes. Pour la France métropolitaine, ce taux atteint 13,1 %, un niveau élevé au regard de la tendance historique : il oscillait autour de 12 % entre 2013 et 2020, avait ponctuellement chuté à 10,5 % début 2021 sous l'effet de la crise sanitaire, avant de rebondir à 12,9 % début 2022 dans un contexte de forte inflation. Depuis quatre ans, il reste ancré aux alentours de 13 % (13,1 % en 2023, 12,7 % en 2024, 13,1 % en 2025) et dépasse les niveaux observés avant la crise sanitaire.

FIGURE 1 : TAUX DE PRIVATION MATÉRIELLE ET SOCIALE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE



Source : INSEE

599 INSEE Focus n° 380, avril 2026, données SRCV 2025 provisoires

Selon l'INSEE, en 2025, une majorité de la population (55 %) ne déclare aucune des treize privations répertoriées, tandis que 13,5 % en cumule au moins cinq et se trouve donc en situation de privation matérielle et sociale ; parmi ces dernières, 64 % appartiennent au quart des personnes les plus modestes en niveau de vie. Le léger repli observé en 2024, porté notamment par une moindre privation de vacances dans un contexte de désinflation, ne s'est pas confirmé : l'indicateur se redresse en 2025, la baisse des prix n'ayant pas suivi le ralentissement de l'inflation.

Les items les plus fréquemment cités par l'ensemble de la population sont l'incapacité de faire face à une dépense imprévue d'environ 1 000 euros (28,1 %, en léger recul), l'impossibilité de se payer une semaine de vacances dans l'année (22,2 %) et l'incapacité de remplacer des meubles usés ou abîmés (18,2 %, en hausse continue depuis cinq ans). À l'opposé, seules 1,3 % des personnes déclarent ne pas pouvoir s'offrir un accès à Internet à domicile, une privation devenue résiduelle.

Cette contrainte budgétaire se retrouve dans les enquêtes de consommation courante : selon un sondage Ipsos pour in-Store Media (2022)[600] 58 % des consommateurs français réalisent leurs courses du quotidien à 10€ près, en forte augmentation vs. 2021 (+12 points).

Sur cinq ans, l'INSEE souligne la progression marquée de trois postes de privation directement liés à la hausse des prix : le chauffage du logement (11,4 % en 2025 contre 6,7 % en 2020), la consommation régulière de viande, de poisson ou d'un équivalent végétarien (11,2 % contre 7,3 %) et le remplacement des meubles (18,2 % contre 15,5 %, dans un contexte de hausse de 19 % du prix de l'ameublement entre janvier 2020 et janvier 2025, contre 15 % pour l'ensemble des prix à la consommation). Ces évolutions reflètent l'érosion du pouvoir d'achat consécutive à la forte inflation des années 2022 et 2023. Les familles monoparentales et les familles nombreuses sont surexposées à ce risque. En effet, l'inflation pèse proportionnellement davantage sur les ménages comptabilisant plusieurs unités de consommation.

600 ???

TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DE DIFFÉRENTS TYPES DE PRIVATION (EN % DE LA POPULATION, FRANCE MÉTROPOLITAINE)

Ne peuvent pas, pour des raisons financières…	Moy. 2013-2019	2020	2024	2025
Faire face à une dépense imprévue de 1 000 €	32,0	30,4	28,5	28,1
Se payer une semaine de vacances par an	24,0	22,2	21,2	22,2
Remplacer des meubles usés ou abîmés	nd	15,5	17,8	18,2
Avoir une activité de loisir payante régulière	14,2	16,3	15,5	15,4
Dépenser une petite somme librement	15,8	14,3	12,5	12,1
Chauffer suffisamment le logement	5,6	6,7	11,5	11,4
Manger viande / poisson tous les deux jours	7,2	7,3	10,0	11,2
S'acheter des vêtements neufs	9,3	9,5	10,5	10,6
Payer à temps loyers, intérêts, factures	9,1	9,1	10,2	9,9
Avoir accès à Internet à domicile	2,1	1,8	1,2	1,3

Source : INSEE

Les catégories les plus exposées

Selon l'INSEE, la situation vis-à-vis de l'emploi demeure le principal facteur de risque : 35 % des chômeurs et des chômeuses sont en situation de privation matérielle et sociale, contre 9 % des personnes en emploi et 9 % des retraités. La part des actifs occupés concernés a toutefois augmenté de 1,2 point depuis début 2020 et progresse dans toutes les catégories socioprofessionnelles. Les écarts restent prononcés : en 2025, 15,1 % des ouvriers/ouvrières et 13,7 % des employés/employées sont touchés, contre 5,3 % des professions intermédiaires et 1,8 % des cadres.

La composition du ménage constitue un second facteur déterminant. Les familles monoparentales sont particulièrement exposées (30,2 % en 2025). Les couples avec trois enfants et plus sont également exposées (20,3 %). Dans une moindre mesure, les personnes seules le sont également (15,6 %), alors que les couples sans enfant se situent à 5,4 %. Les couples avec un ou deux enfants se situent autour de 8 %, sous la moyenne nationale métropolitaine (13,1 %). Selon l'INSEE, les écarts se sont creusés depuis 2020 : après une hausse entre 2020 et 2023, les taux ont reflué en 2024 puis se sont de nouveau détériorés en 2025 (par rapport à 2023, +1,4 point pour les familles monoparentales et +0,7 point pour les familles nombreuses).

Toutefois ces surexpositions ne préjugent pas du nombre de personnes concernées : une proportion relativement faible de ménages peut représenter un effectif important, tandis qu'une proportion plus élevée peut concerner un nombre plus restreint de personnes. Ainsi, les 8 % de personnes vivant en couple avec un ou deux enfants en situation de privation matérielle et sociale peuvent représenter un effectif supérieur aux 20,3 % de personnes vivant en couple avec trois enfants ou plus. Les taux de surexposition doivent donc être interprétés à la lumière des effectifs concernés.

Par ailleurs, les facteurs liés à l'emploi et à la composition du ménage sont étroitement imbriqués et doivent être

croisés, comme ils le sont dans l'analyse de la pauvreté monétaire. En effet, l'absence d'emploi du ou des parents constitue le principal facteur de pauvreté monétaire des familles avec enfants. Ce risque est accru en situation de monoparentalité, la charge des enfants pouvant complexifier l'accès ou le retour à l'emploi. L'analyse des situations de pauvreté nécessite ainsi de considérer conjointement la situation professionnelle des parents et la structure familiale, afin de mieux appréhender les mécanismes de surexposition et les effectifs réellement concernés.

Le statut d'occupation du logement est enfin fortement discriminant : en 2025, 32,3 % des locataires du parc social et 19,5 % des locataires du parc privé sont en situation de privation matérielle et sociale, contre 5,9 % des propriétaires accédants et 4,3 % des propriétaires non-accédants.

Les personnes en situation de pauvreté en condition de vie cumulent souvent plusieurs facteurs de risque : personnes non diplômées en situation de précarité vis-à-vis du marché du travail, familles monoparentales et nombreuses, personnes à la santé fragile[601].

TABLEAU 2 : TAUX DE PRIVATION MATÉRIELLE ET SOCIALE SELON LA CATÉGORIE (FRANCE MÉTROPOLITAINE, EN %)

Catégorie	2020	2025
Chômeurs/chômeuses	36,4	35,4
Personnes en emploi	7,4	8,6
dont ouvriers/ouvrières	13,6	15,1
dont employés/employées	12,1	13,7
dont cadres	0,4	1,8
Retraités	8,6	8,5
Familles monoparentales	27,5	30,2
Couples avec 3 enfants ou plus	18,4	20,3
Personnes seules	15,6	15,6
Locataires du parc social	35,0	32,3
Locataires du parc privé	17,3	19,5
Ensemble	12,3	13,1

Source : INSEE

601 CNLE « Trajectoires de pauvreté : profils, déterminants et conséquences », 2024

Persistance de la privation matérielle et impact sur le bien-être ressenti

La privation matérielle et sociale présente une forte composante durable. En France hors outre-mer, plus de 6 personnes sur 10 en situation de privation une année donnée le sont encore l'année suivante[602] ; parmi celles concernées en 2022, une sur deux l'est toujours en 2025. Au total, plus d'une personne sur cinq a traversé au moins un épisode de privation matérielle et sociale entre 2022 et 2025.

Les ménages les plus modestes sont par ailleurs exposés à un cercle vicieux de la pauvreté : contraints par leur budget, ils privilégient des produits d'entrée de gamme, qui s'usent ou périment plus rapidement, et doivent donc les remplacer plus souvent, parfois en recourant au crédit. Ce mécanisme, documenté par l'OFCE sous la notion de « cercle vicieux de privation et d'exclusion », contribue à l'érosion durable du niveau de vie des personnes concernées et mériterait d'être objectivé par des données chiffrées spécifiques.

L'INSEE montre par ailleurs que le bien-être ressenti décroît avec le nombre de privations : les personnes en situation de privation matérielle et sociale évaluent en moyenne leur satisfaction dans la vie à 5,5 sur 10, contre 7,7 pour celles qui ne déclarent aucune privation. Elles se montrent également plus méfiantes envers autrui, avec un niveau de confiance envers les inconnus de 3,0 sur 10, contre 4,5 pour les personnes sans privation. Ces personnes connaissent généralement un isolement social accru et sont éloignées des réseaux de solidarités institutionnelle et non-institutionnelle. Elles sont également davantage touchées que les autres par le non-recours au droit en raison d'un repli sur soi plus prononcé[603].

B. La France dans la moyenne des pays de l'Union européenne

Selon Eurostat[604], en 2024, 6,4 % de la population de l'Union européenne, soit environ 27,5 millions de personnes, est en situation de privation matérielle et sociale sévère, en léger recul par rapport à 2023 (6,8 %). La France se situe à 6,6 % en 2024, légèrement au-dessus de la moyenne européenne ; en nombre absolu, elle compte environ 4,3 millions de personnes concernées, derrière l'Allemagne (5,1 millions) et devant l'Espagne (3,9 millions).

602 INSEE Première n° 2104, 2026

603 CESE, avis « *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité* », Jean-François Serres, juin 2017

604 La comparaison entre États membres mobilise deux seuils distincts : le taux de privation matérielle et sociale (au moins 5 items sur 13), retenu par l'INSEE pour la France, et le taux de privation matérielle et sociale sévère (au moins 7 items sur 13), le plus diffusé par Eurostat au niveau européen.

FIGURE 2 : TAUX DE PRIVATION MATÉRIEL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE, EN POURCENTAGE (2024)

Source : Eurostat

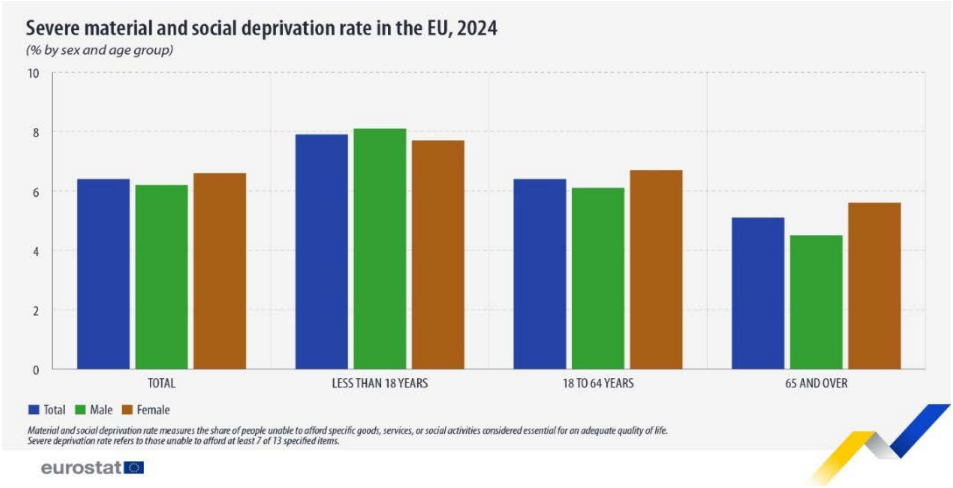
Les enfants sont les plus touchés par la privation matérielle et sociale sévère (7,9 %), suivis des jeunes de 18 à 24 ans, particulièrement exposés (5,7 %)[605]. Plus largement, l'ensemble des personnes de 18 à 64 ans affiche un taux de 6,4 % contre 5,1 % pour les personnes de 65 ans et plus. Ce constat confirme que la pauvreté des familles exerce une influence directe sur la pauvreté des enfants.

Les femmes présentaient un taux de privation matérielle et sociale sévère plus élevé que les hommes (6,6 % contre 6,2 %), sans doute en raison de la surreprésentation des femmes parmi les chefs de famille monoparentales. En effet, les femmes subissent un appauvrissement plus marqué que les hommes à la suite d'une séparation. Or, dans 85 % des cas, les familles monoparentales sont constituées d'une mère avec enfant(s)[606]. Cette situation se retrouvait dans l'ensemble des groupes d'âge observés, à l'exception des moins de 18 ans.

605 Severe material and social deprivation rate by age and sex, ilc_mdsd11, mise à jour le 6 mai 2026

606 Ibid.

FIGURE 3 : TAUX DE PRIVATION MATÉRIEL AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE, PAR TRANCHE D'ÂGE



Plus largement, Eurostat indique qu'en 2024, 93,3 millions de personnes (21,0 % de la population de l'Union) sont exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (indicateur AROPE), en léger recul par rapport à 2023 (21,3 %).

III. Indicateurs complémentaires

L'approche monétaire de la pauvreté complète l'appréhension de la pauvreté saisie sous le prisme de la privation matérielle et sociale. Selon l'INSEE[607], le taux de pauvreté monétaire s'élève à 15,4 % en 2023, soit 9,8 millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté en France métropolitaine. En hausse de 0,9 point par rapport à 2022 (14,4 %), il atteint son niveau le plus élevé depuis 1996, année de début de la série. Le seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian, correspond en 2023 à 1 288 euros par mois pour une personne seule. Cette progression s'explique notamment par la non-reconduction des mesures exceptionnelles de soutien au pouvoir d'achat mises en place en 2022 et par le recul du niveau de vie des ménages les plus modestes, dans un contexte d'inflation encore élevée (4,9 % en moyenne annuelle).

607 INSEE Première n° 2063, 2025, données ERFS 2023

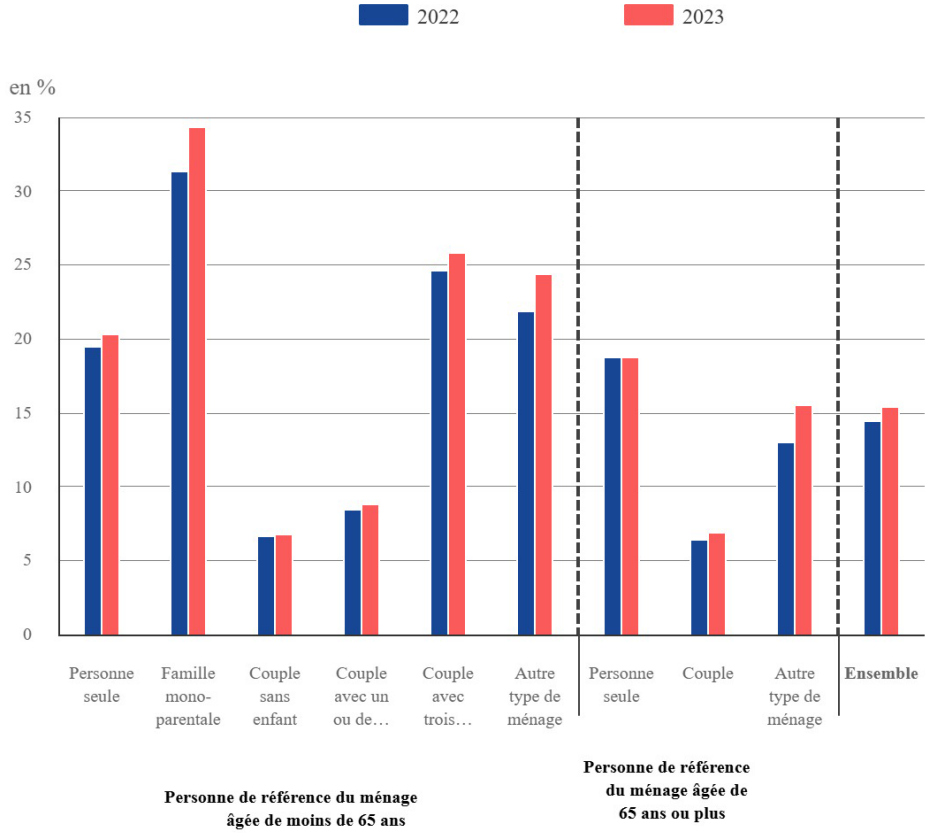
TABLEAU 3 : INDICATEURS DE PAUVRETÉ MONÉTAIRE DE 1996 À 2023

Indicateur de pauvreté monétaire	1996	2002	2008	2014	2018	2022	2023
Taux de pauvreté monétaire (en %)	**14,3**	**12,8**	**12,9**	**13,7**	**14,5**	**14,4**	**15,4**
Seuil de pauvreté mensuel (en euros 2023)	1 029	1 143	1 215	1 203	1 226	1 276	1 288
Niveau de vie mensuel médian des personnes pauvres (en euros 2023)	818	938	974	957	983	1 029	1 041
Nombre de personnes pauvres (en milliers)	8 003	7 324	7 657	8 420	9 004	9 145	9 792
Intensité de la pauvreté (en %)	**20,5**	**17,9**	**19,8**	**20,4**	**19,8**	**19,4**	**19,2**

Source : INSEE

Comme pour la privation matérielle et sociale, certaines catégories sont surexposées à la pauvreté monétaire : selon l'INSEE (2023), 36,1 % des chômeurs et des chômeuses, 34,3 % des familles monoparentales et 32,2 % des immigrés/immigrées vivent sous le seuil de pauvreté. Les couples avec trois enfants ou plus sont également plus touchés par la pauvreté monétaire (25,8 %) que les couples avec un ou deux enfants (8,8 %).

FIGURE 4 : TAUX DE PAUVRETÉ SELON LA COMPOSITION DU MÉNAGE



Parmi les personnes en emploi, les travailleurs indépendants sont davantage concernés (19,2 %)[608] que les salariés (6,6 %) ; le phénomène est moins marqué chez les retraités vivant à domicile (11,1 %). Au niveau européen, si la France affiche un taux de privation matérielle légèrement supérieur à la moyenne de l'Union, son taux de pauvreté monétaire demeure inférieur à la moyenne européenne.

Dans une publication de la DREES d'avril 2026[609], il est indiqué qu'en 2023, les prestations de solidarité, combinées à la fiscalité directe, réduisent le taux de pauvreté de 6,3 points : 15,4 % de la population métropolitaine est considérée comme pauvre, contre 21,7 % qui le serait

608 Point de vigilance : l'INSEE ne distingue pas, dans ce taux les micro-entrepreneurs — qui bénéficient d'une protection sociale plus limitée et dont les revenus déclarés sont souvent faibles — des autres travailleurs indépendants. Cette hétérogénéité peut tirer le taux moyen vers le bas

609 La redistribution diminue de près d'un tiers le taux de pauvreté | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

en l'absence de ces transferts. Cela représente une baisse de près d'un tiers du nombre de personnes pauvres.

Enfin, la Commission européenne souligne que la France affiche le cinquième taux de pauvreté infantile le plus élevé de l'Union européenne. Dans son « paquet de printemps du Semestre européen 2026 »[610], qui rassemble les recommandations économiques et budgétaires adressées aux États membres, Bruxelles indique que 27,5 % des enfants vivant en France sont exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, un niveau nettement supérieur à celui observé pour l'ensemble de la population (20,8 %).

Le recoupement partiel des formes de pauvreté. L'INSEE distingue trois formes de vulnérabilité — pauvreté monétaire, privation matérielle et sociale, et difficultés financières de fin de mois — qui ne se recouvrent que partiellement. En 2023[611], 32 % des personnes vivant dans un logement ordinaire en France métropolitaine sont concernées par au moins l'une de ces trois situations ; 18 % par une seule, 10 % par deux d'entre elles et 4 % cumulent les trois. Ce constat confirme qu'aucun indicateur unique ne saurait épuiser la mesure de la pauvreté.

Le rôle des services publics. L'INSEE a montré, dans son analyse de la redistribution élargie (monétaire et en nature, incluant les services publics, données 2022), que la prise en compte des transferts en nature — santé et éducation notamment — accroît plus fortement le niveau de vie des plus modestes que la seule redistribution monétaire. Pour les ménages pauvres, ces transferts en nature représentaient, en 2022, 1,7 fois le montant des prestations sociales monétaires. Les services publics contribueraient ainsi à modérer les différentes formes de pauvreté, y compris la pauvreté en conditions de vie.

610 Paquet « Semestre européen » du printemps 2026
611 INSEE Analyses n° 107, 2025, données de début 2023

INDICATEUR 7

Espérance de vie en bonne santé

L'espérance de vie en bonne santé, ou espérance de vie sans incapacité (EVSI), correspond au nombre d'années qu'une personne peut espérer vivre sans être limitée dans ses activités habituelles en raison d'un problème de santé.

L'espérance de vie « classique » mesure uniquement la durée de vie moyenne dans les conditions de mortalité observées une année donnée ; elle ne renseigne pas sur l'état de santé des années vécues. L'espérance de vie sans incapacité mesure non seulement l'état de santé des individus mais également les répercussions concrètes de cet état sur leur autonomie au quotidien, telles qu'elles sont perçues par les personnes elles-mêmes. L'EVSI apporte donc un éclairage sur les conditions de vie et l'autonomie de la population. L'intérêt premier de cet indicateur, par rapport à l'espérance de vie, est d'ajouter une dimension qualitative : il permet de se faire une idée plus juste du bénéfice des années de vie gagnées.

L'EVSI est calculée à partir des données de mortalité et des réponses à une question harmonisée au niveau européen (indicateur GALI pour *Global Activity Limitation Indicator*)[612] : *« Êtes-vous limité depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ?»*. Les répondants choisissent l'une des trois réponses suivantes : *« Oui, fortement limité(e) » ; « Oui, limité(e), mais pas fortement » ; « Non, pas limité(e) »*. Les personnes répondant « *oui, fortement* » ou « *oui, mais pas fortement* » sont considérées comme vivant avec une incapacité, tandis que celles répondant « *non* » sont considérées comme vivant sans incapacité. Cette question permet également de construire un indicateur plus restrictif, l'espérance de vie sans incapacité forte (ou sans handicap), qui ne retient comme personnes en situation de handicap que celles déclarant être fortement limitées dans leurs activités habituelles. En 2024, l'enquête a porté sur près de 22 000 ménages en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer[613] (alors que l'espérance de vie « classique » est, pour sa part, calculée à partir des statistiques d'état civil et des tables de mortalité et couvre donc quasiment toute la population).

L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans se concentre sur les années vécues après cet âge : elle permet donc de mesurer plus précisément la qualité des années vécues - le plus souvent - après la vie active. Face au vieillissement de la population française, phénomène démographique qui va s'accélérer dans les prochaines décennies avec

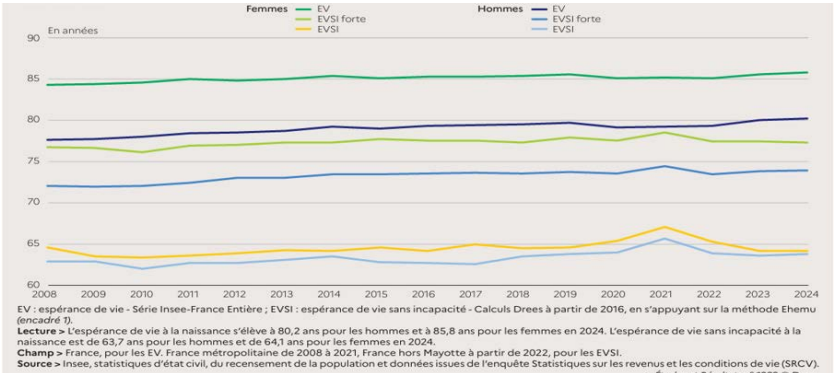
612 L'indicateur est harmonisé au niveau européen, défini par Eurostat et collecté dans plusieurs enquêtes statistiques européennes, notamment l'enquête EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*). En France, les données sont recueillies et exploitées par l'INSEE et la DREES selon la méthodologie européenne.

613 INSEE, Communiqué de presse lancement de l'enquête SRCV : Statistiques sur les ressources et conditions de vie, 29 janvier 2024

notamment l'augmentation de la part des plus de 80 ans, l'enjeu de cette mesure du « bien vieillir » revêt toute son importance[614].

L'espérance de vie de vie sans incapacité à la naissance tient compte de la survenue éventuelle d'incapacités dès l'enfance et tout au long de la vie active. Elle prend en compte les incapacités pouvant survenir dès l'enfance, à l'adolescence, pendant la vie active ou au grand âge. Cet indicateur est particulièrement utile pour apprécier les effets des politiques de santé publique les plus larges : prévention, accès aux soins, conditions de vie, sécurité au travail, santé mentale, maladies chroniques, handicap… Il permet notamment d'identifier si les gains d'espérance de vie bénéficient réellement à l'ensemble des âges de la vie. L'EVSI à la naissance reflète les effets cumulés des expositions environnementales, sociales, professionnelles et comportementales sur l'état de santé et fait écho à la notion d'exposome (cf. cahier 2).

Espérance de vie et espérance de vie sans incapacité à la naissance par sexe, de 2008 à 2024



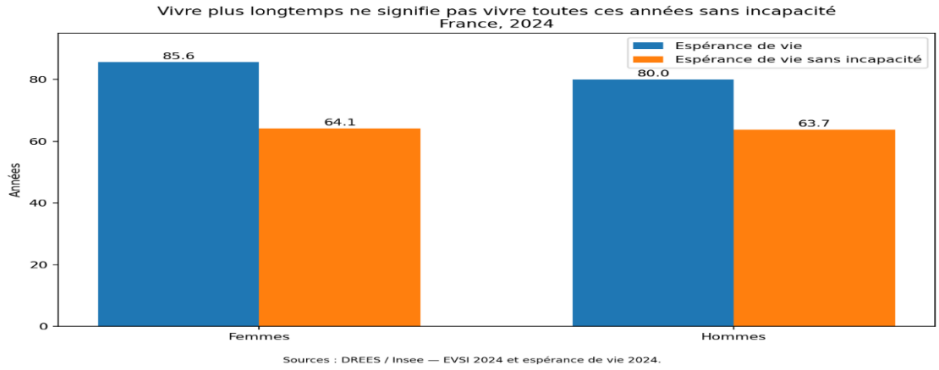
EV : espérance de vie - Série Insee-France Entière ; EVSI : espérance de vie sans incapacité - Calculs Drees à partir de 2016, en s'appuyant sur la méthode Ehemu *(encadré 1)*.
Lecture > L'espérance de vie à la naissance s'élève à 80,2 ans pour les hommes et à 85,8 ans pour les femmes en 2024. L'espérance de vie sans incapacité à la naissance est de 63,7 ans pour les hommes et de 64,1 ans pour les femmes en 2024.
Champ > France, pour les EV. France métropolitaine de 2008 à 2021, France hors Mayotte à partir de 2022, pour les EVSI.
Source > Insee, statistiques d'état civil, du recensement de la population et données issues de l'enquête Statistiques sur les revenus et les conditions de vie (SRCV).

(graphique publié par la DREES dans *Études et Résultats* n°1363 de janvier 2026)

En France, l'espérance de vie suit une tendance globale à la hausse, malgré une interruption de cette progression entre 2020 et 2022 liée à la pandémie de Covid19. L'indicateur EVSI montre que ces années supplémentaires de vie ne sont cependant pas toutes nécessairement vécues en bonne santé.

En 2024, l'espérance de vie sans incapacité à la naissance s'établit à 64,1 ans pour les femmes et à 63,7 ans pour les hommes. L'EVSI à 65 ans atteint respectivement 11,8 ans et 10,5 ans. Par rapport à 2023, l'EVSI à la naissance est restée globalement stable. L'EVSI à 65 ans a également peu évolué : elle est demeurée inchangée pour les hommes (10,5 ans) et a légèrement diminué pour les femmes, passant de 12,0 à 11,8 ans.

614 CESE, avis, « *La prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement* », (Michel Chassang), avril 2023.



En réalité, les évolutions de l'EVSI d'une année sur l'autre doivent être interprétées avec prudence compte tenu de la marge d'erreur statistique. C'est notamment le cas pour les évolutions particulièrement heurtées constatées dans les années marquées par la crise sanitaire de la covid-19 : les EVSI (à la naissance et à 65 ans) sont restées stables en 2020, ont fortement augmenté en 2021 puis reculé en 2022 avant de revenir à un niveau proche de celui de 2020. La DREES relève que « [...] *paradoxalement, dans le contexte pandémique où de nombreuses restrictions limitaient les activités que chacun pouvait réaliser (confinements, couvre-feux), les personnes souffrant de problèmes de santé peuvent s'être senties moins limitées durant la pandémie du fait de leur état de santé que dans des circonstances plus habituelles, car toute la population était restreinte dans ses activités* »[615].

615 Deroyon, T. (2023). *L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 12,6 ans pour les femmes et 11,3 ans pour les hommes, en 2021*. DREES, Études et Résultats, n° 1258, 23 février 2023. La DREES indique également que les réponses usuellement collectées par des interrogations en face-à-face, ont dû, en 2020 et 2021, être collectées par téléphone. Or, « une partie des personnes déclarant des limitations dans leurs activités est plus difficile à joindre en téléphone qu'en face-à-face, ce qui a pu conduire à sous-estimer la prévalence des limitations dans la population ».

CANICULES : DES EFFETS TRÈS VISIBLES SUR LA MORTALITÉ, PLUS DIFFICILES À MESURER SUR L'ESPÉRANCE DE VIE EN BONNE SANTÉ

A la différence de l'espérance de vie, très sensible aux épisodes de surmortalité, l'espérance de vie en bonne santé évolue lentement sous l'effet de tendances de long terme (état de santé de la population, prévention, conditions de vie, maladies chroniques, etc.). Ainsi, les épisodes caniculaires ont démontré leur impact majeur sur la mortalité, comme lors de la canicule de 2003, qui a entraîné environ 15 000 décès supplémentaires, principalement parmi les personnes âgées et les personnes fragiles. En revanche, leurs effets sur l'espérance de vie en bonne santé est plus difficile à mettre en évidence. En effet, l'EVSI dépend à la fois de la mortalité et de la fréquence des incapacités dans la population. Une hausse de la mortalité touchant davantage les personnes les plus âgées ou déjà en mauvaise santé peut, toutes choses égales par ailleurs, conduire à une augmentation mécanique de la proportion de personnes vivant sans incapacité parmi les survivants. À l'inverse, les séquelles de la maladie peuvent accroître les limitations d'activité.

Les évolutions de l'EVSI doivent être analysées dans une perspective de plus long terme. L'examen de la période 2008-2024 met ainsi en évidence une progression contrastée de l'espérance de vie sans incapacité en France :

- Les gains observés pour ce qui est de l'EVSI à 65 ans ont ralenti : l'essentiel de la hausse a eu lieu entre 2008 et 2019, et, depuis 2019, l'indicateur n'a progressé que de 4 mois pour les femmes et de 1 mois pour les hommes[616] ;
- L'EVSI à la naissance est demeurée globalement stable : elle a augmenté de 1 an pour les hommes tandis qu'elle a légèrement diminué (de 5 mois) pour les femmes. Cette relative stabilité est à mettre en relation avec l'augmentation de l'espérance de vie à la naissance : elle signifie que les gains d'espérance de vie observés au cours de la période n'ont pas été intégralement accompagnés d'une augmentation du nombre d'années vécues sans incapacité.

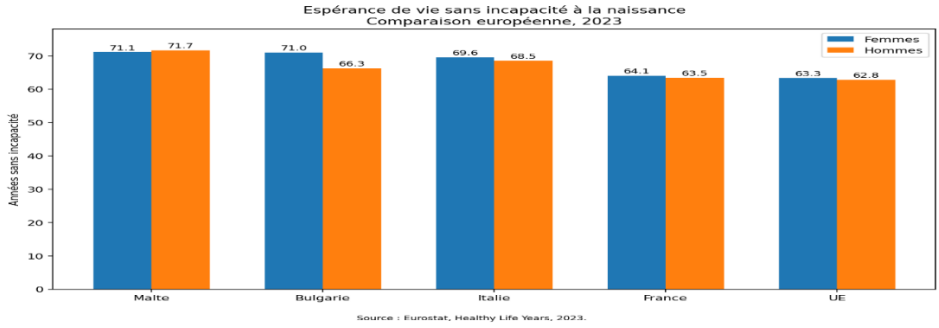
Les évolutions différentes de l'EVSI à 65 ans et de l'EVSI à la naissance pourraient suggérer que les progrès médicaux ont davantage profité aux âges les plus élevés de la vie alors que, parallèlement, des phénomènes comme l'augmentation des maladies chroniques, les troubles de la santé mentale, les inégalités de santé pèsent toujours plus sur la santé tout au long de la vie. En cela, elles invitent à s'interroger sur la manière dont les bénéfices du

616 DREES, « *L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 11,8 ans pour les femmes et de 10,5 ans pour les hommes en 2024* », Etudes et Résultats, janvier 2026, n°1363.

progrès sanitaire sont distribués entre les générations. Les États généraux de la bioéthique 2026[617] ont rappelé que les choix de santé publique ne concernent pas seulement la prise en charge des personnes d'aujourd'hui, mais également la transmission aux générations futures des conditions nécessaires à leur santé et à leur développement.

Les performances de la France en matière d'espérance de vie sans incapacité à la naissance restent modestes au regard des meilleurs résultats observés dans l'Union européenne.

Les derniers chiffres disponibles pour tous les États membres de l'Union européenne datent de 2023. L'espérance de vie sans incapacité à la naissance atteignait alors 64,1 ans pour les femmes et 63,5 ans pour les hommes en France, soit un niveau légèrement supérieur à la moyenne de l'Union européenne (63,3 ans pour les femmes et 62,8 ans pour les hommes) mais nettement derrière les pays les mieux classés, tels que Malte, où l'espérance de vie sans incapacité à la naissance atteignait cette année 71,1 ans pour les femmes et 71,7 ans pour les hommes, l'Italie (69,6 ans pour les femmes et 68,5 ans pour les hommes) ou encore la Bulgarie (71,0 ans pour les femmes et 66,3 ans pour les hommes). La France se situe légèrement au-dessus de la moyenne européenne en espérance de vie sans incapacité (EVSI) à 65 ans. En 2023, les hommes pouvaient espérer vivre encore 10,6 ans en bonne santé, contre 9,2 ans en moyenne dans l'Union européenne. Pour les femmes, cette durée atteignait 12,0 ans, contre 9,5 ans en moyenne européenne.



617 EGB26-RAPPORT-DE-SYNTHESE-2026-NUM-vf.pdf. Les EGB ont constitué une vaste consultation citoyenne organisée par le CCNE afin de débattre des enjeux éthiques liés aux évolutions de la santé et des sciences du vivant. Au CESE, un comité citoyen de 30 personnes tirées au sort a délibéré sur l'accès aux tests génétiques en libre-service et sur la notion de « juste soin ».

L'indicateur espérance de vie sans incapacité révèle la prégnance de fortes inégalités de santé en France.

- **Ces inégalités sont sociales.** On sait que les inégalités se manifestent dans des différences d'espérance de vie à la naissance : celle-ci atteint, chez les hommes, 84,4 ans pour les 5 % les plus aisés mais ne dépasse pas 71,7 ans pour les 5 % les plus pauvres, soit 12,7 ans d'écart[618]. Mais ces inégalités se concrétisent aussi par de fortes différences dans le niveau d'espérance de vie sans incapacité : l'INED parle de la *« double peine »* des ouvriers/ouvrières *« qui vivent moins longtemps que les cadres et passent plus de temps qu'eux avec des incapacités et des handicaps »*[619]. Les déterminants sociaux de la santé jouent un rôle majeur dans la survenue des incapacités : l'aggravation de la pauvreté de ces dernières années[620] va renforcer les inégalités de santé et se traduire, pour les populations concernées, par un allongement de la durée de vie passée avec des limitations fonctionnelles ;
- **Les inégalités sont aussi liées au genre** : à la naissance, les femmes ont une espérance de vie supérieure de 5 ans et 7 mois à celle des hommes. En revanche, l'écart n'est que de 5 mois pour l'espérance de vie sans incapacité à la naissance : 64,1 ans pour les femmes contre 63,7 ans pour les hommes en 2024. L'écart femmes-hommes est de 1,3 an pour l'EVSI à 65 ans[621]. Les années de vie supplémentaires dont les femmes bénéficient sont plus souvent vécues avec une maladie, une incapacité ou une altération de la qualité de vie. Cela peut s'expliquer par le fait que les femmes sont plus souvent atteintes de maladies chroniques invalidantes et peu létales (maladies musculosquelettiques, troubles anxieux et dépressifs), tandis que les hommes sont plus souvent atteints de maladies chroniques invalidantes auxquelles

618 Nathalie Blanpain (INSEE), « *L'espérance de vie par niveau de vie et catégorie sociale* », Conseil d'orientation des retraites, le 6 février 2025. Nathalie Blanpain, L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes, INSEE Première, n°1687, février 2018. En 2012-2016, les hommes parmi les 5 % les plus aisés, qui disposent en moyenne de 5 800 € par mois, ont une espérance de vie à la naissance de 84,4 ans. À l'opposé, les 5 % des hommes les plus modestes, qui vivent avec 470 € par mois, ont une espérance de vie de 71,7 ans. La publication précise qu'« aux alentours d'un niveau de vie de 1000 euros par mois, 100 euros supplémentaires sont associés à 0,9 ans d'espérance de vie de plus chez les hommes et 0,7 ans chez les femmes ».

619 E. Cambois et Al., *La « double peine » des ouvriers : plus d'années d'incapacité au sein d'une vie plus courte*, Population et sociétés n° 441 janvier 2009 et Inégalité sociale de santé : pour qui la retraite sonnera ? Les inégalités d'espérance de vie en bonne santé avant et après 65 ans, BEH n° 8-9 du 8 mars 2011

620 La France est le pays d'Europe où la pauvreté (niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, défini comme 60 % du revenu médian) a le plus progressé, pour atteindre 16,3 % de la population en 2025, soit une hausse de 2,7 % par rapport à 2024 (INSEE). Ce taux, le plus haut depuis 30 ans, représente près de 12 millions de personnes (en comptant celles n'étant pas en logement ordinaire et celles des Outre-mer), sous le seuil de pauvreté.

621 DREES, « *L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 11,8 ans pour les femmes et de 10,5 ans pour les hommes en 2024* », Etudes et Résultats, janvier 2026, n°1363.

ils survivent moins longtemps (maladies cardiaques, cancers, traumatismes)[622]. Les écarts observés renvoient également aux inégalités de genre dans le monde du travail. La forte concentration des femmes dans des métiers exposés aux contraintes physiques, organisationnelles et psychosociales, combinée à une charge domestique encore inégalement répartie, contribue à la dégradation de leur état de santé sans nécessairement se traduire par une mortalité plus élevée.

- **Ces inégalités sont également territoriales.** Les inégalités entre les territoires dans l'espérance de vie sans incapacité suivent une géographie comparable à celle de l'espérance de vie générale :
les territoires du nord et de l'est de l'hexagone, ainsi que plusieurs départements et régions d'outre-mer, présentent des niveaux de santé moins favorables que l'ouest et le sud-ouest. Au-delà de la longévité, ces écarts traduisent une apparition plus précoce des maladies chroniques, des limitations fonctionnelles et des incapacités dans les territoires les plus défavorisés. Les habitants de ces territoires vivent donc non seulement moins longtemps, mais passent également une part plus importante de leur existence avec des problèmes de santé limitant les activités de la vie quotidienne. Ces disparités territoriales sont étroitement liées aux déterminants sociaux de santé, tels que le niveau de revenu, l'emploi et le cadre de vie, qui, selon l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), recouvre « *l'ensemble des conditions matérielles et environnementales du quotidien, notamment la qualité du logement, l'accès aux services, aux transports, aux espaces verts et à un environnement sécurisé* »[623].

- **les inégalités environnementales se superposent fréquemment aux inégalités sociales** : les populations et les territoires les plus pauvres sont souvent davantage exposés aux nuisances environnementales (pollution de l'air, bruit, moindre accès aux espaces verts, logements dégradés ou précarité énergétique)[624].

En réalité, plus que l'exposition à un facteur de risque unique, c'est l'agrégation d'un ensemble d'expositions à différents facteurs tout au long de la vie qui crée ou renforce les inégalités de santé. Celles-ci sont à l'interaction des inégalités sociales, des inégalités environnementales et des inégalités socio-professionnelles.

Les conditions de vie ont un effet direct sur la santé. Les mauvaises conditions de logement, l'exposition aux pollutions et aux nuisances, par exemple dans les zones urbaines situées à proximité des axes de circulation routière (bruits, mauvaise qualité de l'air...) sont des causes majeures d'inégalités de santé des populations. La possibilité ou non

622 Cambois E., « *De l'espérance de vie à l'espérance de vie sans incapacité : l'enjeu de la prévention et de la prise en charge* », Regards, EN3S, 2023/1 n°61, pp 43 à 54.
623 Page « Politique de la ville » du site internet de l'ANCT : Cadre de vie | ANCT - Agence Nationale de la Cohésion des Territoires et DREES, L'état de santé de la population en France à l'aune des inégalités sociales ; Santé publique France, Inégalités sociales et territoriales de santé, 2022.
624 *Cf.*, notamment, les travaux du Commissariat général au développement durable qui soulignent que les populations les plus vulnérables sont fréquemment davantage exposées aux nuisances et aux dégradations environnementales. CGDD (2025), *L'État de l'environnement en France*, rapport 2024, Ministère de la Transition écologique

d'accéder à une alimentation respectueuse de la santé et en quantité[625] est aussi un élément déterminant. Or, on sait que la précarité alimentaire progresse et que les pathologies liées à l'alimentation sont en hausse, particulièrement chez les personnes les plus défavorisés[626].

Les personnes vivant dans la pauvreté vivent en moins bonne santé et moins longtemps que les personnes les plus favorisées : elles sont davantage concernées par le maladies chroniques, les limitations fonctionnelles et subissent des incapacités plus précocement[627]. Les études montrent également que les personnes le plus pauvres accèdent plus difficilement aux espaces de nature protégée et à la biodiversité[628].

Les conditions de travail ont un impact fort : la manutention de charges, le bruit, les expositions aux agents chimiques, à des températures extrêmes, le travail de nuit mais aussi l'intensification du travail, les contraintes organisationnelles, les horaires atypiques, les risques psychosociaux, le stress chronique sont autant d'éléments qui jouent défavorablement. Les ouvriers et les ouvrières sont davantage exposés aux accidents, aux produits toxiques, au bruit, au port de charges lourdes, au travail de nuit, aux températures caniculaires[629]. Dans ses travaux, le CESE a alerté sur l'impact négatif du réchauffement climatique sur les conditions de travail[630]. Ces expositions augmentent les risques de maladies et d'usure prématurée de l'organisme.

Ces inégalités dans les niveaux d'exposition aux risques s'ajoutent aux fortes disparités dans les conditions d'accès aux soins et à la prévention. La pauvreté est souvent liée à des dépistages moins fréquents, à un moindre suivi médical. À défaut d'être suffisamment ciblées ou adaptées aux différents contextes sociaux, les campagnes de promotion de la santé et de prévention peuvent avoir un effet paradoxal en bénéficiant davantage aux populations les plus favorisées, qui disposent généralement d'un niveau plus élevé de littératie[631] en santé, d'un meilleur accès à l'information et de davantage de capacités pour modifier leurs comportements. Elles risquent ainsi de maintenir, voire d'accentuer, les inégalités sociales de santé.

625 Santé publique France, « *Le dossier de La Santé en action* », n° 457, Septembre 2021.
626 CESE, avis et rapport « *Permettre à tous de bénéficier d'une alimentation de qualité en quantité suffisante* » (Jean-Louis Joseph Dominique Marmier), avril 2025.
627 INSEE, « *Les nouveaux indicateurs de richesse* », janvier 2025.
628 CESE, avis, « *Pour une politique publique nationale de santé-environnement au cœur des territoires* » (Isabelle Doresse et Agnès Popelin-Desplanches), mai 2022 ; CESE, avis, « *La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble* » (Dominique Allaume-Bobe), avril 2017.
629 NSEE, *« Les écarts d'espérance de vie entre cadres et ouvriers : 5 ans chez les hommes, 3 ans chez les femmes »*, Blanpain N., INSEE Première, n°2025, juillet 2024.
630 CESE, avis, « *Prévention en santé au travail. Défis et perspectives* » (Cécile Gondard-Lalanne Jean-Christophe Repon), avril 2025 ; CESE, avis « *Travail et santé environnement : quels défis à relever face aux dérèglements climatiques ?* « (Jean-François Naton), avril 2023.
631 La littératie en santé renvoie à la motivation et aux compétences nécessaires à un individu pour repérer, comprendre, évaluer et utiliser des informations sur la santé qui permettent de maintenir et améliorer sa santé (Santé publique France)

Ces éléments justifieraient que soient étudiées plus précisément les tendances en cours dans différents groupes de populations (âges, genre, catégories socio-professionnelles, conditions socio-économiques (niveau de revenu) pour mieux connaître les causes des disparités et être en mesure d'agir plus efficacement à l'échelle territoriale pertinente. La faiblesse des données disponibles par territoire ou par catégorie socioprofessionnelle constitue en effet un frein à l'analyse précise des inégalités et à la définition de politiques publiques adaptées. Un soutien et une coordination des observatoires régionaux de santé pourrait permettre de progresser sur ce point.

L'indicateur EVSI a l'avantage d'introduire une dimension relative à la qualité de vie, mais il devrait être enrichi par des indicateurs complémentaires, notamment en termes d'état de santé des espèces animales, végétales et écosystèmes, et des différentes expositions auxquelles sont soumises les populations d'un territoire, ainsi que les conditions d'accès aux soins. C'est le sens du « bilan de santé des territoires » que la commission des Affaires sociales et de la santé propose de généraliser (*cf.* cahier 2).

INDICATEUR 8

Une amélioration quantitative des sorties précoces du système scolaire qui cache des fragilités persistantes

L'indicateur « *sorties précoces du système scolaire* » constitue une référence internationale et partagée au niveau européen en matière de performance et de pilotage des systèmes éducatifs. Il mesure la proportion de jeunes de 18-24 ans qui, simultanément, n'étudient plus, ne sont pas diplômés du second cycle de l'enseignement secondaire (ni baccalauréat, ni CAP, ni BEP) et n'ont pas suivi de formation au cours des quatre dernières semaines[632][633][634]. Cet indicateur s'inscrit dans la cible 4.4 de l'Objectif de Développement Durable « *une éducation équitable, gratuite et de qualité à travers toutes les étapes de la vie, en éliminant notamment les disparités entre les sexes et les revenus* » et qui vise, « *d'ici à 2030, à augmenter nettement le nombre de jeunes et d'adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat* »[635].

La relative bonne position de la France....

Selon la note d'analyse[636] publiée en mai 2026, par la direction des études statistiques du ministère de l'Éducation nationale, le taux de sorties précoces en France a reculé de 9 % en 2014 à 8 % en 2024. Sur la même période la moyenne européenne diminuait de 11 % à 9 %, avec une baisse constatée pour la plupart des pays. En 1978, l'INSEE chiffrait à 41 %[637] la proportion de jeunes âgés de 18 à 24 ans sortant du système scolaire au niveau du brevet sans suivre de formation.

632 https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/3281681
633 L'INSEE précise que cette catégorie correspond, en France, aux jeunes de 18-24 ans qui ne poursuivent pas plus d'études, de formation, et n'ont pas de diplôme supérieur au brevet.
634 Cet indicateur est à distinguer de celui du « décrochage scolaire administratif », qui correspond aux jeunes repérés par les plateformes de suivi et d›appui aux décrocheurs (PSAD) et par le Système interministériel d›échange d›informations (SIEI) en France.
635 https://www.agenda-2030.fr/17-objectifs-de-developpement-durable/article/odd4-veiller-a-ce-que-tous-puissent-suivre-une-Éducation-de-qualite
636 La France face aux repères européens en éducation en 2026 : des acquis solides, des défis persistants. NI 26.15 mai 2026, Depp, ministère de l'Éducation nationale.
637 Source : ministère de l'Éducation nationale.

Si cette baisse des sorties précoces, sur cette décennie, concerne les filles (-2 %) comme les garçons (-1 %), les écarts entre les sexes demeurent. En 2024, les garçons restent plus exposés au risque de décrochage, avec un taux de sorties précoces de 9 %, contre 6 % pour les filles (respectivement 11 % et 8 % en moyenne dans l'Union européenne).

La France se démarque positivement en dépassant les objectifs européens et la moyenne de l'UE »[638]. Ces évolutions structurelles s'expliquent par la mise en place depuis 2011 d'une politique publique interministérielle, coordonnée, volontariste et multi partenariale. Face aux causes multiples et complexes[639], l'État a mis en place un ensemble de solutions de lutte contre ce phénomène. Il s'agit en particulier de l'installation de dispositifs de prévention du décrochage scolaire, la généralisation des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD), le développement de la Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS)[640], du dispositif FOQUALE (FOrmation QUAlification Emploi)[641] de l'essor de l'apprentissage[642], du service civique mais aussi de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans instaurée en 2020, de l'amélioration des dispositifs d'orientation qui ont participé à réduire durablement les sorties sans qualification du système scolaire et de formation[643].

...mais néanmoins marquée par des fragilités persistantes...

Si la France a sensiblement réduit le taux de sorties précoces, cette évolution masque des disparités en particulier sociales et territoriales. L'avis du CESE « *Réussite à l'École, Réussite de l'École* »[644] reconnaît que l'institution scolaire a permis des avancées mais elle peine encore à faire réussir tous les jeunes. Environ 80 000 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans diplôme qualifiant[645]. Les travaux de la direction statistique du ministère de l'Éducation nationale[646], de France Stratégie ou de la Cour des comptes montrent que le décrochage scolaire demeure fortement concentré sur des catégories de jeunes qui ne bénéficient pas des mêmes opportunités (sociales, économiques, géographiques ou culturelles, de mobilité, d'accès aux activités physiques et sportives[647]...). Parmi ces jeunes figurent ceux relevant de la protection de l'enfance (près de 400 000) dont le parcours scolaire est parfois fragilisé par les

638 Ibid.
639 Voir la contribution de la commission ECC au RAEF2025.
640 Le recours à de nombreux emplois contractuels dans les MDLS tend à fragiliser le suivi des parcours des jeunes pris en charge.
641 Ce dispositif est un réseau d'établissements d'enseignement et de professionnels de l'Éducation nationale destiné à lutter contre le décrochage scolaire et à aider les jeunes à retrouver une formation. Ces réseaux développent des mesures de remédiation au sein de l'Éducation nationale.
642 Cet essor a davantage bénéficié à un public qualifié de l'enseignement supérieur qu'aux élèves issus de l'enseignement professionnel. Voir les données de l'INSEE, *Effectifs d'apprentis en fonction du diplôme préparé de 2000 à 2024*.
643 Voir la contribution de la commission ECC au RAEF 2025.
644 CESE, avis, « *Réussite à l'École, Réussite de l'École* », Bernadette Groison, rapporteure, juin 2024.
645 Rapport public annuel 2025 (page 104). Les politiques publiques en faveur des jeunes. Cour des comptes
646 DEPP. Ministère de l'Éducation nationale, « *L'État de l'École 2023 et 2025. Les sorties de formation aux faibles niveaux d'études* »
647 *Etude sur l'impact sociétal, social et économique du sport* (janvier 2025), rapport final. En page 9 de la synthèse : « La participation au sport scolaire augmente les résultats aux tests en lecture, en mathématiques, et en sciences d'environ 24 à 36 % chez les élèves de collège ».

dysfonctionnements des institutions les prenant en charge. Les enfants allophones se retrouvent aussi plus souvent en situation de décrochage.

Ces travaux soulignent également que le décrochage scolaire concerne pour partie des territoires cumulant des difficultés socio-économiques. Certains de ces territoires reçoivent des moyens insuffisants au regard de leurs besoins[648], qui peuvent fragiliser les infrastructures éducatives de proximité (associations...). Sont particulièrement concernés les quartiers prioritaires de la ville (QPV), des territoires ruraux fragiles[649] et des outre-mer[650]. Ainsi, à titre d'exemple de ce phénomène qui touche des territoires, la Cour des comptes signale que « *Le taux de décrochage scolaire est deux fois plus élevé outre-mer que dans l'Hexagone* [651] ».

Le décrochage scolaire est une réalité complexe aux causes multiples dont le système scolaire lui-même, l'environnement des jeunes ou des facteurs sociaux. Il résulte d'un processus pouvant s'enclencher dès les premières années de la scolarité, se développer tout au long du parcours éducatif, et se cristalliser lors de périodes de transition (changement d'établissement, orientation, etc.). Les facteurs en jeu peuvent être scolaires (orientation subie, échecs répétés, discriminations, harcèlement, les écrans...), sociaux et familiaux (capital culturel, niveau de diplôme des parents, disponibilité des parents, « mineurs aidants », niveau de vie, famille monoparentale), ou encore psychologiques et personnels (troubles d'apprentissage non détectés, problèmes de santé mentale, éco-anxiété, carences éducatives[652]. France Stratégie, rappelle que « *les difficultés plus nombreuses des enfants d'origine défavorisée tendent à se cumuler en l'absence de possibilité de remédiation ou de compensation. Leur réussite, le cas échéant, est aussi plus fragile et ils demeurent vulnérables à différentes formes de « décrochage » tout au long de leur scolarité* »[653]. Pourtant le système éducatif peine encore trop, à aller prévenir en amont, dans le cadre d'une prise en charge globale des jeunes.

648 Rapport d'information parlementaires de 2023 de Mme Christine Decots et de M. Stéphane à la suite du rapport des députés François Cornut-Gentille et Rodrigue Kokouendo sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis (2018).

649 Pour plus de détail voir le RAEF 2025. Focus 6, Inégalités des chances pour les jeunes dans les territoires ruraux et les QPV », chapitre École et accès à l'environnement supérieur.

650 Rapport public annuel 2025. Les politiques publiques en faveur des jeunes. Cour des comptes. Cette statistique recouvre des disparités entre les territoires ultramarins. A noter que les territoires ultramarins bénéficient de compétences différentes en matière d'éducation selon leur statut.

651 « *Outre-mer : inégalités et retards de développement –République française* » – Vie publique – 12 août 2022

652 RAEF 2025

653 La force du destin : poids des héritages et parcours scolaires. France Stratégie, la note d'analyse n°125 septembre 2023.

...qui nécessite de briser un plafond de verre

La mobilisation politique qui a prévalu dès la prise de conscience de l'échec du système scolaire qui produisait jusqu'à 150.000 élèves décrocheurs par an, semble avoir atteint un plafond de verre avec un nombre de décrocheurs qui a certes diminué mais qui demeure encore élevé. Il semble nécessaire de remobiliser la politique de lutte contre le décrochage scolaire en poursuivant l'implication des divers acteurs concernés, locaux et nationaux : services de l'État et collectivités territoriales, communauté éducative, associations[654], structures d'insertion et missions locales, initiatives citoyennes auto organisées et entreprises. Il s'agit de redynamiser l'animation de la politique interministérielle pour trouver des solutions adaptées aux spécificités rencontrées. Cette remobilisation est d'autant plus urgente que le décrochage scolaire entraîne de lourdes conséquences économiques et sociales pour les jeunes concernés et pour la société.

Dans son avis *Réussite à l'école, réussite de l'école*, le CESE formule un ensemble de préconisations pour faire réussir toutes et tous les élèves, dont une concertation avec l'ensemble des acteurs de la communauté éducative pour améliorer le bien-être et les conditions de scolarisation des élèves (réduction des effectifs par classe, temps de transport, aides aux devoirs, restauration, santé physique et psychique, accès aux soins, emplois du temps, pédagogie différenciée, éducation artistiques et culturelle[655], actives physiques et sportives[656], classe dehors et école hors les murs, aménagements des espaces, etc.).

Les familles doivent aussi être davantage reconnues comme partenaires, en leur ouvrant davantage les portes de l'école, en faisant valoir que la mixité sociale et scolaire apporte à tous les enfants pour apprendre à vivre ensemble et faire société.

Cet avis propose également un plan d'urgence pour répondre aux besoins éducatifs des territoires ultramarins qui privilégie une adaptation des politiques éducatives aux réalités locales et aux besoins des territoires. Il insiste enfin sur l'importance des alliances éducatives et de la coéducation, avec en premier lieu le rôle de la famille, fondées sur la reconnaissance formelle et respective des acteurs pour favoriser la réussite des jeunes. De plus dans son avis « *Pour des élèves en meilleure santé* », le CESE rappelle le rôle crucial de la santé scolaire et de l'accompagnement social, parents pauvres de l'institution, qui devraient jouer un rôle pourtant déterminant dans le repérage et la prise en charge des élèves en situation de santé compliquée pour les apprentissages ou en voie d'échec[657].

654 Associations éducatives et d'éducation populaire, associations sportives, culturelles...
655 CESE, avis, « *Pour une politique de développement du spectacle vivant : l'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie* », Claire Gibault, rapporteure, septembre 2013.
656 CESE, avis, « *L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives* », Muriel Hurtis et Françoise Sauvageot, rapporteures, juillet 2018. CESE, avis, « *Développer le parasport en France : de la singularité à l'universalité, une opportunité pour toutes et tous* », Dominique Carlac'h et Marie-Amélie Lefur, rapporteures, mars 2023.
657 RAEF 2025.

Enfin, l'amélioration de la situation du décrochage scolaire doit aussi considérer les acquis et compétences de tous les élèves. Car si la France réussit mieux que d'autres pays à maintenir dans le système scolaire plus de jeunes, on assiste à un décrochage silencieux des compétences des élèves mesurée à travers des évaluations nationales et internationales (PISA, TIMSS et PIRLS...). Le basculement démographique pourrait être une opportunité pour refonder une école de la réussite de tous et toutes par la réaffectation de moyens pour ceux qui en ont le plus besoin.

INDICATEUR 9

Satisfaction dans la vie

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition[658]

L'indicateur de la satisfaction dans la vie vise à mesurer le bien-être subjectif des personnes et est évalué sur une échelle de 0 « pas du tout satisfait » à 10 « entièrement satisfait ». Selon les années, l'INSEE approfondit différentes dimensions de ce qui contribue à la satisfaction dans la vie (la vie menée actuellement, le logement, le travail, les loisirs, les relations familiales et les relations amicales, qu'il s'agisse des amis, des collègues ou des voisins, ou encore le niveau de confiance envers les inconnus).

Les résultats sur la satisfaction dans la vie sont issus de l'enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (dispositif SRCV), qui constitue la partie française du système communautaire EU-SILC (European Union — Statistics on Income and Living Conditions).

B. Précautions d'emploi

L'indicateur de satisfaction présente la particularité d'être de nature subjective, ce qui le distingue des autres « nouveaux indicateurs de richesse » fondés sur des éléments objectifs, quantitatifs ou monétaires. Ainsi, une augmentation de l'aisance matérielle n'implique pas forcément une hausse correspondante de la satisfaction.

Par ailleurs, les enquêtes sont menées en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer (hors Mayotte). Si la satisfaction dans la vie est un reflet important du bien-être, celui-ci est multidimensionnel et la satisfaction dans la vie ne saurait en épuiser la signification.

658 Les éléments sont tirés du site de l'INSEE qui consacre plusieurs travaux à la satisfaction dans la vie ; plusieurs de ces travaux sont cités en référence ci-après.

II. Évolution de l'indicateur

A. Situation récente et évolution sur longue période

En France, la satisfaction dans la vie évolue très peu et oscille depuis 10 ans autour d'une note comprise entre 7,1 et 7,3 (excepté les années 2020 et 2021). Les dernières données diffusées par l'INSEE, portant sur l'année 2024, confirment cette stabilité : la note moyenne s'établit à 7,2 sur 10, identique à 2023 et en ligne avec la tendance décennale[659]. L'indicateur est ainsi passé de 6,8 en 2021 — point le plus bas de la décennie, lié au contrecoup de la crise sanitaire — à 7,2 en 2022, niveau qui se maintient en 2023 et 2024.

En 2024, le niveau de confiance envers les inconnus s'établit à 4,3 sur 10, identique à 2023. Ce niveau reste structurellement faible en France et pèse sur son classement international. En France hors Mayotte, ces deux indicateurs sont en moyenne au même niveau qu'en France métropolitaine.

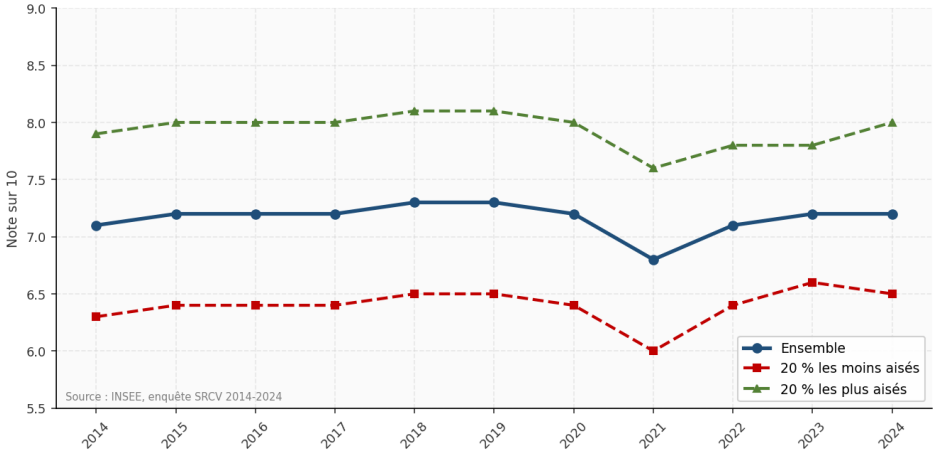
1. Situation au regard de l'échelle sociale et de la sociabilité

En 2024, la distribution des notes reste stable. La moitié de la population attribue une note de 7 ou 8 sur 10 à la vie qu'elle mène. Les 20 % des personnes les moins aisées déclarent une satisfaction moyenne de 6,5 sur 10, contre 8,0 pour les 20 % les plus aisés — un écart de 1,5 point qui se maintient dans le temps[660]. La satisfaction vis-à-vis des relations personnelles est moins dépendante du niveau de vie : l'écart n'est que de 0,4 point entre les 20 % les plus aisés et les 20 % les plus modestes, contre 1,5 point pour la satisfaction en général.

659 INSEE, Focus n°347, février 2025 — « *En France, la satisfaction dans la vie est la même qu'il y a 10 ans* ». https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8352111

660 INSEE, SRCV 2024 — « *Satisfaction dans la vie et confiance selon le niveau de vie* », septembre 2025. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8617446?sommaire=8617661

GRAPHIQUE 1 : SATISFACTION DANS LA VIE SELON LE NIVEAU DE VIE (2014-2024)



Source : INSEE, enquête SRCV 2014-2024

En 2010, le prix Nobel d'économie Daniel Kahneman et l'économiste Angus Deaton ont établi que le bonheur quotidien cessait d'augmenter après un revenu d'environ 75 000 dollars par an. En France, toutes proportions gardées, ce montant correspondait effectivement à une zone située autour de 2 à 2,5 fois le SMIC net. Ainsi, Jusqu'à ce seuil, l'argent élimine les sources de stress liées aux besoins primaires (logement, santé, factures). Une fois ces besoins largement sécurisés, l'impact marginal d'un euro supplémentaire s'atténue fortement.

2. Situation au regard de la santé

L'état de santé est déterminant : les personnes déclarant un mauvais état de santé ont une satisfaction globale nettement plus faible que les personnes se jugeant en très bon état de santé (écart de plus de deux points). Seules 35 % des personnes s'estimant en mauvais ou très mauvais état de santé se déclarent souvent heureuses, contre 83 % des personnes en très bonne santé.

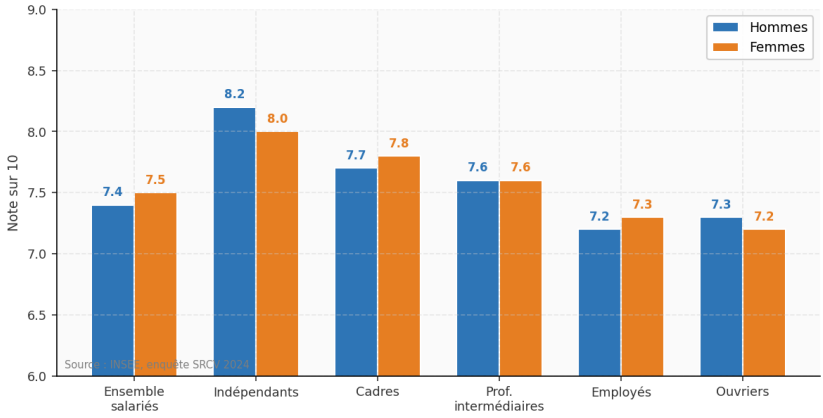
Par ailleurs, on peut noter que la relation entre la santé et la satisfaction dans la vie fonctionne dans les deux sens : elles s'influencent mutuellement de manière constante.

3. Situation au regard de l'emploi

En 2024, la satisfaction relative à son emploi s'établit à 7,4 sur 10, un niveau stable par rapport à 2023. Les indépendants sont de loin les plus satisfaits (8,2), tandis que les employés et les employées sont les moins satisfaits (7,2), à égalité avec les ouvriers et les ouvrières. Les femmes sont légèrement plus satisfaites de leur emploi que les hommes (7,5 contre 7,4)[661].

661 INSEE, SRCV 2024 — « *Satisfaction dans la vie selon la CSP et le sexe* », septembre 2025. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8617446?sommaire=8617661

GRAPHIQUE 2 : SATISFACTION CONCERNANT L'EMPLOI PRINCIPAL PAR CATÉGORIE PROFESSIONNELLE ET PAR GENRE EN 2024



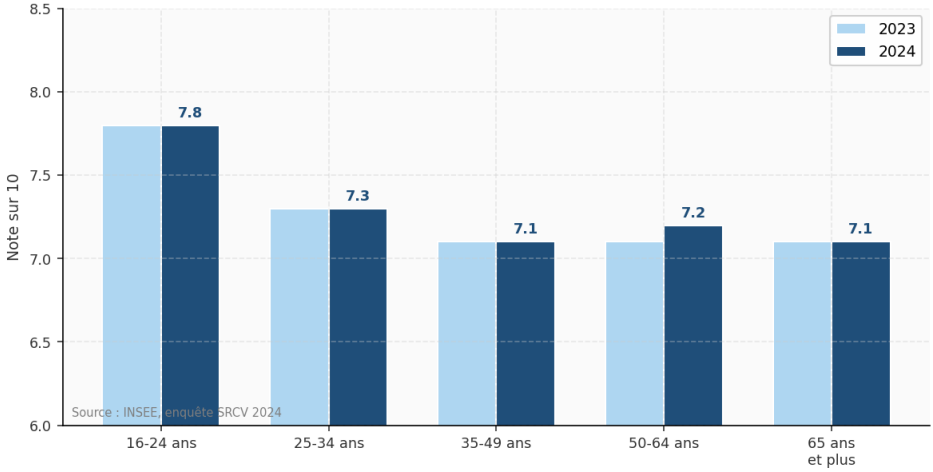
Source : INSEE, enquête SRCV 2024

4. Situation au regard de l'âge

A contrario de ce qui est souvent mis en avant, ce sont les jeunes (16 à 24 ans) qui expriment la plus forte satisfaction dans la vie (7,8 sur 10 en 2024). Les deux groupes les plus âgés — 50-64 ans et 65 ans et plus — expriment le même niveau de satisfaction (7,1 et 7,1). Ce constat prolonge la tendance observée depuis plusieurs années : la satisfaction dans la vie est relativement similaire pour les cinq catégories, avec un creux chez les 35-49 ans et chez les 65 ans et plus (7,1)[662].

662 INSEE, SRCV 2024 — « *Satisfaction dans la vie selon l'âge* », septembre 2025. https://www.INSEE.fr/fr/statistiques/8617446?sommaire=8617661

GRAPHIQUE 3 : SATISFACTION MOYENNE DANS LA VIE SELON L'ÂGE EN 2024



Source : INSEE, enquête SRCV 2024

5. Situation au regard de la structure familiale et le genre

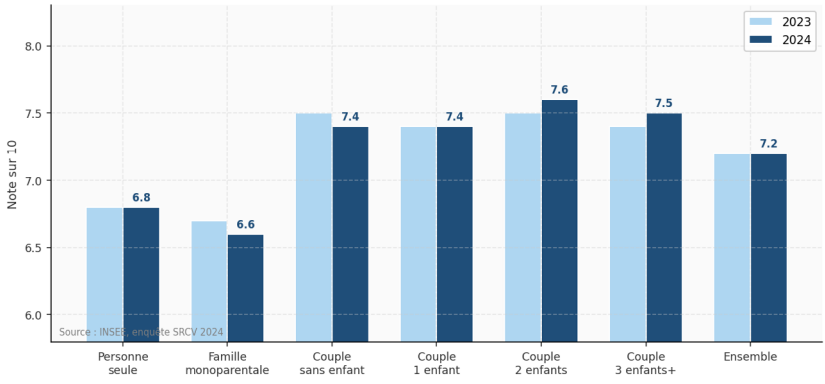
Les personnes qui vivent en couple avec ou sans enfants sont plus satisfaites de leur vie (respectivement 7,4 à 7,6). À l'inverse, les familles monoparentales (6,6) et les personnes seules (6,8) affichent les niveaux de satisfaction les plus faibles[663].

Depuis 2010, les femmes sont légèrement moins satisfaites de leur vie que les hommes. Selon l'INSEE, cet écart s'explique entièrement par leurs caractéristiques sociodémographiques et une situation matérielle et financière en moyenne moins favorable. L'écart n'est plus significatif à caractéristiques comparables (âge, diplôme, CSP, situation vis-à-vis du marché du travail, type de ménage, tranche de revenu)[664].

663 INSEE, SRCV 2024 — « *Satisfaction selon la configuration du ménage* », septembre 2025. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8617446?sommaire=8617661

664 INSEE, « *Satisfaction dans la vie des femmes et des hommes — Femmes et hommes, l'égalité en question* ». https://www.insee.fr/fr/statistiques/8352111

GRAPHIQUE 4 : SATISFACTION DANS LA VIE SELON LA CONFIGURATION DES MÉNAGES EN 2024



Source : INSEE, enquête SRCV 2024

6. Situation au regard des bassins de vie

La satisfaction dans la vie varie également en fonction des territoires : à caractéristiques équivalentes, les personnes qui vivent en Île-de-France sont moins satisfaites de leur vie, et celles qui résident dans les départements du littoral ouest le sont davantage. Le bien-être est plus élevé en métropole qu'en Outre-mer, en lien notamment avec un niveau de vie plus faible dans les territoires ultramarins.

B. Comparaisons internationales

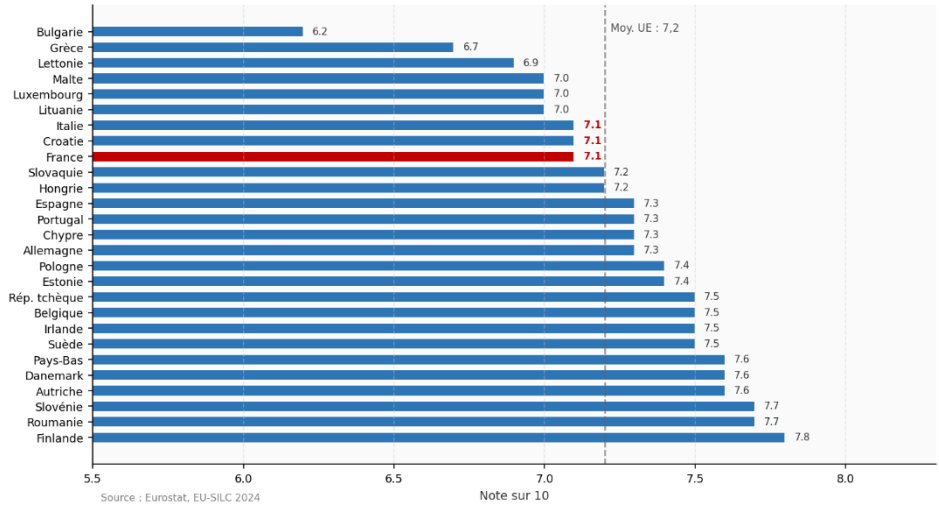
Les indicateurs de bien-être sont subjectifs et la dimension culturelle nationale rend les comparaisons internationales délicates. Les Français sont structurellement moins souvent satisfaits que des habitants de pays proches à caractéristiques économiques et sociales contrôlées.

En 2024, selon les données Eurostat EU-SILC, la note moyenne de satisfaction dans l'Union européenne s'établit à 7,2 sur 10. La France obtient 7,1, soit légèrement en dessous de la moyenne européenne. Elle recule ainsi d'une position par rapport à 2023, où elle s'établissait également à 7,1, mais la progression de la moyenne européenne la place désormais en retrait[665].

665 Eurostat, EU-SILC 2024 — « *Qualité de vie, satisfaction dans la vie par pays* ». https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_overall_experience_of_life

Au sommet du classement européen 2024, on trouve la Finlande (7,8), la Roumanie et la Slovénie (7,7 chacune). À l'opposé, la Bulgarie (6,2) et la Grèce (6,7) affichent les niveaux les plus bas. Tous les pays de l'UE obtiennent une note supérieure à 6, indiquant un niveau de satisfaction globalement positif.

GRAPHIQUE 5 : SATISFACTION DANS LA VIE DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2024



Source : Eurostat, EU-SILC 2024

La forte satisfaction enregistrée en Finlande s'expliquerait notamment par des conditions de travail favorables (faible niveau de stress au travail, sécurité sur le marché de l'emploi) et la qualité des liens sociaux[666]. À contrario, selon les travaux de l›OCDE, le taux de satisfaction moins important en France que dans les pays de l›Europe du Nord résulterait d›une culture du pessimisme, d›une moindre confiance dans les autres et dans les institutions, et d›une fragilité de la cohésion sociale[667].

Le fort lien entre niveau de vie et bien-être ressenti se retrouve dans tous les pays de l'Union européenne : en moyenne, 73 % des personnes appartenant au quintile le plus aisé déclarent se sentir souvent ou la plupart du temps heureuses, contre seulement 54 % de celles appartenant au quintile le plus modeste.

En complément de la mesure annuelle permise par l'enquête SRCV, l'enquête de conjoncture auprès des ménages (Camme)[668] permet de suivre les

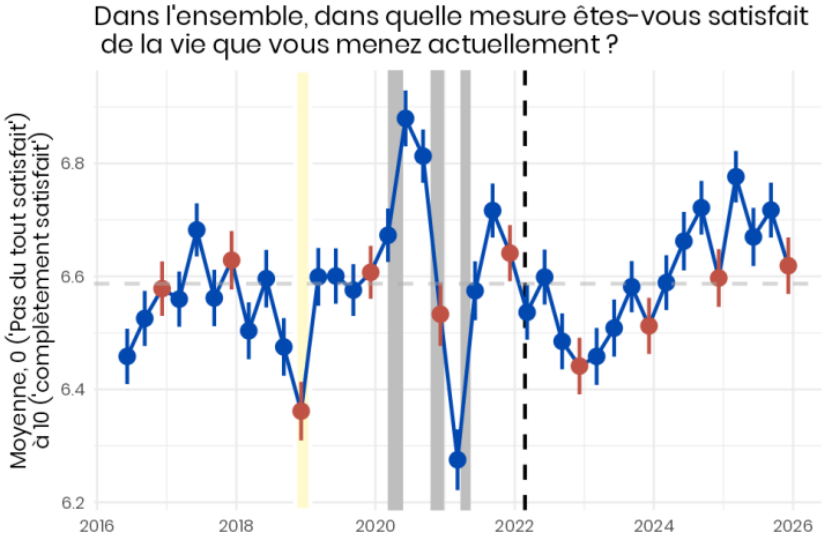
666 OCDE, « *Better Life Index* » — Finlande. https://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/finlande-fr/
667 OCDE, « *Comment va la vie ?* » Rapport biennal. Audition de Mme Romina Boarini, Directrice du Centre WISE à l'OCDE, 25 mai 2022 https://www.oecd.org/fr/publications/comment-va-la-vie_9789264207509-fr.htm
668 Enquête mensuelle de conjoncture auprès des ménages | INSEE

tendances trimestrielles. En juin et septembre 2024, autour de la période des Jeux olympiques et paralympiques, les personnes vivant en France métropolitaine se sont déclarées un peu plus satisfaites de leur vie qu'usuellement. En décembre 2024, dans un contexte politique instable, la satisfaction est redescendue au niveau de sa moyenne de longue période.

III. Indicateurs complémentaires

L'observatoire du bien-être du CEPREMAP publie régulièrement des notes sur ce sujet. Dans sa dernière enquête (décembre 2025)[669], la satisfaction générale quant à la vie qu'on mène actuellement se replie en décembre par rapport à son niveau de la rentrée, retrouvant un niveau comparable à celui de décembre 2024.

GRAPHIQUE 6 : ÉVOLUTION DE LA SATISFACTION DANS LA VIE EN FRANCE DEPUIS 10 ANS



Source : Plateforme « Bien-être » de l'enquête conjoncture auprès des ménages, Insee/CEPREMAP

669 CEPREMAP, Le bien-être des Français — Décembre 2025

Par ailleurs, le Centre de recherche sur le bien-être de l'université d'Oxford a publié en mars 2026 un rapport annuel mondial sur l'évaluation de la vie, sous l'égide de l'ONU[670]. Les Finlandais se maintiennent pour la neuvième année consécutive au sommet du classement, suivis par les Islandais, les Danois, les Costaricains – meilleur classement jamais atteint par un pays d'Amérique latine –, les Suédois et les Norvégiens. Les Afghans ferment la marche. Passée du 33e rang en 2025 au 35e en 2026, la France réalise sa plus mauvaise performance dans ce classement qui compte 147 pays.

Concernant les jeunes, ceux qui consacrent plus de 7 heures quotidiennes sur les réseaux sociaux affichent un bien-être nettement inférieur à ceux qui y passent moins d'une heure par jour. Dans son avis «Santé mentale et bien-être des enfants et des jeunes : un enjeu de société»[671], le CESE préconise d'ailleurs de limiter les usages des réseaux sociaux par les mineurs pour accroître leur bien-être.

670 Université d'Oxford et ONU, mars 2026 The World Happiness Report
671 CESE, avis, «*Santé mentale et bien-être des enfants et des jeunes : un enjeu de société*», 2025

INDICATEUR 10

Empreinte carbone

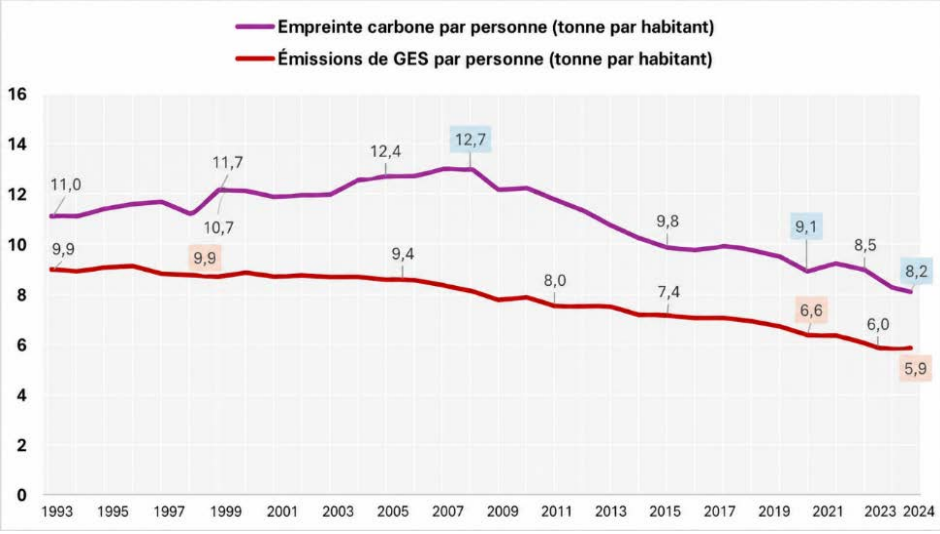
I. Une pression sur le climat qui diminue trop lentement

L'INSEE définit l'empreinte carbone comme l'ensemble des « pressions sur le climat de la demande intérieure française, quelle que soit l'origine géographique des produits consommés ». Elle représente la quantité de gaz à effet de serre (GES) induite par la demande finale intérieure d'un pays, que les biens ou services consommés soient produits sur le territoire national ou importés. **Pour mémoire, les engagements de la France et de l'Union européenne ont pour cible le zéro émission nette pour 2050.**

L'empreinte carbone de la France est donc constituée :

- des émissions directes de GES des **ménages** (principalement liées à la combustion des carburants des véhicules particuliers et la combustion d'énergies fossiles pour le chauffage des logements) ;
- des émissions de GES issues de la **production intérieure** de biens et de services destinée à la **demande intérieure** (c'est-à-dire hors exportations) ;
- des émissions de GES associées aux biens et services **importés**, pour usage final des ménages ou pour les consommations intermédiaires des entreprises pour produire les biens et services destinés à la **demande intérieure**.

GRAPHIQUE 1 : EMPREINTE CARBONE ET ÉMISSIONS DE GES PAR HABITANT SUR LE TERRITOIRE NATIONAL EN FRANCE (INSEE, 2026 ; GRAPHIQUE CESE)



Le diagramme ci-dessus permet de comparer l'évolution sur les trente dernières années (1993-2024) de **deux indicateurs :**

- **L'empreinte carbone par habitant** en France (ligne bleue).
- **Les émissions de GES par habitant** en France (ligne rouge). Cet indicateur porte sur l'origine géographique des émissions de GES. Contrairement à l'empreinte carbone :
  - cet indicateur n'intègre pas les GES issus des biens et services importés ;
  - cet indicateur intègre les GES liés aux produits exportés.

La tendance demeure orientée à la baisse. En 2024, l'empreinte carbone de la France s'élève à 563 millions de tonnes équivalent CO2 soit 8,2 tonnes par habitant contre 8,5 en 2023. À titre de repère, l'ADEME rappelle que, pour être compatible avec l'objectif de limitation du réchauffement climatique à 1,5 °C, l'empreinte carbone devrait être ramenée à environ 2 tonnes équivalent CO_2 par personne et par an d'ici 2050. Avec 8,2 tonnes équivalent CO_2 par habitant en 2024, l'empreinte carbone moyenne des Français demeure très éloignée de cette trajectoire.[672]

Les émissions nationales de gaz à effet de serre représentent 404 millions de tonnes équivalent CO2 soit 5,9 tonnes par habitant contre 6,0 en 2023.

Depuis le début des années 1990, les deux indicateurs diminuent, traduisant une réduction progressive de l'intensité carbone de l'économie française. Entre 1993 et 2024, l'empreinte carbone totale de la France a diminué d'environ 13 %, passant de 646 millions de tonnes

672 ADEME, Calculer son empreinte carbone et eau

équivalent CO_2 à 563 millions de tonnes équivalent CO_2

Toutefois, cette diminution globale masque un « effet ciseau ».

En effet, calculées isolément, les émissions de GES générées par les importations demeurent à un niveau élevé. Les émissions associées aux importations représentaient 225 millions de tonnes équivalent CO_2 en 1993, contre 284 millions en 2024, soit une hausse d'environ **26 %** sur la période (+59 millions de tonnes). Après avoir culminé à 411 millions de tonnes en 2008, elles s'inscrivent toutefois dans une tendance baissière depuis plusieurs années.

En parallèle, les émissions de GES générées par la production intérieure seule (i.e. importations exclues) **continuent de diminuer.** Elles sont passées de 283 millions de tonnes équivalent CO_2 en 1993 à 180 millions en 2024, soit une baisse d'environ **36 %** (-103 millions de tonnes). Tandis qu'un pic a été atteint en 1998 (288 millions de tonnes émises), leur niveau le plus faible est atteint en 2024 (180).

En 2024, les émissions importées représentent désormais 50 % de l'empreinte carbone française, contre environ 35 % en 1993. *(cf. graphique 2 ci-dessous).*

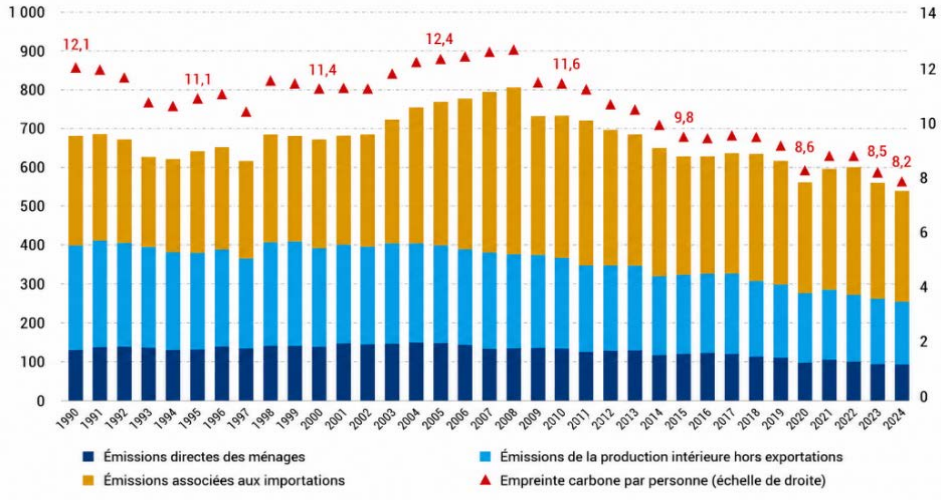
Synthèse

La France émet de moins en moins de gaz à effet de serre sur son territoire grâce à des modes de production plus sobres et à la baisse des émissions directes des ménages. En revanche, une part importante des biens que nous consommons est fabriquée à l'étranger, ce qui génère des émissions importées qui restent élevées. La France «pollue moins chez elle», mais continue de «faire polluer ailleurs» pour produire une partie de ce qu'elle a consommé. Finalement, l'empreinte carbone diminue, mais plus lentement que les émissions nationales, car une part croissante de notre impact climatique est liée à nos importations.

Ce mouvement souligne la plus-value environnementale qu'il y aurait à attendre d'une politique d'implantation des activités productives stratégiques sur le territoire national. Les efforts de réduction d'émissions des gaz à effet de serre doivent être redoublés d'autant plus que les capacités de captage et de stockage du CO2 par les forêts françaises sont incertaines[673].

673 *Puits de carbone forestier : pourquoi la France va précipiter sa chute*, Paris, Canopée – Forêts vivantes, juin 2026.

GRAPHIQUE 2 – L'EMPREINTE CARBONE ET SES COMPOSANTES DE 1990 À 2024 (SDES, 2025)



***Lecture** : en 2024, les émissions de GES associées aux importations s'élèvent à 284 Mt CO_2 éq.*
***Note** : pour l'empreinte carbone, les données de 1990 à 2009 sont rétropolées à partir du calcul de l'année 2010, et les données de l'année 2024 sont provisoires.*
***Champ** : France et Saint-Martin ; GES (CO_2 + CH_4 + N_2O + gaz fluorés).*
***Sources** : Insee ; Eurostat ; Douanes ; Citepa ; OCDE.*
***Traitements** : Insee et SDES, 2025*

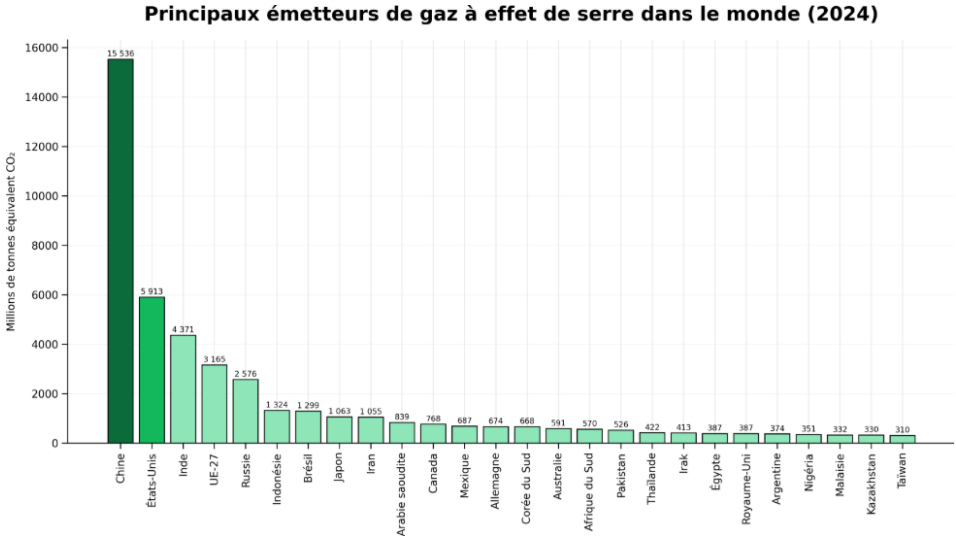
Le diagramme ci-après permet de dresser une comparaison internationale.

GRAPHIQUE 3 : EMPREINTE CARBONE ET ÉMISSIONS DE GES PAR HABITANT DANS LE MONDE (INSEE, 2021[674] ; GRAPHIQUE CESE)

A l'échelle internationale, l'empreinte carbone par habitant de l'Arabie saoudite est la plus élevée (23,8), suivie de près par l'Australie (22,2) et les États-Unis (21,4). L'empreinte carbone moyenne des pays de l'Union européenne leur est plus de deux fois inférieure (10,5). Celle de la France s'élève à **9,8 tonnes équivalent CO2 par habitant**, **un meilleur score que la plupart de ses voisins européens : l'Allemagne (13 tonnes par habitant), la Belgique (12,9), le Royaume-Uni (11), l'Italie (10,3),** mais un moins bon résultat que l'Espagne (8,7 tonnes). A noter que l'empreinte carbone **par habitant** de la **Chine** est **quasiment identique à celle de la moyenne des pays de l'Union européenne.**

En revanche, en valeur absolue (et non par habitant), **l'empreinte carbone la plus élevée dans le monde revient à la Chine** avec plus de 15 000 millions de tonnes équivalent CO_2. Un résultat **deux fois plus élevé** que celui des États-Unis (plus de 7 000 millions de tonnes). L'Union européenne se situe loin derrière, avec près de 5 000 millions de tonnes équivalent CO_2.

674 Les données les plus récentes sont celles de l'année 2021.



Infographie réalisée à partir des données EDGAR 2025 (graphique CESE)

Une dynamique de réduction des émissions contrastée selon les branches d'activité

L'année 2024 se caractérise par des trajectoires sectorielles divergentes. La baisse des émissions est principalement portée par la branche de production et distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, dont les émissions reculent de 17,9 %, sous l'effet d'une production électrique davantage décarbonée grâce à une meilleure disponibilité du parc nucléaire et à la progression des énergies renouvelables. Les émissions diminuent également dans certaines branches industrielles, notamment la fabrication de produits en plastique, verre, ciment et autres matériaux minéraux non métalliques (-7,3 %).

À l'inverse, les émissions du secteur des transports et de l'entreposage augmentent de 5,1 %, principalement sous l'effet du rebond du transport maritime international et de la poursuite de la reprise du transport aérien.

Ces résultats montrent que la baisse globale des émissions repose aujourd'hui largement sur la décarbonation du système énergétique, tandis que les secteurs liés à la mobilité et aux échanges internationaux demeurent des points de vigilance pour l'atteinte des objectifs climatiques.

Synthèse

En 2024, la baisse des émissions de gaz à effet de serre repose principalement sur une électricité moins carbonée. À l'inverse, les émissions des transports augmentent sous l'effet de la reprise du trafic aérien et de la progression du transport maritime international, montrant que la transition climatique avance à des rythmes très différents selon les secteurs.

II. L'empreinte carbone : un indicateur institutionnalisé

A. L'empreinte carbone s'est imposée comme un indicateur structurant des politiques publiques, au niveau européen, national et local

En France, l'empreinte carbone est progressivement devenue un indicateur de référence des politiques climatiques. La stratégie nationale bas-carbone (SNBC), issue de la loi de transition énergétique pour la croissance verte, fixe la trajectoire de la France vers la neutralité carbone à l'horizon 2050 et vise également la réduction de l'empreinte carbone de la consommation. Sa troisième édition (SNBC 3, juillet 2026) actualise les budgets carbone et les objectifs de réduction des émissions.

Dans son 8ème rapport annuel publié le 9 juillet 2026[675], le Haut Conseil pour le climat souligne que le pilotage de l'empreinte carbone s'est récemment renforcé : celle-ci est désormais assortie d'un objectif indicatif de réduction dans la SNBC 3. Le HCC relève toutefois plusieurs limites persistantes, notamment l'absence de prise en compte du secteur des terres et de la **déforestation importée**, qui constitue aujourd'hui un enjeu majeur pour apprécier l'impact réel de la consommation française sur les écosystèmes mondiaux. Il souligne également le manque de données suffisamment récentes sur les émissions importées, qui limite la réactivité du suivi des politiques publiques (pas de pré-estimation de l'année précédente comme pour les émissions territoriales).

Parallèlement les travaux de l'INSEE sur les « comptes nationaux augmentés » visent à rendre visibles dans la comptabilité nationale les effets économiques du changement climatique. Ils reposent sur l'intégration des émissions de gaz à effet de serre dans les indicateurs économiques traditionnels afin d'évaluer les coûts associés au climat. Ceux-ci comprennent à la fois les dommages causés par le réchauffement climatique (pertes de productivité, impacts sur l'emploi, les actifs ou l'agriculture, coûts d'adaptation) et les coûts liés à la transition vers une économie décarbonée. Cette approche permet de compléter les indicateurs classiques en tenant compte des conséquences environnementales de l'activité économique.

Au niveau européen, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et la directive CSRD[676] imposent un cadre réglementaire aux émissions de GES importées au sein de l'Union européenne

675 Haut Conseil pour le climat, « *Relancer l'action climatique face à l'aggravation des impacts et à l'affaiblissement du pilotage* ». Rapport annuel 2025 (juillet 2025).

676 La directive européenne Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) fixe de nouvelles normes et obligations de reporting extra-financier pour les grandes entreprises et les PME cotées en bourse.

et formulent des obligations de transparence pour les entreprises. Le MACF[677], outil majeur pour atteindre les objectifs de décarbonation de l'UE, vise à rétablir des conditions de concurrence équitable entre les entreprises produisant pour la consommation européenne, impliquant des changements structurels pour leurs chaînes d'approvisionnement. La directive CSRD impose quant à elle aux grandes entreprises des obligations de reporting extra-financier. Il convient toutefois de noter que les récentes évolutions introduites par le paquet « Omnibus » ont réduit le nombre d'entreprises soumises à la CSRD et s'accompagnent d'un allègement de certaines obligations de reporting, ce qui pourrait limiter à terme la disponibilité et la finesse des données relatives aux émissions de gaz à effet de serre

Enfin, l'outillage opérationnel des collectivités locales progresse également. Au-delà de la réalisation de bilans d'émissions de gaz à effet de serre et de l'élaboration de stratégies climat, plusieurs collectivités développent des démarches de budgétisation verte afin d'évaluer l'impact de leurs dépenses et investissements sur les objectifs climatiques et environnementaux. Ces outils contribuent à renforcer la cohérence entre les engagements de réduction de l'empreinte carbone et les choix budgétaires locaux. Leur diffusion demeure toutefois encore largement volontaire et pourrait être fragilisée par la contraction des moyens alloués à la transition écologique locale, notamment à travers la réduction des crédits du Fonds vert.

B. L'intégration de l'empreinte carbone dans les entreprises demeure contrastée et nécessite un accompagnement renforcé

Le tissu économique français intègre progressivement l'empreinte carbone dans ses démarches stratégiques, sous l'effet des attentes des clients, des investisseurs, des donneurs d'ordre et des évolutions réglementaires. Les grandes entreprises disposent généralement de moyens plus importants pour mesurer leurs émissions, définir des trajectoires de décarbonation et mettre en place des outils de pilotage climatique. Toutefois, les récentes évolutions du cadre européen de reporting de durabilité ont réduit le périmètre des entreprises soumises aux obligations de publication extra-financière, ce qui pourrait limiter la diffusion de certaines données environnementales.

La situation demeure plus contrastée pour les TPE-PME, qui rencontrent souvent des difficultés à engager ou à pérenniser des démarches de mesure et de réduction de leur empreinte carbone. Le renforcement des dispositifs d'accompagnement, notamment en matière de formation, d'accès à l'ingénierie, d'outillage simplifié et d'appui sectoriel, apparaît comme une condition essentielle à la diffusion des démarches de décarbonation. Par ailleurs, le dialogue social a un rôle important à jouer dans la

677 Le Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) est un nouvel instrument européen ciblant dans un premier temps certains produits importés dans l'UE, comme le fer et l'acier, l'aluminium, le ciment, les engrais azotés, l'hydrogène et l'électricité. Ce dispositif, visant à aligner l'empreinte carbone des importations sur les normes européennes, impose aux entreprises de quantifier les émissions de CO_2 de leurs produits importés.

transition écologique, en associant davantage les représentants du personnel à la définition et au suivi des stratégies de décarbonation ainsi qu'à l'anticipation des transformations des métiers et des compétences.

La réussite de la décarbonation des entreprises suppose une articulation étroite entre objectifs climatiques, soutien à l'investissement, accompagnement des filières, maintien de l'emploi et développement des compétences. Loin de constituer une contrainte uniquement réglementaire, la réduction de l'empreinte carbone peut devenir un facteur de différenciation et de compétitivité durable, les entreprises les plus vertueuses étant aussi les mieux préparées aux évolutions économiques, technologiques et environnementales à venir.

C. Le renforcement du cadre réglementaire en lien avec les objectifs de développement durable suscite des tensions politiques

La directive CSRD demeure au cœur de débats entre exigences de transparence d'une part et les préoccupations relatives à la charge administrative qu'elle fait peser sur les entreprises. Alors que certains États membres plaident pour un assouplissement de ses exigences pour ne pas alourdir la charge des entreprises, la Banque centrale européenne a mis en garde, en avril 2024, contre un allégement excessif du cadre réglementaire ainsi que la réduction du champ d'application des entreprises soumises à l'obligation de publier un reporting de durabilité. Selon elle, toute réduction des obligations de reporting climatique affaiblirait les capacités des banques centrales à évaluer les risques systémiques liés au climat[678].

Les ETI et PME, en particulier, expriment une inquiétude croissante face à la montée des obligations de reporting extra-financier. Si la CSRD prévoit une application différée pour ces structures, les fédérations professionnelles demandent des dispositifs simplifiés, adaptés à leur taille et à leurs moyens. L'écart entre entreprises déjà engagées et les autres pourrait s'accentuer sans stratégie d'accompagnement différenciée.

Ces tensions ont conduit l'Union européenne à engager un mouvement de simplification du cadre réglementaire. Le paquet « Omnibus », présenté en 2025, prévoit notamment une réduction du nombre d'entreprises soumises aux obligations de reporting ainsi qu'un allègement de certaines exigences déclaratives. En France, la loi DDADUE du 30 avril 2025 a par ailleurs reporté de deux ans l'entrée en vigueur des obligations de publication pour certaines catégories d'entreprises.

678 Article AEF, « *La Banque centrale européenne défavorable à la réduction proposée du camp d'application de la CSRD* » (mai 2025)

D. L'empreinte carbone pourrait s'intégrer dans une grille d'indicateurs plus systémique, incluant d'autres dimensions environnementales

Si l'empreinte carbone a acquis une place centrale dans les outils d'évaluation, elle ne peut à elle seule refléter l'ensemble des pressions exercées sur l'environnement. Le Haut Conseil pour le climat et France Stratégie appellent notamment à compléter ce référentiel par des indicateurs relatifs à la biodiversité, aux ressources naturelles ou à l'état des écosystèmes[679]. L'INSEE a par ailleurs engagé des travaux allant dans ce sens, en lien avec sa feuille de route « au-delà du PIB ». En 2024, l'INSEE a annoncé la publication prochaine d'indicateurs synthétiques sur les inégalités sociales, la dégradation environnementale, et à terme, sur la biodiversité. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre d'un mouvement international coordonné par un groupe d'experts des Nations Unies.

Cette évolution traduit une inflexion importante : l'empreinte carbone, si elle reste une priorité, pourrait à moyen terme être intégrée dans une vision multifactorielle des performances économiques et écologiques.

Cette évolution apparaît d'autant plus pertinente que les travaux récents du Haut Conseil pour le climat mettent en évidence l'imbrication croissante des enjeux climatiques avec d'autres dimensions environnementales telles que la préservation des écosystèmes, la gestion de l'eau, l'usage des sols ou la résilience des territoires. Le Haut Conseil pour le climat souligne par ailleurs que l'empreinte carbone reste encore partielle, notamment en raison de la prise en compte limitée des effets liés au secteur des terres et à la déforestation importée. Ces constats plaident en faveur d'une approche plus globale de l'empreinte environnementale, permettant d'appréhender conjointement les impacts climatiques, les pressions exercées sur les ressources naturelles et les atteintes à la biodiversité.

Conclusion

L'empreinte carbone occupe aujourd'hui une place croissante dans les politiques publiques, le reporting des entreprises et les outils statistiques. Son ancrage réglementaire est désormais solide, mais son pilotage suscite des résistances et appelle une vigilance sur l'acceptabilité sociale, la soutenabilité administrative et la cohérence méthodologique. Au-delà de sa mesure, le principal enjeu réside désormais dans sa capacité à influencer les comportements et les décisions.

Comme le montre l'écho rencontré par le « Jour du dépassement », les indicateurs environnementaux acquièrent toute leur portée lorsqu'ils rendent visibles les conséquences de nos modes de production et de consommation et contribuent à orienter les choix individuels et collectifs.

679 France Stratégie, Note d'analyse, « *Mettre en valeur(s) la biodiversité : état des lieux et perspectives* » (décembre 2024) ; HCC, Avis « *Le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3) : une première étape pour garantir la résilience et la protection des populations* » (mars 2025).

INDICATEUR 11

Artificialisation des sols

I. Artificialisation des sols

A. La lutte contre l'artificialisation des sols : enjeu de société majeur au vu des fonctions vitales des sols

L'artificialisation des sols désigne l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage (article 192 de la loi « Climat et résilience »).

Elle représente un indicateur majeur de la transition écologique. Rien d'étonnant donc à ce que le changement d'usage des sols constitue l'une des 9 limites planétaires régulièrement suivie par les scientifiques (et considérée aujourd'hui comme dépassée !). Ce changement révèle aussi l'évolution de notre modèle d'aménagement et de notre rapport au territoire[680].

Ainsi, le suivi de l'artificialisation des sols traduit la manière dont une société occupe, transforme et valorise l'espace au fil du temps. Sa mesure permet de suivre les évolutions de l'occupation du sol, les arbitrages entre développement urbain, préservation des espaces agricoles, forestiers et naturels, ainsi que la capacité à mobiliser et réinvestir le patrimoine bâti existant, ou la sensibilité à certains risques. La préservation des fonctions naturelles des sols (production de biomasse, stockage du carbone, épuration et réservoir d'eau, lieu de vie d'une biodiversité diversifiée et riche, ainsi que fertilité, à l'origine de la majeure partie de l'alimentation) participe également à la résilience des territoires face aux crises climatiques, sanitaires et environnementales. À titre d'exemple, lors d'un entretien accordé au journal Le Monde publié le 31/07/2026, la géographe Christine Bouisset déclarait : « *Les régions les plus sensibles au risque d'incendie sont aussi celles où l'artificialisation des sols a le plus progressé* ».

Au-delà de ses conséquences sur la biodiversité, le climat, la ressource en eau ou le potentiel agricole, l'artificialisation constitue également un indicateur des mutations paysagères. Dans un pays comme la France, dont la richesse et l'attractivité reposent en grande

680 CESE, étude, « *L'intégration des limites planétaires dans les décisions publiques et privées* ». avril 2026

partie sur la diversité de ses paysages, la qualité des espaces ruraux, agricoles et naturels ainsi que sur son patrimoine bâti, elle témoigne des transformations profondes des cadres de vie et des identités territoriales.

Enfin, bien qu'abritant la part la plus importante de la biodiversité de la planète, et rendant des services écosystémiques primordiaux, comme indiqué ci-dessus, le sol reste encore largement méconnu, ce qui justifie d'accorder une attention particulière à sa préservation, voir notamment les productions du CESE à ce sujet[681].

B. La politique de « Zéro artificialisation nette (ZAN), un exemple de descente d'échelle, du niveau national au niveau local

L'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) apparaît en 2018 dans le Plan Biodiversité, puis est instauré par la loi n°2021-1104 du 11 août 2021 dite loi Climat et résilience, avec deux objectifs majeurs concernant les sols :

- Réduire de 50 % la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) entre 2021 et 2031, par rapport à la période 2011-2021.
- À partir de 2031, la référence devient l'artificialisation nette, qui doit être réduite pour atteindre le zéro artificialisation nette des sols d'ici 2050.

Cette loi a intégré aussi des mesures prescriptives pour passer du niveau national au niveau local (avec la déclinaison des objectifs nationaux dans les documents de planification et d'urbanisme locaux). Le dispositif ZAN se traduit ainsi par des objectifs appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les documents d'urbanisme (documents régionaux, SCoT, PLU ou cartes communales).

Les décrets n°2022-763 du 29 avril 2022 et n°2023-1096 du 27 novembre 2023 apportent notamment des éléments relatifs à la définition, la nomenclature et la mesure de l'artificialisation des sols.

La loi n°2023 – 630 du 20 juillet 2023 assouplit la loi précédente, notamment en disposant que, pour la période 2021-2031, la consommation d'ENAF des projets d'envergure nationale ou européenne est comptabilisée dans le cadre d'un forfait au niveau national, et non au niveau régional ou infrarégional. Après consultation des Régions, de la nouvelle Conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols ainsi que du public, ces projets sont listés par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme, en fonction de catégories définies par la loi. Les projets doivent présenter un « intérêt général majeur ». Ils font l'objet d'une liste exhaustive[682] fondée sur des critères définis par arrêté. Ce forfait a été fixé à 12 500 hectares pour 2021-2031, dont 10 000 hectares sont mutualisés entre les régions métropolitaines couvertes par

681 CESE, avis « *La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société* », mai 2015, et avis « *Du sol au foncier, des fonctions aux usages, quelle politique foncière ?* », janvier2023

682 Arrêté du 31 mai 2024 relatif à *la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur*.

un SRADDET[683], les 2 500 hectares restant concernent l'Ile-de-France, les DROM et la Corse.

Les lois 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement d'une part, et 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique apportent des adaptations au dispositif existant relatif à l'objectif ZAN.

Il faut enfin noter que les communes couvertes par un plan local d'urbanisme ... arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026 ne peuvent être privées ... d'une surface minimale de consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers, fixée à 1 hectare pour la période 2021-2031.

C. Une artificialisation qui recule, mais reste au-dessus des objectifs

Depuis 2011, la consommation d'ENAF baisse régulièrement, comme le montre le tableau ci-dessous, tiré des travaux du Cerema[684] (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement). Mais les commentaires méritent d'être nuancés.

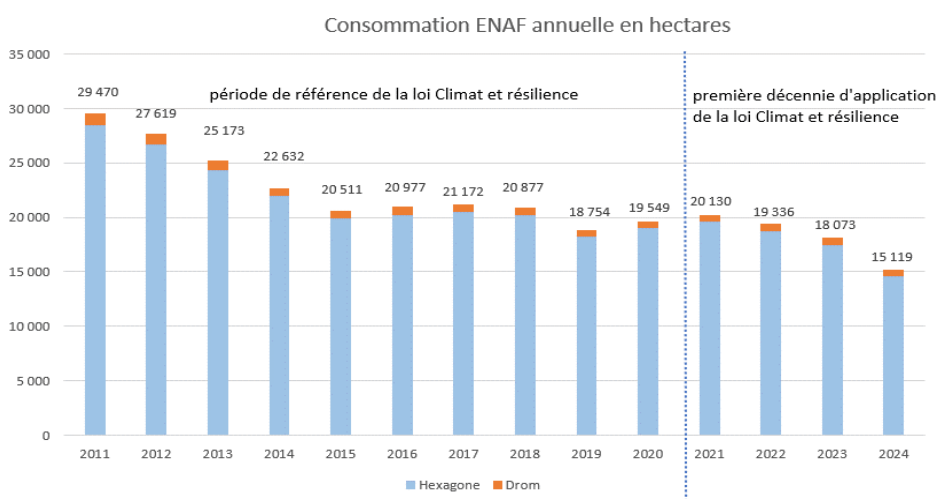
En effet, avec 15 119 ha artificialisés sur le territoire national, l'année 2024 présente le plus faible résultat atteint depuis 2011, et l'amélioration se révèle pratiquement continue depuis cette date. Mais la référence (période 2011 – 2021) s'établit à 22 673 ha, et atteindre l'objectif fixé devrait conduire à rester en moyenne en dessous de 11 336 ha pour la période 2021/2031. L'effort doit donc être poursuivi pour respecter la trajectoire définie par la loi Climat et résilience.

Par ailleurs, au niveau national, la consommation d'ENAF pour l'habitat reste majoritaire en 2024 (9 682 ha, soit 64 % du total), devant la consommation pour installation d'activités (26 %), 5 % pour les infrastructures, 2 % pour les espaces mixtes (et 3 % d'espaces non identifiés).

En longue période, la progression de la part des terres artificialisées dans l'hexagone a été importante : en 2022, selon Agreste Primeur, les surfaces artificialisées couvrent 9,5 % du territoire, contre 5,7 % en 1982. La part des terres agricoles a dans le même temps fortement reculé, passant de 54,8 % à 50,4 %. Quant aux sols naturels, ils couvrent 40,1 % des territoires hexagonaux[685]. Dans les DOM, les sols artificialisés représentaient, en 2018, 15 % de la superficie de la Martinique, 14 % de la Réunion, 13 % de la Guadeloupe, 8 % de Mayotte

683 Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires.
684 Analyse de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers – Période du 1er janvier 2011 au 1er janvier 2025.
685 Ministère de l'Agriculture, Agreste Primeur : « *Sols artificialisés : +66 % de sols artificialisés mais un ralentissement depuis 2010* », n°1, février 2025.

et 0,2 % en Guyane. Pour les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle Calédonie, il n'existe pas de données comparables. En définitive, l'artificialisation des sols présente un double visage : très forte dans les îles densément peuplées, et faible dans la vaste Guyane.



Au niveau national, une analyse plus fine montre que la tension s'avère nettement plus forte sur le littoral et en bordure des métropoles :

- Les communes en loi littoral, qui ne représentent que 3,3 % du nombre de communes, participent à hauteur de 10,5 % de la consommation d'ENAF depuis 2011,
- Les communes classées en zone A et B (considérées comme tendues du point de vue de l'offre de logements), qui représentent 2,5 % en nombre contribuent à hauteur de 7,6 % à la consommation d'ENAF.

Par ailleurs, les données disponibles montrent que les Parcs naturels régionaux (PNR) contribuent à une gestion plus économe de l'espace que la moyenne nationale. Sur la période 2009-2022, la consommation d'ENAF s'élève à 0,56 % de la surface de la France hexagonale tandis qu'elle est limitée à 0,35 % dans les PNR. Cette différence est encore plus marquée dans les communes urbaines situées au sein des PNR. Leur consommation d'ENAF est deux fois inférieure à celle observée dans les communes urbaines hors Parc. Ce résultat est particulièrement intéressant car il suggère que des démarches volontaires de planification, de concertation et d'accompagnement telles que celles portées par les PNR peuvent contribuer à mieux maîtriser les dynamiques d'urbanisation tout en répondant aux besoins des territoires.

D. Des avis partagés, voire divergents

- La loi définit l'artificialisation par référence aux fonctions écologiques du sol, mais le dispositif opérationnel repose nécessairement sur des catégories et des surfaces mesurables. Il existe donc un risque de décalage entre, d'une part, la réalité écologique du sol et, d'autre part, la catégorie juridique dans laquelle l'administration classe ce sol. Par ailleurs, il reste aussi des enjeux écologiques concernant le stock des sols déjà artificialisés ou dégradés ;
- L'objectif ZAN conduit à densifier l'urbanisation, avec parfois des risques de résultats néfastes : diminution possible de la qualité du cadre de vie, des espaces verts, des équipements collectifs, îlots de chaleur, ... qui nécessitent le cas échéant d'être pris en compte dans la conception de l'urbanisme et du bâti[686] ;
- Le ZAN ne conduit pas à une interdiction générale de construire, mais réduit malgré tout l'offre foncière et augmente mécaniquement la valeur des terrains constructibles, donc le coût de construction ; la réutilisation du bâti existant et des friches déjà artificialisées (industrielles, commerciales, délaissés routiers...)[687] reste à ce stade relativement limitée car elle implique des coûts de réhabilitation souvent supérieurs à ceux d'une urbanisation sur foncier non artificialisé, ce qui peut notamment constituer un frein à certains projets d'intérêt général ou à la mutation pour créer des logements en bâti existant ; cela nécessiterait des outils opérationnels d'accompagnement visant notamment à réguler la hausse des prix du foncier ou à compenser ces surcoûts [688] ;
- Nous l'avons vu, la politique de « Zéro artificialisation nette (ZAN) constitue un exemple de descente d'échelle, du niveau national au niveau local. Mais elle le fait sans tenir compte de l'histoire foncière des collectivités, de leur développement économique et de leurs besoins. Cela pose la question de la juste répartition territoriale des « droits à artificialiser » et risque de conduire à opposer les différentes collectivités ;
- La mise en place de cet objectif national de préservation des ENAF vient confronter la libre administration des collectivités territoriales ;

686 CESE, avis « *L'habitat et le logement face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques* », rapporté par Marie-Noëlle Lienemann et Maud Lelièvre, p. 110 à 114, 2025
687 Plus de 20 000 friches urbaines recouvrant 61 000 ha sont recensées en 2026 dans l'inventaire partiel Cartofriches publié le 3 septembre 2026 par le Cerema (source : Cerema : *Agrafil* du 3 septembre 2026).
688 CESE, avis « *L'habitat et le logement face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques* », rapporté par Marie-Noëlle Lienemann et Maud Lelièvre, p. 103, 2025.

- Le projecteur est mis sur l'artificialisation des sols, mais ne permet pas de voir que, aujourd'hui, la déprise agricole joue le premier rôle dans la réduction des surfaces agricoles[689] (plus de 20 000ha de terres agricoles abandonnées chaque année).

E. Une démarche nécessaire, des évolutions souhaitables

Au fil du temps, la démarche ZAN s'est enrichie d'un certain nombre de textes :

- Tout d'abord, bien sûr, la loi « Climat et résilience » de 2021 ;
- Puis la loi ZAN de 2023 ;
- Les articles afférents des Codes de l'urbanisme, et des collectivités territoriales ;
- Les décrets de 2022 et 2023 ;
- Les méthodes de comptabilisation ;
- Tous les outils de planification et d'occupation générale de l'espace : PLU/PLUi, SCOT, SRADDET…

Et, plus la règle s'avère complexe, plus les différences d'interprétation (et donc les recours juridiques) augmentent.

Dans ce contexte, on peut espérer que la proposition de loi votée par le Sénat le 18 mars 2025 visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus et les élues locaux (loi TRACE) atteigne effectivement son but (maintenir la sobriété foncière, clarifier et pérenniser la méthode actuellement utilisée pour mesurer l'artificialisation), sans trop céder sur le fond. Pour l'instant, ce texte prévoit le report de 2031 à 2034 de l'objectif de réduction de l'artificialisation des sols (50 % de la référence 2011-2021). Pour sa part, dans son avis de 2023 consacré au sol et au foncier, le CESE a préconisé d'améliorer la définition de l'artificialisation. Il a ainsi appelé à compléter l'indicateur artificialisation surfacique par des critères qualitatifs, de degré d'artificialisation ou de pollution, qui caractérisent les fonctions écosystémiques des sols et leur importance dans la constitution des continuités écologiques, afin de pouvoir en suivre l'évolution et de déterminer les compensations écologiques à opérer en cas d'artificialisation[690].

En effet, l'artificialisation des sols ne doit pas être appréhendée uniquement en tant qu'indicateur environnemental, voire comme une contrainte. Dans un contexte marqué par l'objectif de **Zéro Artificialisation Nette (ZAN)**, cet indicateur permet de mesurer la capacité des territoires à engager une transition vers des modèles de développement plus sobres en foncier. Plus largement, il ne mesure pas seulement une consommation d'espace : il renseigne sur la manière dont les territoires préparent leur avenir en s'appuyant sur les richesses naturelles, agricoles, paysagères et bâties qui fondent leur attractivité et leur singularité.

Il constitue également un révélateur des choix de développement et d'aménagement des territoires. À travers son suivi, il est possible d'apprécier la manière dont les collectivités arbitrent

689 Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, « *Prospective relative aux terres agricoles délaissées à l'horizon 2050* », Jean-Maurice Durand, Hervé Lejeune et Geneviève Rey, rapport CGAAER 21131p, novembre 2023.

690 CESE, avis « *Du sol au foncier, des fonctions aux usages, quelle politique foncière ?* », *op. cit.* p.52.

entre urbanisation, préservation des espaces agricoles, forestiers et naturels, valorisation du patrimoine bâti existant et maintien de la qualité des paysages.

Cet indicateur permet aussi de rappeler qu'une politique de sobriété foncière ne consiste pas uniquement à préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers. Elle interroge plus largement notre capacité collective à valoriser l'existant et, en premier lieu, le patrimoine bâti. À ce titre, la préservation, la réhabilitation et la réutilisation du patrimoine bâti et des friches industrielles devraient constituer une véritable cause nationale. Cette richesse patrimoniale est l'une des composantes majeures de l'image de la France et contribue largement à y attirer un nombre particulièrement élevé de touristes. La lutte contre l'artificialisation est ainsi indissociable d'une ambition de préservation et de valorisation de ce patrimoine, qui constitue un capital culturel, économique et paysager unique.

La réussite de la sobriété foncière suppose enfin une attention particulière aux conséquences économiques et sociales des choix d'aménagement. Elle doit permettre simultanément la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, le maintien des activités économiques et des services de proximité, l'accès au logement et l'accompagnement des populations les plus vulnérables.

Bibliographie

AMF, « *Mise en œuvre du « Zéro artificialisation nette » : Des élus désorientés par la méthode qui demandent plus de cohérence pour atteindre l'objectif* », juillet 2024 ;

Cerema, « *Analyse de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers – Période du 1er janvier 2011 au 1er janvier 2025* » Rapport d'étude, mai 2026 ;

CESE, « *La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société* » Agnès Courtoux et Cécole Claveirole, avis, mai 2015 ;

CESE, « *Du sol au foncier, des fonctions aux usages, quelle politique foncière ?* », Cécile Claveirole, avis, janvier 2023 ;

CESE, *L'habitat et le logement face aux défis sociaux, territoriaux et écologiques*, Marie-Noëlle Lienemann et Maud Lelièvre, avis, juillet 2025 ;

CESE, « *Transition écologique, la société civile organisée appelle à maintenir le cap* », Albert Ritzenthaler et Gilles Vermot Desroches, Résolution, juillet 2025 ;

CESE, « *L'intégration des limites planétaires dans les décisions publiques et privées* », Caroline Donge et Éric Meyer, Étude, avril 2026 ;

Journal officiel, « *Arrêté du 31/05/24 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur* » (JO n° 133 du 9 juin 2024), NOR : TREL2410389A, juin 2024 ;

Ministère de la Transition écologique, « *Guide pratique pour limiter l'artificialisation des sols, Pour un aménagement et une planification plus sobres* », janvier 2021.

Ministère de la Transition écologique, « *Zéro artificialisation nette, Guide synthétique* », novembre 2023 ;

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, *« Prospective relative aux terres agricoles délaissées à l'horizon 2050* », Jean-Maurice Durand, Hervé Lejeune et Geneviève Rey, rapport CGAAER 21131p, novembre 2023 ;

Ministère de la Transition écologique, « *Stratégie nationale Biodiversité 2030* », décembre 2024 ;

Ministère de l'Agriculture, Agreste Primeur : « *Sols artificialisés : +66 % de sols artificialisés mais un ralentissement depuis 2010* », n°1, février 2025 ;

Ministère de la Transition écologique, « *État d'avancement de la Stratégie Nationale Biodiversité – Bilan 2025* », février 2026 ;

Sénat, « *Proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux* », MM. Guislain Cambier, Jean-Baptiste Blanc et autres, Proposition de loi n° 124, déposée le 7 novembre 2024.

INDICATEUR 12

État de la démocratie

I. Brève description de l'indicateur

A. Définition

Les *Democracy Indices* du V-Dem Institute (Varieties of Democracy), organe rattaché à l'Université de Göteborg (Suède), constituent l'une des bases de données les plus complètes au monde sur l'état de la démocratie. Le jeu de données v16, utilisé pour le *Democracy Report 2026*, couvre 202 pays et territoires de 1789 à 2025, mobilise plus de 4 200 experts et chercheurs de terrain, et repose sur plus de 480 indicateurs élémentaires, agrégés statistiquement en 251 indices.

Cet indicateur aboutit à une classification simplifiée en quatre régimes (régime de démocratie libérale, régime de démocratie électorale, autocratie électorale, autocratie fermée)[691], dite *Regimes of the World*. Pour aboutir à cette classification, l'indicateur se base sur cinq indices principaux, notés de 0 (absence de démocratie) à 1 (démocratie pleinement réalisée)

- Démocratie électorale (Electoral Democracy Index) : liberté et régularité des élections, liberté d'expression et de la presse, pluralisme partisan, étendue du corps électoral ;
- Démocratie libérale (Liberal Democracy Index) : respect de l'État de droit, indépendance de la justice, mécanismes de contrôle du pouvoir exécutif, protection des droits de l'opposition ;
- Démocratie égalitaire (Egalitarian Democracy Index) : absence de discriminations, égal accès aux ressources, aux libertés et à la représentation entre groupes sociaux ;
- Démocratie participative (Participatory Democracy Index) : effectivité des outils de démocratie directe et locale, vitalité de la société civile ;
- Démocratie délibérative (Deliberative Democracy Index) : recherche de l'intérêt général dans la décision publique, qualité et pluralisme du débat précédant les choix collectifs.

691 construit par les auteurs du rapport et n'est pas officiellement validé par le comité de pilotage du V-Dem Institute, à la différence des cinq indices principaux.

- Le V-Dem Institute publie chaque année, en mars, un Democracy Report de synthèse. L'édition 2026, dixième du genre, s'intitule « Unraveling The Democratic Era? » (« La fin de l›ère démocratique ? »). Les données présentées ci-dessous ont été extraites directement du jeu de données complet V-Dem v16, et non du seul rapport de synthèse.

B. Précautions d'emploi[692]

Les indices V-Dem se distinguent des indicateurs statistiques classiques (INSEE, Eurostat) par leur mode de construction : ils ne reposent pas sur une enquête auprès de la population, mais sur l'évaluation convergente de plusieurs experts par pays et par question, agrégée via un modèle de mesure statistique qui produit, pour chaque score, un intervalle de confiance. Cette méthode n'est pas exempte d'incertitude, en particulier pour les pays proches des seuils de classification («zones grises»).

Par ailleurs, chaque édition annuelle du jeu de données V-Dem est recalculée dans son intégralité, avec de nouveaux experts et des données actualisées, y compris pour les années passées : les scores attribués à une même année peuvent donc varier légèrement d'un rapport à l'autre, ce qui invite à la prudence dans les comparaisons entre éditions successives.

II. Évolution de l'indicateur

A. La France, un régime de démocratie libérale dans un monde en voie d'autocratisation

En 2025, la France est classée régime de démocratie libérale par le V-Dem Institute, catégorie la plus élevée de sa typologie, statut qu'elle conserve sans discontinuer depuis le début des années 2000. Le tableau ci-dessous présente les scores français sur les cinq indices en 2025 ainsi que leur évolution depuis leur point le plus haut, atteint pour la plupart d'entre eux entre 2008 et 2013.

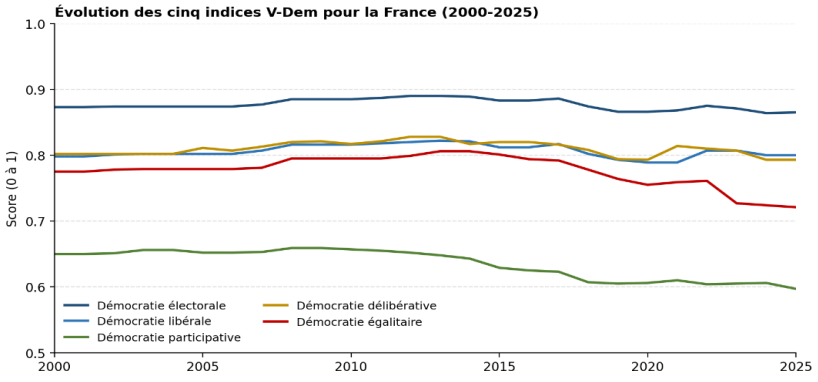
692 Le jeu de données «Episodes of Regime Transformation» (méthode ERT) ne porte que sur l'indice de démocratie électorale et la classification en régimes. Les cinq indices de haut niveau demandés (électoral, libéral, égalitaire, participatif, délibératif) proviennent du jeu de données complet V-Dem v16, disponible via le package *vdemdata* (dépôt *vdeminstitute/vdemdata*) : github.com/vdeminstitute/vdemdata

TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DE L'INDICE V-DEM POUR LA FRANCE

Indice V-Dem (2025)	Score France	Rang mondial (/179)	Évolution depuis le pic (2008-2013)
Démocratie électorale	0,865	9e	- 0,025 pt depuis le pic de 0,890 (2012)
Démocratie libérale	0,800	9e	- 0,022 pt depuis le pic de 0,822 (2013)
Démocratie égalitaire	0,721	19e	- 0,085 pt depuis le pic de 0,806 (2013)
Démocratie participative	0,597	12e	- 0,062 pt depuis le pic de 0,659 (2008)
Démocratie délibérative	0,793	7e	- 0,035 pt depuis le pic de 0,828 (2012)

Le *Graphique 1* montre que les cinq dimensions ont connu une trajectoire commune : une relative stabilité à un niveau élevé jusqu'au tournant des années 2010, puis une érosion progressive et quasi continue depuis lors. Le recul est le plus marqué pour la démocratie égalitaire (-0,085 point depuis 2013) et la démocratie participative (-0,062 point depuis 2008), tandis que les dimensions électorale et délibérative résistent mieux, avec un recul plus limité (autour de -0,03 point).

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DES CINQ INDICES V-DEM POUR LA FRANCE (2000-2025)



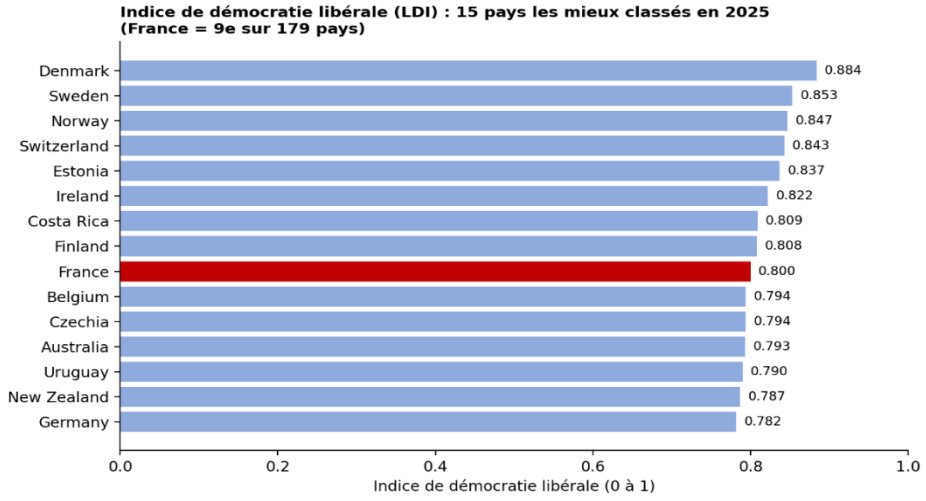
Source : V-Dem Institute, jeu de données v16 (calculs CESE)

Selon la méthode ERT (Episodes of Regime Transformation) utilisée par le V-Dem Institute pour identifier les épisodes de transformation significative d'un régime, la France ne fait partie, à ce stade, ni des pays en voie d'autocratisation ni des pays en voie de démocratisation : son érosion, bien que réelle sur la période longue, reste en-deçà des seuils de rupture retenus par la méthodologie. C'est un contraste notable avec plusieurs démocraties comparables — l'Italie, le Royaume-Uni, la Grèce ou les États-Unis — identifiées en 2025 comme entrées en phase d'autocratisation.

B. La France, premier régime libéral parmi les grands pays [693]

Sur les cinq indices, la France se situe en 2025 parmi les 20 pays les mieux classés au monde sur 179 pays disposant de données, avec un classement particulièrement favorable sur la démocratie délibérative (7e rang mondial) et la démocratie libérale (9e rang). Elle recule en revanche plus nettement sur la démocratie égalitaire (19e rang). Les pays qui figurent devant la France dans le classement comptent moins de 10 millions d'habitants, ce qui fait de la France le « grand » pays le mieux classé.

GRAPHIQUE 2 : INDICE DE DÉMOCRATIE LIBÉRALE : LES 15 PAYS LES MIEUX CLASSÉS EN 2025



Source : V-Dem Institute, jeu de données v16 (calculs CESE)

693 V-Dem Institute, *Democracy Report 2026*, Table 1 «*Regimes of the World, 2025*», p. 15 : la France y figure comme seule mention explicite du pays dans le corps du rapport, classée «Liberal Democracy» (LD), sans marqueur de changement de catégorie ni d'épisode de transformation de régime (ERT) en cours.

L'évolution du classement français dans le temps révèle un paradoxe apparent, détaillé dans le tableau ci-dessous : alors que les scores bruts de la France reculent presque continûment depuis le début des années 2010 (cf. II-A), son rang mondial s'est plutôt amélioré ces dernières années, en particulier sur la démocratie libérale (9e rang en 2025, contre 17e en 2013 et 2020) et la démocratie électorale (9e rang en 2025, contre 17e en 2020).

TABLEAU 2 : ÉVOLUTION DE LA PLACE DE LA DÉMOCRATIE FRANÇAISE DANS LE MONDE (INDICES V-DEM) ENTRE 201 » ET 2025

Rang France / 179 pays	2013	2017	2020	2025
Démocratie électorale	14e	13e	17e	9e
Démocratie libérale	17e	17e	17e	9e
Démocratie égalitaire	11e	15e	21e	19e
Démocratie participative	13e	23e	24e	12e
Démocratie délibérative	10e	10e	14e	7e

Ce paradoxe ne traduit pas un progrès français, mais un recul plus rapide de nombreux pays comparables, dans un contexte de régression démocratique mondiale que le V-Dem Institute qualifie de «Grand Retournement» (*Great Reversal*). Selon le *Democracy Report 2026*, le monde comptait fin 2025 92 autocraties pour 87 démocraties — pour la deuxième année consécutive, les autocraties sont plus nombreuses que les démocraties — et 74 % de la population mondiale (6 milliards de personnes) vivait sous un régime autocratique, contre 50 % en 2005. Seuls 7 % de la population mondiale (600 millions de personnes) vivaient encore en démocratie libérale, plus bas niveau depuis plus de 50 ans.

Pour la première fois depuis un demi-siècle, les États-Unis ont perdu leur statut de démocratie libérale en 2025, rejoignant l'Italie, le Royaume-Uni et la Grèce parmi les pays occidentaux en phase d'autocratisation.

L'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord demeurent la seule région du monde entièrement composée de démocraties, mais elles enregistrent en 2025 leur recul le plus marqué depuis plus de 50 ans, tiré principalement par les États-Unis. Dans cet ensemble, la France reste entourée de pays scandinaves et baltes en tête du classement mondial (Danemark, Suède, Norvège, Suisse, Estonie), et se situe à des niveaux proches de l'Irlande, du Costa Rica et de la Finlande.

III. Indicateurs complémentaires

Les Democracy Indices du V-Dem Institute constituent aujourd'hui l'un des outils les plus complets pour mesurer la qualité des institutions démocratiques. Ils ne rendent cependant pas compte de toutes les dimensions de la vie démocratique. En particulier, ils ne mesurent ni la perception qu'ont les citoyens du fonctionnement de la démocratie, ni certains aspects tels que la liberté des médias, le niveau de corruption ou la participation effective aux élections.

Afin de compléter cette approche institutionnelle, plusieurs indicateurs internationaux permettent d'apprécier d'autres dimensions essentielles de la démocratie française.

Une confiance limitée dans les institutions démocratiques

La qualité des institutions ne garantit pas nécessairement la confiance que leur accordent les citoyens.

Les enquêtes Eurobaromètre montrent que la confiance des Français dans les principales institutions politiques demeure inférieure à la moyenne européenne. En 2025[694], environ un tiers des Français déclarent faire confiance au Gouvernement et au Parlement, contre près de la moitié en moyenne dans l'Union européenne. À l'inverse, la justice bénéficie d'un niveau de confiance sensiblement plus élevé, même si celui-ci demeure inférieur à celui observé dans plusieurs pays nordiques.

Cette situation traduit une caractéristique bien connue de la vie politique française : la coexistence d'institutions relativement solides avec une défiance importante vis-à-vis des responsables politiques. Le *Baromètre de la confiance politique* du CEVIPOF (Centre de recherches politiques de Sciences Po), publié chaque année en partenariat avec le CESE, constitue à cet égard une source de référence. Le dernier sondage[695], publié en février 2026, fait état d'un « désarroi démocratique » persistant : seuls 22 % des Français déclarent avoir confiance dans la politique en général (- 4 points par rapport à 2025), et 51 % des Français estiment qu'il n'y a pas de quoi être fier du système démocratique français, contre 40 % des Italiens, 34 % des Allemands et 32 % des Britanniques interrogés dans la même enquête. La confiance dans l'Assemblée nationale atteint un niveau historiquement bas (20 %, - 4 points), de même que la confiance dans le Président de la République (18 %, contre 23 % en 2025).

Ce constat contraste avec le niveau de confiance nettement plus élevé accordé aux acteurs de proximité : les maires recueillent ainsi 60 % de confiance, loin devant les responsables politiques nationaux. L'état d'esprit dominant des Français vis-à-vis de la vie politique reste marqué par la méfiance (45 %) et la lassitude (45 %), la confiance ne rassemblant que 10 % des réponses.

694 Eurobaromètre, hiver 2025 EP Winter 2025 survey - mars 2025 - - Eurobarometer survey

695 Baromètre de la confiance politique CEVIPOF février 2026 « *La confiance s'effondre en politique, la proximité fait figure de refuge* » Baromètre de la confiance politique CEVIPOF 2026 : la confiance s'effondre en politique, la proximité fait figure de refuge | Sciences Po Cevipof

Ces résultats invitent à distinguer deux niveaux de lecture de l'état de la démocratie française : une architecture institutionnelle jugée robuste par les experts internationaux et globalement stable dans le temps, mais une adhésion citoyenne à son fonctionnement concret en net repli, ce qui constitue un sujet de vigilance propre, indépendant du classement international du pays.

Une participation électorale contrastée

La participation des citoyens aux élections constitue une autre dimension essentielle de la vitalité démocratique.

La participation demeure élevée lors de l'élection présidentielle, qui reste le scrutin le plus mobilisateur. En revanche, elle est nettement plus faible lors des élections législatives, européennes, régionales ou départementales. Cette évolution s'est accentuée au cours des deux dernières décennies.

Les élections législatives de 2024 ont ainsi enregistré une participation exceptionnellement élevée au regard des scrutins récents, proche de 67 % au premier tour[696], après plusieurs élections marquées par une abstention record. Cette mobilisation rappelle que la participation dépend fortement du contexte politique et de la perception des enjeux électoraux.

Au-delà du niveau global de participation, les recherches mettent en évidence d'importantes disparités selon l'âge, le niveau de diplôme ou la situation sociale. Les catégories les plus jeunes et les plus modestes participent moins fréquemment aux élections[697], ce qui constitue un enjeu pour l'égalité de la représentation politique.

Une liberté de la presse globalement élevée

La liberté d'information constitue l'un des fondements du fonctionnement démocratique.

Selon le Classement mondial de la liberté de la presse publié par Reporters sans frontières (RSF)[698], la France appartient au groupe des pays offrant un niveau élevé de liberté de la presse, même si sa position demeure moins favorable que celle des pays nordiques. En 2026, la France occupe la 25ème place sur 180 au classement général.

Les principaux facteurs limitant le classement français concernent les pressions économiques pesant sur les médias, la concentration de certains groupes de presse, les violences ou intimidations dont peuvent être victimes des journalistes lors de manifestations ainsi que les difficultés rencontrées pour garantir pleinement l'indépendance économique de certains médias[699].

696 Législatives 2024 : la participation s'est élevée à 66,7 % au premier tour, en très forte hausse
697 Vingt ans de participation électorale : en 2022, les écarts selon l'âge et le diplôme continuent de se creuser - INSEE Première - 1929
698 Classement | RSF
699 France | RSF

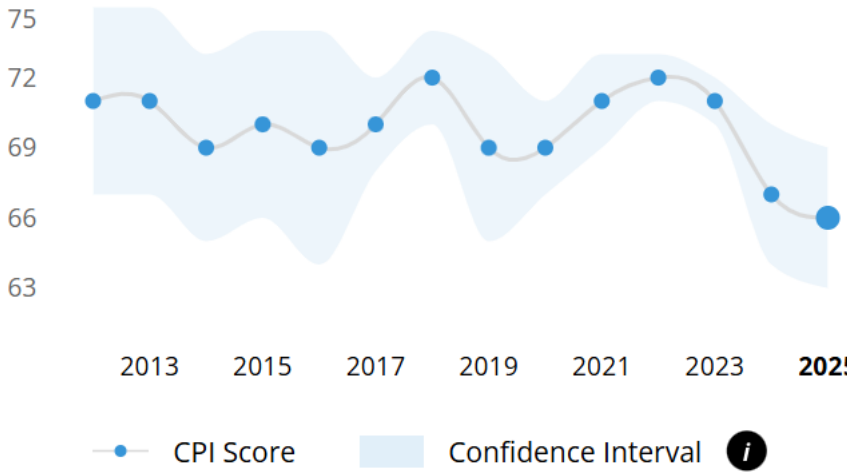
Malgré ces réserves, la France conserve un environnement médiatique pluraliste caractérisé par une grande diversité de titres de presse, de médias audiovisuels et de supports numériques.

Un niveau de corruption relativement faible

La perception de la corruption constitue également un indicateur du bon fonctionnement démocratique.

Selon Transparency International, la France figure parmi les pays où la corruption est relativement limitée à l'échelle mondiale. Son score est supérieur à la moyenne mondiale mais demeure inférieur à celui des pays nordiques, régulièrement considérés comme les moins exposés à la corruption. En 2025, elle occupe la 27ème place du classement (perd une place par rapport à 2024), en forte baisse depuis les années 2010 comme le montre le graphique ci-dessous[700].

GRAPHIQUE 3 : ÉVOLUTION DU SCORE CPI POUR LA FRANCE ENTRE 2013 ET 2025



Les principaux enjeux concernent moins la corruption administrative que les questions relatives à la transparence de la vie publique, aux conflits d'intérêts, au financement de la vie politique ou encore aux relations entre responsables publics et intérêts privés[701].

Depuis les années 2010, plusieurs réformes institutionnelles ont renforcé les dispositifs de prévention, notamment avec la création de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et le développement des obligations déclaratives applicables aux responsables publics.

700 Corruption Perceptions Index 2025 - Transparency.org
701 Corruption Perceptions Index 2025 - France - Transparency.org

Un État de droit solidement établi

Le respect de l'État de droit constitue l'une des dimensions les plus importantes de la démocratie.

L'indice Rule of Law Index élaboré par le World Justice Project[702] classe régulièrement la France parmi les pays présentant un niveau élevé de sécurité juridique, d'indépendance de la justice et de protection des droits fondamentaux (22ème sur 143 pays).

Les principaux points forts concernent la qualité du système judiciaire, la protection des libertés fondamentales et le contrôle juridictionnel exercé sur les pouvoirs publics.

Certaines critiques demeurent toutefois concernant la complexité des procédures, les délais de jugement ou encore l'efficacité de certaines juridictions administratives, judiciaires[703], et pénitentiaires, notamment en raison de leurs moyens. Par ailleurs des critiques sont également formulées concernant l'intégration dans le droit commun d'éléments d'exception réservés initialement à l'état d'urgence.

Cette solidité demeure toutefois fragile. Elle tient en partie à la robustesse des mécanismes juridictionnels et au rôle du Conseil constitutionnel, mais elle repose sur un équilibre institutionnel qui peut être mis sous tension par les évolutions politiques. La Constitution de la Ve République offre en effet des garanties importantes, tout en laissant à l'exécutif des prérogatives particulièrement étendues : les articles 10 et 11 permettent notamment au Président de la République de jouer un rôle déterminant dans l'adoption et la promulgation de la loi, ainsi que de recourir au référendum sur certaines matières. L'usage de ces dispositions et, plus largement, la place prépondérante de l'exécutif peuvent ainsi nourrir une tension entre efficacité de l'action publique et équilibre des pouvoirs. À cette fragilité constitutionnelle s'ajoute l'instabilité croissante du fonctionnement parlementaire : l'absence de majorité stable à l'Assemblée nationale depuis les élections législatives de 2024 rend plus difficile la construction de compromis durables et peut accroître le recours à des mécanismes permettant à l'exécutif de surmonter les blocages parlementaires. Si ces mécanismes sont prévus par la Constitution et ne constituent pas, en eux-mêmes, une remise en cause de l'État de droit, leur répétition ou leur usage dans un contexte de forte polarisation peut alimenter une perception de fragilisation des contre-pouvoirs et de déséquilibre institutionnel. L'État de droit français apparaît ainsi moins menacé dans ses fondements juridiques que soumis à une tension croissante entre la solidité formelle de ses institutions et la fragilité de leur équilibre politique.

702 WJP Rule of Law Index | Global Insights
703 WJP Rule of Law Index | Global Insights - FRANCE

Une aspiration à la participation inaboutie

De nombreux travaux, qu'ils émanent du Sénat, de l'IGAS ou des enquêtes de l'INSEE, soulignent l'existence d'un décalage persistant entre l'aspiration des citoyens à être davantage associés aux décisions publiques et la réalité de leur influence sur celles-ci. Si les mécanismes participatifs se sont considérablement développés au cours des dernières années, qu'il s'agisse du nombre de consultations organisées, de la mobilisation de citoyens dans des démarches délibératives ou de la contribution croissante de la société civile aux débats publics, leur traduction effective dans la décision politique demeure sujette à interrogation.

Le Grand Débat national, les conventions citoyennes ou encore les importantes mobilisations sociales des dernières années, qu'il s'agisse du mouvement des Gilets jaunes ou des contestations autour de la réforme des retraites, ont illustré une forte demande de participation et de reconnaissance de la parole citoyenne. Ils ont également mis en lumière les limites de sa prise en compte dans les processus décisionnels. Plusieurs indicateurs du projet V-Dem[704] traduisent cette évolution contrastée : ils témoignent d'une progression des possibilités offertes aux citoyens de participer au débat public et à l'expression collective, mais d'une amélioration plus limitée de leur capacité à influencer effectivement les décisions publiques ou à obtenir des mécanismes de redevabilité renforcés de la part des institutions.

Cette situation interroge également la place accordée aux processus ou institutions chargées de faire vivre le dialogue entre la société civile organisée et les pouvoirs publics. Alors même que le CESE et les CESER constituent des espaces privilégiés de délibération et de participation, ils sont aujourd'hui relativement peu saisis ou suivis par les pouvoirs exécutifs et législatifs auxquels ils sont rattachés. Ce recours limité réduit leur capacité à jouer pleinement leur rôle d'interface entre les citoyens, les corps intermédiaires et la décision publique, et contribue au sentiment que les expressions de la société civile peinent à trouver un véritable débouché institutionnel. On pourrait également citer des pétitions qui peinent à être prise en compte à cause des seuils de signature trop élevés, ou qui ne sont pas suivies même si les seuils sont atteints.

Enfin, la République sociale issue du Préambule de 1946 ne repose pas uniquement sur la protection sociale et les droits sociaux, elle repose aussi sur l'existence de ces corps intermédiaires[705] capables d'organiser la participation des citoyens à la vie économique et sociale, et d'organiser un lien entre les citoyens et les pouvoirs publics. Sans eux, la République devient seulement représentative ; avec eux, elle devient pleinement sociale et démocratique. L'absence de corps intermédiaires indépendants caractérise les autocraties.

704 Sous indicateurs Participatory component index issus de V-Dem v16, disponibles via le package *vdemdata* (dépôt *vdeminstitute/vdemdata*) : github.com/vdeminstitute/vdemdata (engaged society index, range of consultation index, reasonned justification index, Civil society participatory index)

705 Les corps intermédiaires sont des organisations de la société civile, notamment les associations, les syndicats, les organisations patronales qui assurent une médiation entre les citoyens et les pouvoirs publics. Leur utilité réside dans leur capacité à représenter les intérêts sociaux, produire un diagnostic ancré dans les réalités vécues, négocier des normes, gérer certains dispositifs collectifs et renforcer ainsi la légitimité, l'efficacité et la résilience de la décision démocratique.

La mesure de leur vitalité, de l'impact qu'ils ont dans la construction de la décision politique définit aussi la qualité du lien démocratique avec les citoyens.

Cette tension entre multiplication des espaces de participation et faible influence perçue sur les décisions constitue aujourd'hui l'un des principaux défis de la vitalité démocratique française. Le sénat l'indique dans son rapport de prospective démocratique[706] : la crise démocratique serait « une crise de l'écoute et non de la parole. »

DÉMOCRATIE SOCIALE

Les données de V-Dem permettent de mettre en évidence une évolution contrastée de la démocratie sociale en France. Mesurée par la consultation régulière des organisations de la société civile (v2cscnsult), celle-ci apparaît relativement développée à partir de la fin des années 1980 et jusqu'au début des années 2010, avant de connaître un recul marqué : le score français passe de 2,347 en 2010 à 1,346 en 2025, soit une diminution de près de 43 %. Cette évolution distingue nettement la France de plusieurs pays européens, notamment l'Allemagne (3,581 en 2025), la Belgique (2,889) et le Danemark (2,569), où la consultation de la société civile demeure beaucoup plus institutionnalisée. En revanche, l'indicateur v2dlconslt, qui mesure plus largement l'étendue de la consultation des différents acteurs politiques, sociaux et économiques dans le processus de décision, présente une trajectoire différente. Après être resté relativement stable autour de 2,4 jusqu'au début des années 2010, il recule à 2,107 en 2020 avant de remonter à 2,354 en 2025. La France se situe ainsi en 2025 à un niveau supérieur à celui de l'Espagne, de l'Italie, de l'Autriche et du Royaume-Uni, et derrière seulement l'Allemagne, le Danemark et la Suède parmi les pays considérés. Ces résultats suggèrent que l'affaiblissement récent de la démocratie sociale française ne correspond pas nécessairement à une disparition de la consultation des acteurs sociaux et économiques dans son ensemble, mais davantage à une moindre institutionnalisation de la consultation des organisations de la société civile. Autrement dit, la France semble conserver des mécanismes de concertation relativement importants tout en connaissant une érosion de l'ancrage organisationnel de cette concertation, ce qui peut être interprété comme un déplacement d'une démocratie sociale fondée sur la représentation collective vers des formes de consultation plus sélectives ou plus directement pilotées par les institutions publiques.

706 Sénat : rapport d'information : L'avenir du modèle démocratique à l'horizon 2050

INDICATEUR 13

Indicateur de biodiversité : Suivi temporel des oiseaux communs (STOC)

L'abondance des oiseaux communs, un indicateur emblématique de l'état de la biodiversité

A l'image de la profusion de la nature, les indicateurs de biodiversité se comptent par centaines. L'IPBES (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques) en organise des batteries entières, et l'Observatoire national de la biodiversité en publie chaque année une série pour la France. Dans cet ensemble foisonnant, l'indice de suivi temporel des oiseaux communs (STOC) occupe une place singulière : il est devenu, en trente-cinq ans, l'indicateur d'état le plus cité, le plus repris politiquement et le plus lisible pour le grand public.

Cette position tient à quatre propriétés :

- La pertinence écologique : les oiseaux sont de bons indicateurs de l'état de la biodiversité en raison de leur position élevée dans les chaînes alimentaires ; largement distribués, occupant de nombreuses niches et présentant des régimes alimentaires variés, ils renseignent sur la santé d'ensemble des écosystèmes. Une population qui décline signale une dégradation en amont (raréfaction des insectes, perte de sites de nidification, appauvrissement des habitats) qui n'est pas directement mesurée.
- L'ancienneté de la série : le dispositif est opérationnel depuis 1989, avec un protocole reconduit chaque année. Peu d'indicateurs environnementaux français disposent d'une profondeur temporelle comparable, condition d'une lecture de tendance et non de conjoncture.
- La méthode participative : des dizaines de millions de données ont été collectées par plus de deux mille observateurs, en grande majorité bénévoles, permettant de calculer les variations d'abondance de 123 espèces, dont 75 sont retenues pour construire les indicateurs. L'outil est à la fois scientifique et citoyen, combinaison rare parmi les indicateurs environnementaux.
- L'ancrage institutionnel : le STOC n'est pas resté un objet de laboratoire, il est devenu un indicateur de performance budgétaire de l'État, puis, depuis 2024, une variable-cible du droit européen. Cette trajectoire, d'un protocole naturaliste vers une norme juridique, est ce qui rend l'indicateur intéressant à examiner de près, limites comprises.

I. Comment l'indicateur est construit

A. Un protocole simple

Le STOC repose sur un échantillonnage ponctuel simple : dix points d'écoute de cinq minutes répartis dans un carré de deux kilomètres de côté, deux passages printaniers obligatoires et un précoce facultatif, aux mêmes dates, chaque année. Depuis la refonte de 2001, les carrés sont tirés au sort dans un rayon de dix kilomètres autour du domicile de l'observateur.

L'indicateur ne suit pas « les oiseaux » en bloc. Il sépare les espèces spécialistes, dont la survie dépend d'habitats particuliers (milieux agricoles, bâtis, forestiers), des espèces généralistes, qui prospèrent dans des milieux variés. La valeur annuelle de l'indice plurispécifique est la moyenne géométrique des abondances relatives des espèces du groupe. Le dispositif ne mesure donc pas des effectifs absolus, impossibles à dénombrer, mais des variations relatives comparables dans le temps et dans l'espace.

B. La banalisation du vivant

Les données publiées par le SDES (Service des données et études statistiques du gouvernement) en mars 2026, portant sur 2024, sont sans ambiguïté. L'abondance des 59 espèces spécialistes décline de façon quasi continue sur trente-cinq ans : forte baisse dans les années 1990, remontée modérée au début des années 2000, puis érosion tendancielle. Au total, sur 1989-2024, les effectifs ont baissé d'environ un tiers, tandis que les quatorze espèces généralistes sont en légère augmentation.

Ce contraste traduit une homogénéisation des communautés et un appauvrissement des espèces à l'échelle hexagonale. Le bilan des trente ans du programme chiffrait précisément l'écart sur 1989-2019 : - 29,5 % pour les oiseaux des milieux agricoles, - 27,6 % pour ceux des milieux bâtis, quand les généralistes progressaient de 19,4 %. Les espèces forestières, après un effondrement dans les années 1990, se sont partiellement redressées.

Le détail par espèce montre l'ampleur des écarts. Les causes documentées diffèrent selon le milieu : en zone agricole, l'intensification des pratiques, la disparition des prairies et la diffusion massive de produits chimiques ayant décimé les insectes ; en ville, le ravalement des façades qui supprime les cavités de nidification, l'artificialisation et les pollutions. Les raisons du déclin urbain restent, elles, mal expliquées.

C. Un signal corroboré

Le suivi hivernal (SHOC) confirme largement les tendances de reproduction : sur 87 espèces analysées par le SDES, 13 augmentent significativement, 12 déclinent, 62 demeurent incertaines. Le suivi en montagne (STOM), couplé au réseau européen *European Bird Census Council*, met en évidence une redistribution altitudinale liée au réchauffement, avec un fort recul des spécialistes des milieux froids. Enfin, les données du STOC ont documenté l'impact climatique sur l'avifaune : entre 1990 et 2008, les communautés d'oiseaux se sont déplacées vers le nord de 37 kilomètres en moyenne, quand il aurait fallu 249 kilomètres pour rester dans des conditions thermiques équivalentes.

Le STOC n'est pas non plus isolé à l'échelle continentale : il constitue la brique française d'un indicateur européen de premier rang, retenu parmi les indicateurs phares du 8e programme d'action pour l'environnement. Alimenté par les vingt-six États membres disposant d'un dispositif de suivi, cet indice montre, entre 1990 et 2023, un recul de 15 % pour les 168 espèces communes suivies, de 42 % pour les oiseaux des milieux agricoles et de 4,5 % pour ceux des milieux forestiers. Les deux séries ne sont pas directement superposables, mais les ordres de grandeur concordent, et l'Agence européenne pour l'environnement juge aujourd'hui improbable une inversion de la tendance d'ici 2030.

II. Un indicateur qui teste les politiques

Trente ans de données homogènes en font du STOC un instrument d'évaluation, mobilisé dans plus d'une centaine de publications internationales.

L'analyse croisant les données du STOC et du STOC-Site sur 81 réserves naturelles et 1 933 sites ordinaires, établit que, sur 56 espèces suivies entre 2004 et 2018, la tendance moyenne était de - 6,6 % hors réserves contre + 12,5 % à l'intérieur ; la moitié des espèces déclinaient dehors, contre 18 % dedans. L'étude met aussi en évidence un effet tampon : les sites entourant les réserves déclinent moins que la moyenne. L'efficacité de la protection est avérée.

L'indicateur permet aussi de tester des scénarios. Les données du STOC ont servi à modéliser les effets de différentes orientations de la politique agricole commune, montrant qu'un scénario favorisant la végétation semi-naturelle et les prairies permanentes atténue le déclin sans l'annuler. Elles ont également permis d'évaluer cinq types de mesures agroenvironnementales, l'élevage extensif ressortant comme le levier le plus efficace pour les communautés d'oiseaux de prairie.

L'indicateur est devenu un indicateur budgétaire. Le STOC figure au projet annuel de performances du programme 113 « Paysage, eau et biodiversité ». Comme le relève le CESE dans son avis de 2025 sur l'évaluation des politiques publiques environnementales, l'indicateur 2.2 y est le seul à porter sur la biodiversité ordinaire. Le Conseil en tire une critique de méthode : associer un ou deux indicateurs à un objectif produit une vision partielle qui peut fausser l'évaluation. Ce n'est pas l'indicateur qui est en cause, mais son usage isolé.

L'indicateur est enfin devenu une obligation juridique. Le règlement (UE) 2024/1991 du 24 juin 2024 sur la restauration de la nature fixe à la France l'objectif d'une hausse de l'indice STOC pour les oiseaux des milieux agricoles d'au moins 10 % entre 2025 et 2030, puis 20 % d'ici 2040 et 30 % d'ici 2050. Sur le volet forestier, l'obligation est plus large : outre une tendance à la hausse de l'indice des oiseaux communs forestiers d'ici 2030, les États doivent obtenir une progression d'au moins six des sept autres indicateurs retenus, du bois mort sur pied à la diversité des essences. Le recours à l'indice oiseaux s'explique d'ailleurs par un manque : faute de méthode commune d'évaluation de l'état des écosystèmes agricoles, le règlement instaure une obligation générale d'amélioration, dont le respect se mesure à partir d'une sélection d'indicateurs. Le législateur européen a donc fait d'un indice d'abondance le substitut d'une mesure d'état général qui n'existe pas.

Un indice construit pour décrire devient ainsi une cible opposable à l'État. L'obligation de résultat crée un ancrage vérifiable là où les engagements biodiversité restaient déclaratifs. Mais tout indicateur transformé en cible s'expose à être biaisé, au risque de concentrer les moyens là où ils font remonter l'indice plutôt que là où l'enjeu écologique est le plus fort. Le CESE avait formulé une mise en garde analogue à propos de l'objectif présidentiel d'« un milliard d'arbres ».

III. Portée et limites

L'échantillon dépend de la géographie des bénévoles. Le tirage au sort des carrés s'effectue autour du domicile des observateurs : la couverture suit donc la répartition du réseau, non celle du territoire. Or ce réseau s'érode : le STOC a compté jusqu'à 1 165 sites suivis par 731 observateurs en 2009, avant de tomber à 734 sites pour 501 participants en 2016, et de remonter partiellement à 834 carrés pour 562 observateurs en 2019. La robustesse de l'indicateur dépend directement du nombre de carrés suivis dans la durée : c'est une infrastructure statistique nationale reposant sur du bénévolat.

L'indicateur mesure un état, pas une cause, et une abondance, pas une diversité. Pris isolément, l'indice n'établit pas la part respective des pesticides, du changement d'usage des sols ou du climat ; c'est l'agrégation européenne des dispositifs nationaux qui l'a permise. Une étude publiée en 2023 a croisé les séries de 170 espèces suivies sur plus de vingt mille sites répartis dans vingt-huit pays pendant trente-sept ans avec quatre pressions : intensification agricole, évolution du couvert forestier, urbanisation et réchauffement. L'intensification agricole, et particulièrement l'usage de pesticides et d'engrais, en ressort comme la pression dominante, surtout pour les espèces insectivores ; les auteurs revendiquent un protocole d'analyse visant des réponses quasi causales et non de simples corrélations. À

l'échelle du continent, l'ordre de grandeur associé est d'environ huit cents millions d'oiseaux en moins depuis 1980, soit vingt millions par an.

L'indice agrégé masque par ailleurs des trajectoires opposées : sur 123 espèces suivies entre 2001 et 2019, 35 % déclinaient, 26 % progressaient, 34 % étaient stables et 5 % indéterminées. L'abondance ne dit rien de la diversité génétique au sein d'une même espèce ni de l'état des compartiments de biodiversité non suivis : la biodiversité des sols, notamment, décline selon des proportions encore mal mesurées.

La couverture ultramarine reste embryonnaire. Un dispositif adapté existe depuis 2012 en Guyane et à La Réunion, étendu ensuite aux autres DROM, mais aucune méthode de calcul commune à l'ensemble des outre-mer n'est disponible. En Guyane, malgré plus de 41 000 données accumulées entre 2012 et 2018, des tendances statistiquement fiables n'ont pu être établies que pour sept espèces sur les 445 contactées. L'indicateur emblématique de la biodiversité française reste, pour l'essentiel, hexagonal.

L'indicateur donne une tendance, pas un effectif. L'enquête EPOC, développée depuis 2017 par la Ligue de protection des oiseaux et le Museum national d'histoire naturelle, comble ce manque en estimant les tailles de populations, mais ce dispositif jeune connaît ses propres biais : forte hétérogénéité spatiale et concentration de l'effort, cinq observateurs ayant réalisé près de 30 % des relevés lors des premières années.

Enfin, le délai de restitution limite son usage de pilotage. Les résultats de l'année 2024 ont été publiés en mars 2026.

Conclusion

Le suivi des oiseaux communs est probablement le meilleur indicateur d'état dont dispose la France en matière de biodiversité terrestre : long, standardisé, corroboré, lisible, et adossé à un réseau citoyen qui en fait aussi un outil de mobilisation. Son message est stable depuis trente-cinq ans : les espèces exigeantes reculent, les tolérantes se maintiennent, le vivant s'homogénéise.

Reste un paradoxe : le dispositif est une réussite scientifique et opérationnelle incontestable, mais devoir continuer à communiquer, deux décennies après, sur le déclin des moineaux, des linottes et des hirondelles ressemble à un constat d'échec. Cet indicateur a documenté une dégradation qu'il n'a pas pu enrayer.

C'est précisément l'enjeu de la période qui s'ouvre. La consécration juridique de 2024 fait passer le STOC du statut de témoin à celui de juge. Pour que ce basculement produise des effets, il faudra l'accompagner : indicateurs complémentaires sur les pressions et les compartiments non aviaires, extension méthodologique aux outre-mer, raccourcissement des délais de restitution, et surtout consolidation du réseau de bénévoles sans lequel toute la série s'interrompt.

Sources

Sources principales

SDES, « État de la population des oiseaux communs en France en 2024 », *Données et études statistiques*, 23 mars 2026, https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/État-de-la-population-des-oiseaux-communs-en-france-en-2024.

B. Fontaine, C. Moussy, J. Chiffard Carricaburu, J. Dupuis, E. Corolleur, L. Schmaltz, R. Lorrillière, G. Loïs et C. Gaudard, *Suivi des oiseaux communs en France 1989-2019 : 30 ans de suivis participatifs*, MNHN-Centre d'écologie et des sciences de la conservation, LPO BirdLife France – Service Connaissance, Ministère de la Transition écologique et solidaire, 2020.

Agence européenne pour l'environnement, *Common bird index in Europe*, indicateur phare du 8e programme d'action pour l'environnement, mise à jour du 15 juillet 2025, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/common-bird-index-in-europe.

S. Rigal, V. Devictor *et al.*, « Farmland practices are driving bird population decline across Europe », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 120, n° 21, 2023.

Sources complémentaires

CESE, *Restauration de la nature : face à l'urgence, donnons l'envie d'agir*, avis, janvier 2025. — CESE, *L'évaluation des politiques publiques environnementales : un pilier démocratique à consolider*, avis, 2025. — Règlement (UE) 2024/1991 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature, JOUE du 29 juillet 2024, entré en vigueur le 18 août 2024. — Projet de loi de finances pour 2025, projet annuel de performances du programme 113 « Paysage, eau et biodiversité », octobre 2024.

Action pour la cohésion des territoires

Chaque année, le Rapport annuel sur l'état de la France nous confronte aux grandes réalités de notre pays. Au-delà des chiffres et des constats, il met en lumière les fractures de notre société, les attentes de nos conci-toyens et les défis collectifs auxquels nous devons apporter des réponses politiques à la hauteur.

Ce RAEF 2026 nous rappelle une réalité essentielle : les évolutions démographiques ne sont pas seulement une affaire de chiffres. Elles interrogent profondément notre modèle social, notre capacité à faire société et à garantir l'égalité des droits.

Notre groupe salue trois orientations majeures de cet avis :

- D'abord, le refus d'une approche exclusivement nataliste. Les choix de parentalité doivent rester libres. Notre responsabilité collective est de créer les conditions permettant à chacune et chacun de construire son avenir.
- Ensuite, la nécessité d'anticiper les transformations démographiques sans aggraver les fractures territoriales. Qu'il s'agisse des quartiers populaires, des territoires ruraux ou des Outre-mer, l'évolution des populations ne saurait justifier un recul des services publics. Elle doit, au contraire, être l'occasion de renforcer leur accessibilité.
- Enfin, nous partageons l'importance accordée à la solidarité entre les générations et à la préservation de notre modèle de protection sociale.

Nous souhaitons toutefois attirer l'attention sur deux points qui, selon nous, méritent d'être approfondis.

Le premier concerne la place accordée aux discriminations. Si les inégalités sociales et territoriales sont largement documentées, les discriminations liées à l'origine et le racisme mériteraient d'être davantage intégrés à l'analyse des obstacles à l'emploi, au logement et à l'égalité réelle.

Le second porte sur la traduction opérationnelle des constats dressés. Le rapport démontre la nécessité d'anticiper les évolutions démographiques. Mais cette ambition appelle désormais des engagements plus précis en matière de financement, de solidarité nationale et de moyens accordés aux territoires les plus fragiles.

Pour notre groupe, la démographie ne doit jamais devenir un prétexte au recul des droits, mais un levier de justice sociale et de cohésion nationale.

Le groupe Action pour la cohésion des territoires votera favorablement ce rapport.

Agir autrement

En 2025, pour la première fois depuis 1945, la France a compté plus de décès que de naissances. Ce n'est pas une ligne comptable : **c'est un bouleversement anthropologique profond.**

La baisse continue de la natalité est un fait. Elle dit que notre société a évolué, comme beaucoup d'autres. Elle nous oblige à repenser notre modèle : notre démographie est liée au vivant, aux limites planétaires et, d'abord, aux solidarités entre

les générations. Notre groupe vote favorablement cet avis.

Mais ne restons pas au milieu du gué. Le pouvoir d'achat est redevenu la première préoccupation des Français. Le sondage du CESE le dit : quatre Français sur dix couvrent à peine l'essentiel, plus d'un sur deux chez les 25-34 ans, l'âge où l'on décide d'avoir, ou non, un enfant. Et le coût de la vie est la première cause qu'ils donnent à la baisse des naissances. Comment parler de démographie sans affronter l'étau de la vie chère ? Comment en parler sans entendre une jeunesse qui peine à trouver sa place ?

Deux exemples, faisons de cette baisse l'occasion d'une véritable solidarité entre les générations.

• Pour la jeunesse : l'école perdra 1,7 million d'élèves d'ici 2035 : l'occasion de repenser l'école de la République en entendant le message que nous envoie nos enfants : c'est la chance de classes moins chargées, de métiers de l'éducation et de la petite enfance revalorisés, d'une insertion et d'un logement à la hauteur de leurs aspirations, d'adapter les temps et les matières scolaires plus en phase avec les attentes et les besoins.

• Pour nos aînés : trois Français sur quatre veulent vieillir chez eux, six logements sur cent le permettent ; investissons dans les métiers du soin et du lien.

Comment faire à l'avenir, du RAEF, un rendez-vous avec les Français telle est l'interrogation de notre groupe ?

Ces réflexions nous renvoient à nos méthodes de travail, ici au CESE.

Quand le temps manque, nous avons deux voies : ralentir, pour prendre le temps de la qualité, ou changer nos façons de travailler ce que nous appelons de nos vœux pour nous permettre un plus grand impact. Nous plaçons donc vous l'avez compris beaucoup d'espoir dans le chantier piloté par Jocelyne Cabanal que nous saluons amicalement, pour que, collectivement, nous les transformions, et gagnions en qualité et donc en impact.

Agriculture, Mer et Ruralité

Le basculement démographique que constate le RAEF change structurellement la donne sur le marché du travail avec des conséquences déjà visibles pour l'économie française.

Le groupe souhaite mettre l'accent sur les conséquences pour les activités économiques, au plus près des territoires.

La première inquiétude porte sur une relève des compétences particulièrement difficile pour les métiers en tension, nombreux dans la ruralité : agriculteurs, salariés, artisans, aides à domicile…

Mais l'enjeu crucial est celui de la transmission des entreprises à caractère familial, en particulier des TPE et des exploitations agricoles. Près d'un chef d'exploitation sur deux partira à la retraite d'ici 2030 et un tiers d'entre eux n'a pas de successeur connu.

Réussir le passage de relai est indispensable pour sauvegarder la vitalité économique de nos territoires ruraux, y maintenir l'emploi, transmettre les savoir-faire ; c'est aussi un enjeu de souveraineté pour notre alimentation.

Il y a évidemment des leviers d'action à mobiliser pour agir :

- une offre de formation permettant d'acquérir des compétences adaptées aux besoins des entreprises et notre groupe tient à cet égard à souligner les excellents résultats de l'enseignement agricole ;
- l'investissement dans les nouvelles technologies afin d'accroître la compétitivité mais aussi de réduire la pénibilité de certains métiers ;

- les TPE et les exploitations agricoles ont besoin de dispositifs de transmission facilitateurs. Les obstacles liés au financement et à la complexité administrative de la reprise devraient pouvoir être levés par un accompagnement pertinent des politiques publiques.

Pour relever le défi démographique dans un secteur agricole durement malmené et confronté à des crises multiples, il faut avant tout que les jeunes agriculteurs soient attirés par un métier qui leur permettra de dégager un revenu suffisant, dans un contexte à la fois très compétitif et très contraignant. Leur métier doit aussi pouvoir s'exercer dans des conditions dignes et confortables. Il faut également qu'ils se sentent capables de gérer une activité de production soumise à des aléas climatiques, et donc économiques, de plus en plus extrêmes.

Les transmissions peuvent se préparer plusieurs années à l'avance. Les acteurs eux-mêmes peuvent prendre leurs responsabilités, et nous en faisons tous partie ici, pour favoriser les échanges entre des dirigeants de TPE et PME susceptibles de transmettre et des jeunes prêts à reprendre une entreprise. Il s'agit là de projets à mener sur le long terme, dans les territoires, avec les élus et les acteurs économiques.

L'objectif est de maintenir voire de développer, sur tous les territoires, et en particulier les territoires ruraux, les activités économiques qui sont la condition de leur vitalité et de la pérennité des services qui y sont liés.

Le groupe a voté pour.

Alternatives sociales et écologiques

Le thème du rapport annuel sur l'état de la France, choisi contre l'intention de notre groupe, ne représente qu'une « *inquiétude modérée pour les Français* », comme l'indique le sondage IPSOS. Ce sujet arrive bien après la question du pouvoir d'achat ou de la revalorisation des métiers, ce qui veut tout dire sur l'état actuel de la rémunération du travail. Ce sont en réalité ces questions de pouvoir d'achat et de conditions socio-économiques qui freinent les projets parentaux (56 % citent les difficultés économiques et le coût de la vie). Il s'agit de la première cause du phénomène de recul de la natalité.

Ce chiffre nous amène à nous pencher sur le niveau record de pauvreté atteint dans le pays, 16,3 % de la population en 2025, soit près de 12 millions de personnes. Ce sont bien les jeunes, les familles monoparentales et les femmes qui subissent ce déclassement : les jeunes font face à un chômage de 21,6 % pour les 15-24 ans et 13,1 % des 15-29 ans ne sont ni en emploi ni en formation. Les femmes sont fortement touchées, surreprésentées dans le temps partiel et accusant une perte de revenus d'environ 38 % dans les dix ans suivant une naissance et quoi dire des jeunes familles qui sont particulièrement pénalisées par les difficultés de conciliation, avec des mères deux fois plus souvent sans emploi que les pères parmi les couples avec jeunes enfants (28 % contre 13 %).

Ce rapport, pose également la question du lien entre la baisse de la natalité et l'environnement. Il nous rappelle la gravité de la crise écologique actuelle : sur plus de 172 000 espèces évaluées par l'UICN, près de 49 000 sont considérées comme menacées d'extinction. Ce constat alarmant nourrit logiquement une éco-anxiété touchant plus de 15 millions de personnes, avec des craintes pour l'avenir de leurs enfants.

Par ailleurs, le groupe ASE tient à rappeler le rôle majeur que joue l'immigration sans laquelle la France risquerait d'entrer dans un véritable basculement démographique et récessionniste. Le rapport aborde le sujet et il est maintenant clair au vu des chiffres que l'immigration est un apport net aux finances publiques (avec une contribution positive évaluée jusqu'à +7,6 milliards d'euros) et à la croissance de la France (expliquant 7,2 points de croissance du PIB par travailleur en France de 1990 à 2024). Il aurait été intéressant, dans le contexte politique actuel, de développer ce sujet car, pour notre groupe, il est de la responsabilité de toutes et tous, mais aussi de notre institution, de lutter contre les idées racistes et xénophobes qui ressurgissent en force dans notre société.

Enfin, alors que le débat politique se focalise sur le financement de notre modèle social, que le rapport pointe les risques budgétaires du basculement démographique et qu'une convention citoyenne sur les finances publiques va s'ouvrir, le groupe regrette que le CESE n'aborde pas l'effectivité des 240 Milliards d'aides aux entreprises ou du record de dividendes versés en France au second trimestre. Pour en finir, nous citerons que le rapport pointe qu'en 2024, l'espérance de vie sans incapacité à la naissance s'établit à 64,1 ans pour les femmes et à 63,7 ans pour les hommes. En gros, pour certains et certaines, la retraite c'est quand tu es malade et que tu n'es plus productif ou productive !

C'est avec ces remarques en tête que le groupe ASE a voté malgré tout pour cet avis, pour remercier le travail effectué, même si la méthode de travail au sein de la commission ECOFI demande à être questionnée. Nous souhaitons remercier chaleureusement l'administration de la commission qui, dans un contexte difficile et en sous-effectif, a permis de tenir les délais, bravo à elles !

Artisanat et Professions libérales

L'avis montre que les évolutions démographiques vont être source d'un bouleversement majeur qui va transformer en profondeur notre économie, nos territoires et notre société.

Les perspectives économiques et sociales induites par la bascule démographique mondiale, mais aussi française, doivent être approfondies dans une nouvelle version de l'avis de 1978 du CESE, afin de tracer les chemins des politiques publiques qui amèneront prospérité économique et solidarité entre les générations.

Ce défi est devant nous. Mais les réponses se préparent dès aujourd'hui.

Notre Groupe pense notamment aux 370 000 entreprises à transmettre dans les cinq prochaines années ! Derrière ce chiffre, il y a des emplois, des commerces de proximité, des savoir-faire artisanaux, des services essentiels à la population, mais aussi des lieux de rencontre et de sociabilité qui font vivre nos villes, nos quartiers et nos villages.

Ne pas réussir ces transmissions, c'est prendre le risque de voir disparaître une partie de la vitalité économique et sociale de nos territoires.

Au-delà de ces enjeux, notre Groupe souhaite insister sur trois convictions.

La première, c'est que nous ne réussirons pas à faire face au basculement démographique en opposant les générations.

Les besoins des plus âgés ne doivent pas nous faire oublier ceux des plus jeunes. Au contraire, il faut investir davantage dans l'éducation, faciliter l'insertion professionnelle, permettre aux jeunes et aux actifs de se loger, développer les solutions de garde d'enfants et mieux concilier vie familiale et vie professionnelle.

Notre deuxième conviction, c'est que les réponses doivent se construire au plus près des territoires.

Car le vieillissement ne se traduira pas partout de la même manière.

Nous soutenons la nécessité d'élaborer des diagnostics locaux et de promouvoir les coopérations entre territoires. Il n'y aura pas de réponse efficace au défi démographique sans une véritable adaptation aux réalités locales.

Notre troisième conviction, c'est que la question du financement ne peut être éludée.

Nous partageons la nécessité d'une programmation pluriannuelle permettant aux collectivités d'anticiper et de financer les investissements indispensables. Mais il faut aller plus loin.

Comment financer durablement notre modèle social si la population active, qui contribue largement à son financement, vient à se contracter ? Cette question est fondamentale ; il va falloir y répondre.

En définitive, le vieillissement démographique nous impose de revoir nos priorités, de mieux anticiper et de préparer dès maintenant les transformations nécessaires.

Pour les TPE que nous représentons, l'enjeu est clair : préserver une économie de proximité vivante, maintenir les services essentiels et permettre à nos territoires de rester attractifs et solidaires.

Le Groupe Artisanat et Professions Libérales a voté en faveur de ce RAEF.

Associations

En 2025, pour la première fois depuis 1945, la France a compté plus de décès que de naissances. Accident de parcours ou tendance lourde ? L'avenir le dira. Le chiffre est modeste, le symbole ne l'est pas. Ce Rapport Annuel sur l'Etat de la France (RAEF), le premier de la mandature 2026-2031, s'attache à en éclairer les causes et refuse, c'est heureux, la facilité d'une lecture nataliste qui ferait du corps des femmes à la fois la cause du phénomène et le levier de sa correction.

Car en effet, au regard du choix de la thématique de ce RAEF le groupe avaient exprimé plusieurs points de vigilance lors des travaux conduits en amont de son adoption et nous sommes satisfait de constater que celui-ci a le mérite de ne pas réduire l'évolution démographique à un enjeu de natalité, ni d'en proposer une lecture catastrophiste.

Il fait le choix au contraire de mettre en évidence les transformations profondes que ces évolutions démographiques soulèvent et qui

interrogent notre modèle social. Il fait apparaître à quel point ces évolutions pourraient être autant d'opportunités et de leviers pour dessiner de nouveaux choix collectifs pour l'avenir. C'est la raison pour laquelle le groupe des Associations a voté en faveur de ce rapport.

Cette année, notre groupe souhaite insister sur trois enjeux que l'évolution démographique soulève.

Le premier est celui de notre modèle social. Le vieillissement de la population accroît les besoins de santé, d'accompagnement et de solidarité. Mais ces évolutions ne doivent pas conduire à considérer les dépenses sociales comme une charge qu'il faudrait contenir à tout prix. Elles nous invitent plutôt à débattre des richesses que nous produisons, de leur répartition et des moyens de financer durablement les besoins collectifs. La solidarité entre les générations ne peut être pensée uniquement à travers le prisme des équilibres budgétaires. Ces questions seront d'ailleurs sans nul doute au cœur des débats de la convention citoyenne sur les finances publiques qui se lancera au CESE à l'automne 2026.

Le deuxième enjeu est celui de l'emploi. Le rapport souligne la nécessité de mieux insérer dans l'emploi précisément pour répondre aux enjeux de financement de notre modèle social. C'est une urgence liée à la soutenabilité de notre système de solidarité mais c'est aussi et surtout une urgence sociale. A l'heure où l'on pourrait considérer que l'objectif de plein emploi est atteint, les acteurs de l'emploi, de l'insertion et des solidarités constatent qu'une partie de la population reste exclue du marché du travail. 5,8 millions de personnes sont inscrites à France Travail. Plus de 43% d'entre elles le sont depuis plus d'un an. Pourtant, le préambule de la Constitution française nous donne comme horizon commun le droit d'obtenir un emploi. Malgré les nombreuses tentatives qui ont vu le jour, malgré les différents services publics qui ont été mis en place, ce droit n'est pas encore une réalité pour tous et toutes. La recherche d'une hausse du taux d'emploi suppose donc également de lever les obstacles qui tiennent à la santé, au handicap, au logement, à la mobilité ou aux responsabilités familiales et de garantir à chacune et chacun un accès effectif à un emploi de qualité et procurant un revenu permettant de vivre dignement.

Enfin, le troisième enjeu est celui de la cohésion sociale et du vivre-ensemble. Les évolutions démographiques transforment nos territoires, nos modes de vie et les relations entre les générations. Elles nous obligent à penser les conditions d'une société capable de faire une place à chacune et à chacun, de prévenir les fractures sociales et territoriales et de garantir un accès effectif aux droits. Cette réflexion ne peut faire l'impasse sur la question de l'immigration. Celle-ci ne saurait être abordée uniquement sous l'angle des besoins de main-d'œuvre ou des équilibres démographiques : elle interroge aussi notre capacité collective à organiser l'accueil, l'accès aux droits, la participation à la vie sociale et la construction de solidarités communes. En cela, elle interroge également la place et les moyens dévolus aux services publics, aux collectivités et aux associations qui contribuent à faire vivre cette cohésion au quotidien.

A la lecture de ces enjeux, on comprend aussi les questions que se posent beaucoup de jeunes adultes. Pourquoi faire des enfants ? Pour qu'ils vivent moins bien que leurs aîné.e.s ? Dans un environnement abîmé ? Avec un ascenseur social qui ne fait plus que

descendre, un ruissellement arrêté aux premiers étages, une Europe où la guerre est revenue, une extrême-droite qui ne s'assume plus comme telle mais se tient aux portes du pouvoir ?

Le nombre d'enfants souhaités par les femmes de moins de trente ans est passé de 2,5 à 1,9 en 20 ans. Ce n'est pas un caprice générationnel, c'est une conséquence des politiques publiques menées depuis 10 ans. Car oui, ce RAEF est certes le premier de la mandature, mais aussi, par la force du calendrier, le dernier de dix années de présidence d'Emmanuel Macron. Pour les associations que nous représentons, ces dix années ont été longues. Le taux de pauvreté atteint 15,4 %, son plus haut niveau depuis 1996. Les inégalités de niveau de vie n'ont jamais été aussi fortes depuis 30 ans qu'on les mesure ainsi. Derrière ces chiffres, il y a les files qui s'allongent devant les permanences associatives, des bénévoles qui s'épuisent et des salarié.e.s qui perdent le sens de leurs métiers.

Pourtant, malgré ce sombre tableau, le RAEF relève que les 16-24 ans sont la tranche d'âge la plus satisfaite de la vie qu'elle mène. Cette jeunesse n'est pas sans joie, elle est sans perspective. Elle ne manque pas d'envie de vivre, elle manque de raisons de croire que l'avenir lui appartient.

On le voit bien, les évolutions démographiques auxquelles nous faisons face posent des questions qui dépassent les seuls indicateurs économiques ou le seul enjeu du « réarmement démographique » : Quelle société voulons-nous construire ensemble ? Quelle place voulons-nous garantir à chacune et à chacun, à tous les âges de la vie ? En bref, quel pacte social voulons nous conclure ?

Mais puisque ces sujets d'avenir concerneront avant tout la Jeunesse actuelle et celle qui n'est pas encore là, il paraît logique et essentiel de ne pas décider à sa place, il faut donc l'interroger et respecter ce qu'elle nous dit et ce à quoi elle aspire. Donnons-lui la parole plutôt que de la confisquer ou de la réduire à des humeurs. La jeunesse n'a pas besoin d'être traduite, elle a besoin d'être écoutée. Une société qui laisse sa jeunesse sans prise sur son avenir prend le risque qu'elle n'attende plus rien d'elle.

CFDT

La démographie constitue un enjeu majeur pour l'avenir de notre société. La baisse de la natalité conjuguée au vieillissement de la population a des conséquences inégales selon les territoires, en particulier en Outre-mer. Celles-ci touchent surtout l'emploi, les services publics et le financement de notre protection sociale. Pour la CFDT, ces évolutions nous obligent à construire des réponses collectives et solidaires.

Avoir ou non des enfants relève de la liberté et du choix de chacune et de chacun. Les politiques publiques doivent permettre d'exercer ces choix, en levant notamment les freins à la parentalité : coût de la vie, difficultés d'accès à un emploi stable et au logement, articulation des temps de vie et conditions d'accueil des jeunes enfants.

Le vieillissement de la population active impose de prioriser l'insertion professionnelle des jeunes, en conciliant leurs aspirations

avec les besoins en compétences, particulièrement dans les secteurs en tension. En Outre-mer, des politiques adaptées aux réalités de chaque territoire doivent assurer aux jeunes l'accès à la formation et à l'emploi local.

Garantir l'effectivité de la formation tout au long de la vie, le maintien en emploi des séniors et l'intégration des travailleurs immigrés est indispensable à la cohésion sociale, ce qui repose sur une pleine reconnaissance de leurs qualifications.

La CFDT considère que le vieillissement impose de renforcer les politiques de santé, d'autonomie et d'accompagnement en accordant des moyens adaptés pour les services à domicile, les établissements et les proches aidants.

De plus, l'accès aux soins, à une école égalitaire, aux transports, au logement et aux services publics doit être garanti partout.

S'adapter à l'évolution démographique exige des politiques publiques cohérentes, un dialogue social renforcé et des investissements de long terme intégrant le changement climatique, afin d'assurer l'égalité de toutes et de tous sur le territoire et une vie digne à chaque âge de la vie.

La CFDT vote cet avis.

CFE-CGC

Quelques lignes pour commenter l'état de la France ; sacré défi. Alors allons à l'essentiel.

Ce rapport nous dit que la France est à un point de basculement.

Pour la première fois depuis 1945, il y a eu plus de décès que de naissances dans notre pays. A 1,56 enfant par femme, contre 2,02 il y a quinze ans, la chute est brutale.

Soyons réalistes, la natalité suit la confiance, rarement l'inverse. Si de nombreux Français et Françaises hésitent à se lancer dans un projet parental, c'est parce qu'ils ne savent pas de quoi l'avenir sera fait, préférant aujourd'hui à demain.

La santé mentale se dégrade, surtout chez les jeunes, dont la confiance en l'avenir est à son plus bas. Dans les entreprises, on se désengage. Dans trop d'endroits, l'école de la République s'effrite. Dans nos territoires, les services publics se raréfient.

De l'autre côté du spectre, la sur-épargne persiste.

Nous sommes passés de la confiance à la méfiance. Si ce n'est, déjà, à la défiance !

Or, notre jeunesse doit absolument voir l'avenir comme une promesse.

La démographie, fil rouge du RAEF 2026, à l'instar du changement climatique ou de la souveraineté économique de la France, est une mégatendance qui s'impose à nous. Notre rôle n'est ni de commenter, ni de décréter des solutions simplistes, mais de faire émerger des réponses. Des réponses concrètes et réalistes. Des réponses co-construites avec les parties-prenantes. Pour le pays d'abord : sa cohésion, sa souveraineté, son industrie, ses finances. Pour les Français ensuite : leur emploi, leur logement, leur avenir… celui de leurs enfants.

Mais comment bâtir ensemble ce nouveau projet de société ?

La démocratie ne se limite pas à une élection et au fait majoritaire. Elle se vit chaque jour, dans l'écoute de l'autre, dans le débat apaisé. Dans les entreprises, dans les territoires, dans les conseils des associations, dans nos assemblées. Si nous voulons que la jeunesse se projette dans l'avenir, il faut qu'elle ait confiance en elle-même, en nous, en notre modèle de société, comme en nos institutions. Nous appelons donc davantage à travailler

la méthode. Et avec les parties-prenantes, bien sûr. Partir des faits, écouter sincèrement, débattre respectueusement, s'enrichir de ce que les autres pensent, pour pouvoir proposer des mesures pertinentes et comprises, dont on pourra mesurer les effets.

Sans volonté de poursuivre ensemble un destin collectif, il n'y a pas de Nation.

Il est de notre devoir impérieux de rebâtir cette confiance collective et d'inventer ce lendemain ambitieux, fédérateur et porteur d'espoir pour chacun.

Le groupe CFE-CGC a voté en faveur de cet avis.

CFTC

Pour son premier RAEF de la mandature, le CESE prend de la hauteur grâce à la diversité d'une société civile qui révèle les multiples facettes des sujets les plus complexes. Cela n'a jamais été aussi vrai que pour le débat sur la démographie, trop souvent cadenassé par une approche nataliste et souvent culpabilisante pour nos concitoyens. Là où certains ne parlent que d'augmenter le nombre d'enfants par femme, le CESE choisit sciemment de mettre en lumière tous les oubliés de ce débat : les séniors et leur insertion dans la collectivité, les jeunes actifs en manque d'opportunités et les familles à qui le contexte économique et social n'offre quasiment plus de perspectives.

Pourquoi parler de toutes ces personnes et non seulement aux femmes et aux hommes en âge de procréer ? Parce que l'équation démographique ne se résume pas à une addition de naissances auquel on soustrait des décès. Elle est surtout affaire de multiplication des facteurs de bien-être pour convaincre librement de renouer avec un projet de parentalité. Il suffit de lire les résultats de l'enquête pour s'en persuader : 63% des moins de 35 ans disent que les difficultés économiques et le coût de la vie les empêchent ; 39% des étudiants citent le changement climatique comme une inquiétude paralysante. Si les politiques publiques n'ont pas pour objectif d'atténuer ces angoisses, il est clair que la situation ne s'améliorera pas.

Un avenir désirable ne saurait se construire non plus sans la garantie de pouvoir vieillir dignement : c'est-à-dire avec une place dans le monde du travail et des solidarités, une place dans des territoires où les transports sont adaptés et où les établissements de santé sont accessibles. En réalité, une démographie heureuse est d'abord une démographie dans laquelle chaque tranche d'âge retrouve son pouvoir d'agir. Loin d'une vision comptable et gestionnaire de la population, ce rapport montre que les Français cherchent à retrouver la maîtrise de leur destin avec un État dont la priorité reste avant tout de leur assurer des conditions de vie meilleures.

Le groupe CFTC remercie la rapporteure et a voté en faveur de l'avis.

CGT

Nous saluons un travail collectif qui aborde les évolutions démographiques dans toute leur complexité, sans réduire les enjeux

à la seule baisse de la natalité. Comme la nécessité d'anticiper ces transformations, de préserver les droits des femmes, de renforcer les services publics et de mieux répondre aux besoins des générations et des territoires.

Mais souhaitons insister sur un point essentiel : la démographie ne doit pas devenir un prétexte aux politiques d'austérité, à l'affaiblissement notre protection sociale ou à l'allongement des carrières professionnelles.

La baisse de la population active n'est pas une fatalité économique. Elle appelle à une politique ambitieuse de l'emploi, de formation, de reconnaissance des qualifications, d'augmentation des salaires et d'amélioration des conditions de travail. On ne répondra pas aux difficultés de recrutement sans rendre les métiers attractifs, notamment dans les métiers du soin et aide à la personne, de l'éducation, où les rémunérations sont trop faibles et les conditions de travail dégradées.

Nous regrettons que la question du financement du modèle social ne mette pas en débat le partage des richesses créées par le travail, la réduction des exonérations de cotisations sociale et la contribution des grandes entreprises à la solidarité collective, alors qu'elles perçoivent pour beaucoup des aides publiques massives.

L'urgence est au développement des services publics pour répondre aux besoins de toutes et tous, notamment dans le logement, la santé, l'école, la petite enfance ou la perte d'autonomie.

Enfin, comme le défend la CES, les transitions démographiques doivent s'accompagner d'emplois de qualité, de droits sociaux renforcés, de négociations collectives, de véritables participations des organisations syndicales aux décisions. Elles doivent s'accompagner de politiques d'inclusion, de régularisation reconnaissant pleinement la contribution des travailleurs et travailleuses immigrés pour éradiquer les inégalités.

Pour la CGT, l'enjeu n'est pas d'adapter la société aux seules contraintes économiques, mais de faire de ces transformations un levier de progrès social, de solidarité, de justice sociale et fiscale.

C'est dans cet esprit que la CGT a voté favorablement ce rapport.

CGT-FO

La présentation du rapport annuel sur l'état de la France au CESE, permet d'appeler l'attention des pouvoirs publics sur les enjeux les plus importants pour l'avenir de notre pays.

La question démographique a été mise en avant cette année puisque pour la première fois, en 2025, la France a compté plus de décès que de naissances. Cette évolution n'est pas la conséquence d'une surmortalité occasionnelle liée à un conflit ou à une épidémie. Elle résulte d'un changement dans les comportements des couples, qui choisissent d'avoir moins d'enfants, de ne pas en avoir ou qui ne le peuvent pas. La croissance de la population repose donc sur le solde migratoire et les choix faits par la France sur ce sujet.

Cette baisse démographique est ancrée dans une tendance mondiale, conséquence de plusieurs facteurs, dont en premier, les difficultés économiques et le coût de la vie.

Ces évolutions ont des répercussions à tous les niveaux économiques, sociaux, politiques et territoriaux. Il faut donc en prendre conscience, les intégrer dans les politiques publiques et réfléchir collectivement aux adaptations à mettre en place.

Pour certains, ces changements démographiques justifieraient l'abandon de notre modèle social, basé sur la solidarité, dont le financement serait une charge que le pays ne pourrait plus supporter

Certes, la population active projetée par l'Insee va légèrement diminuer après 2040, mais ce recul s'inscrit dans une baisse globale de la population en France.

Pour le groupe FO, en réponse, plusieurs leviers peuvent être activés : l'emploi des séniors, l'insertion des jeunes et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Il faut une relance économique forte orientée vers la réindustrialisation de notre pays, la transformation des emplois, la prise en charge des besoins liés aux changements climatiques, le développement des technologies du numérique et l'investissement dans les secteurs qui nous assurent une autonomie géostratégique. De tels choix permettraient la création de millions d'emplois de qualité et assurerait largement le financement de notre modèle social.

Pour le groupe FO, ce RAEF 2026 doit ouvrir une perspective positive pour répondre aux enjeux démographiques et pérenniser les principes qui fondent notre modèle social.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis.

Entreprises

Le rapport annuel du CESE sur l'état de la France[1] 2026 analyse les effets du vieillissement et de la baisse de la natalité sur l'économie, le marché du travail, la compétitivité et les dynamiques sectorielles. Les implications du changement démographique sont concrètes et importantes pour les entreprises : recrutement, mobilisation des actifs, métiers en tension, croissance économique, augmentation des dépenses sociales, transformation des besoins pour ne citer que quelques domaines impactés.

Ces défis doivent se transformer en opportunités :

- Opportunités organisationnelles avec la formation et l'insertion par exemple et technologique avec la numérisation, la robotisation et l'intelligence artificielle ;
- Opportunité de développement et d'innovation avec de nouveaux produits et services adaptés à la population vieillissante (silver economy) ;
- Opportunités de renforcer le dialogue social, la qualité de vie au travail et la cohésion sociale.

Il ne faut pas nier les difficultés que rencontreront certains territoires ruraux en raison d'un vieillissement plus marqué et qui peuvent cumuler difficultés de recrutement, fragilité des services publics et moindre attractivité. Souligné dans ce rapport, l'enjeu des transmissions ou des reprises des entreprises ou des activités économiques dans ces territoires y est, plus qu'ailleurs, majeur.

1 RAEF.

Le groupe Entreprises souligne l'importance d'accompagner les entreprises dans l'adaptation aux évolutions démographiques et appelle à une mobilisation collective pour garantir la compétitivité, le progrès social et la transition écologique.

Dans ce contexte, revenons sur les constats du l'enquête IFOP qui mettent en exergue les inquiétudes des Français, les liens entre inégalité et sentiment d'exclusion pour partager quelques convictions car ils ont le sentiment de perdre du pouvoir d'achat, d'être éloignés des centres de décision ou de ne pas bénéficier équitablement des opportunités.

- Sur la question du pouvoir d'achat, le groupe Entreprises plaide pour des allègements de cotisations sociales afin de rapprocher le salaire net du brut et renforcer le pouvoir d'achat des Français. Améliorer les salaires nets dans les entreprises et alléger les charges pour les entreprises pour qu'elles gagnent en productivité, en compétitivité pour générer de la croissance et de l'emploi sont des axes prioritaires.
- Sur celle des inégalités, investir dans l'égalité des chances, la diversité, l'insertion et la mobilité est un levier majeur de cohésion, d'attractivité et de réputation. Les entreprises sont de plus en plus mobilisées sur ces sujets.
- Sur la question de la proximité territoriale, l'implication directe des entreprises dans le développement économique, social, environnemental et culturel des territoires où elles sont implantées est fondamentale. Les entreprises qui réduisent la distance avec leurs salariés, leurs clients et leurs territoires répondent directement aux fragilités mises en évidence par le Conseil.

Le groupe Entreprises souhaite revenir sur deux axes tout particulièrement mis en exergue par le RAEF qui s'imposent comme des signaux de compétitivité et de stabilité.

- La recherche est présentée comme un investissement de souveraineté, d'innovation et de création de valeur. Les liens entre recherche publique, innovation et développement économique sont mis en avant... Il faut continuer à améliorer les liens entre innovation industrielle et recherche publique, entre les métiers et l'intelligence artificielle et se préoccuper de mieux diffuser l'innovation auprès des PME et ETI qui accèdent moins facilement aux dispositifs. Enfin, il ne faut pas oublier de mesurer l'efficacité économique des dispositifs : il faut mesurer les bénéfices des brevets, de leur industrialisation et les emplois crées. L'innovation est un facteur clé de réussite pour la société française.
- La confiance démocratique est une condition majeure pour créer les conditions de réussite. C'est un actif économique majeur car sans confiance, peu de projets et peu de réformes se dessinent. Quels enseignements pour les entreprises ? Sur des projets économiques extérieurs, l'association des parties prenantes et la démonstration des impacts positifs sont essentielles. Dans les entreprises mêmes, cela renvoie à la nécessité d'avoir dialogue social de qualité et un devoir d'écoute[2]. Les entreprises doivent aussi mieux valoriser les bénéfices créés pour toutes et

2 Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis » Avis du CESE, 2024.

tous : emplois, apprentissages, contributions fiscales, mécénat, développement local.

Ce rapport porte une analyse détaillée et précise de l'évolution démographique de la société française et des enjeux sous-jacents. Cette clé de lecture est essentielle pour aborder les transitions nécessaires de demain. Le groupe Entreprises, en remerciant la rapporteure et l'ensemble des membres de la commission Economie et Finances, vote favorablement ce rapport, riche en enseignements.

Entreprises Élus CCI

Le Rapport annuel sur l'état de la France 2026 met en lumière une transformation profonde et durable de notre société : la baisse de la natalité, le vieillissement de la population et, à terme, la diminution de la population active modifieront profondément les équilibres économiques et sociaux de notre pays. La France conserve des atouts. Mais les données rassemblées dans le rapport montrent l'ampleur des transformations à venir.

Le Groupe Entreprises élus CCI partage l'approche du rapport : cette évolution ne se résume ni à un déclin inéluctable ni à une dynamique uniforme, mais constitue un défi collectif d'adaptation. Ses conséquences économiques dépendront de la capacité commune à mobiliser plusieurs leviers : emploi, compétences, innovation, productivité, organisation du travail et adaptation des politiques publiques.

Faire de l'emploi et des compétences notre priorité

Le réseau CCI, avec ses écoles, constitue le premier organisme de formation après l'éducation nationale. La baisse de la démographie va impacter l'équilibre budgétaire déjà précaire des organismes de formation consulaires.

L'une des premières conséquences de ce basculement concerne donc la disponibilité des compétences et le renouvellement de la population active.

Le rapport souligne que 7,4 millions de départs à la retraite sont attendus au cours de la prochaine décennie, soit l'équivalent d'un quart de la population active actuelle, avec des effets particulièrement marqués dans plusieurs secteurs déjà confrontés à des difficultés de recrutement.

Les Français eux-mêmes ont bien identifié cet enjeu : 70 % se déclarent inquiets de la baisse de la population active. Et lorsqu'ils sont interrogés sur les réponses à apporter, 75 % privilégient la revalorisation des métiers en tension.

Pour le Groupe Entreprises élus CCI, la priorité est donc de mobiliser toutes les compétences disponibles : insertion professionnelle des jeunes, apprentissage et alternance, maintien et retour en emploi des seniors, formation tout au long de la vie et meilleure adéquation entre les formations et les besoins des entreprises.

Avec un taux d'emploi des 55-64 ans de 60,3 %, contre 65,2 % en moyenne dans l'Union européenne, notre pays dispose d'une marge de progression importante en matière d'emploi des seniors.

Dans le même temps, la transformation numérique, l'intelligence artificielle, la robotisation, l'automatisation et le défi à relever de l'immigration économique constituent des leviers de productivité et d'accompagnement du travail, particulièrement importants.

Anticiper dès maintenant la transmission des entreprises

Le vieillissement de la population active est un enjeu majeur pour le tissu entrepreneurial : celui de la transmission-reprise des entreprises.

Le rapport estime qu'environ 370 000 entreprises (TPE, PME et ETI) seront à transmettre à l'horizon 2030 avec de nombreux emplois concernés. Le sujet est particulièrement sensible dans l'artisanat, le commerce, l'agriculture et les territoires ruraux.

Pour les CCI, cet enjeu doit être anticipé très en amont. La transmission n'est pas seulement une opération patrimoniale : elle conditionne le maintien des compétences, des emplois, des savoir-faire, mais aussi d'activités essentielles à la vitalité des territoires. Les entreprises constituent un lieu essentiel de transmission intergénérationnelle.

Pour agir au plus près des entreprises, le réseau des CCI est pleinement engagé sur le terrain. Il pilote, aux côtés de CMA France et avec les acteurs de l'accompagnement à la transmission reprise, l'Opération nationale Transmission 2026, qui vise à sensibiliser et accompagner 25 000 cédants ou repreneurs potentiels par an.

La capacité collective à accompagner les cédants, à susciter des vocations de repreneurs et à améliorer le financement de la reprise constituera donc l'une des réponses économiques concrètes au vieillissement des dirigeants et à la préservation d'emplois.

Adapter les territoires au vieillissement sans renoncer à leur vitalité économique

Le basculement démographique sera profondément territorial. Vieillissement, difficultés d'accès aux soins, mobilité, logement et recul de certains services de proximité se cumulent déjà dans certains territoires. 45 % des Français placent le maintien des commerces et services de proximité, parmi les actions prioritaires face au vieillissement.

Les commerces, services et entreprises de proximité contribuent directement à l'attractivité et à la qualité de vie des territoires et leur maintien doit être un axe fort des politiques d'adaptation démographique.

Cette évolution constitue également une source de besoins et donc d'activités nouvelles. Le rapport mesure le potentiel de la « silver économie » à plus de 130 milliards d'euros à l'horizon 2030, autour de la santé, du maintien à domicile, de l'autonomie, de l'habitat, des loisirs ou encore de la mobilité.

Le Groupe Entreprises élus CCI partage et soutient l'objectif de transformer ces besoins nouveaux en innovations, en emplois et en activités économiquement soutenables, tout en veillant à l'accessibilité de ces services dans tous les territoires.

Garantir la soutenabilité de notre modèle social

Enfin, le vieillissement et la diminution de la population active interrogent directement la soutenabilité financière de notre protection sociale et la capacité du pays à créer suffisamment de richesse pour la financer.

Le rapport rappelle que les dépenses sensibles au vieillissement représentent désormais 40 % de la dépense publique totale, tandis que le ratio entre cotisants et retraités pourrait passer de 1,8 en

2025 à environ 1,4 en 2070. Dans ce contexte, le Groupe Entreprises élus CCI rappelle que de nouveaux prélèvements pesant sur le travail et les entreprises ne sauraient constituer la réponse systématique au vieillissement, au risque d'affaiblir l'emploi et la compétitivité.

La priorité doit être donnée à l'élargissement de la population en emploi, à la montée en compétences, aux gains de productivité et à la création de richesse, conditions indispensables au financement durable de notre modèle social.

Faire du basculement démographique un projet d'anticipation plutôt qu'une crise à subir

Le basculement démographique invite à répondre à une question très concrète : comment continuer à produire, entreprendre, travailler, se former, transmettre et financer nos solidarités avec une population qui vieillit et une population active appelée à se contracter ?

Le Groupe Entreprises élus CCI partage la nécessité d'une anticipation de long terme, articulant emploi, formation, logement, santé, aménagement du territoire, transmission des entreprises et compétitivité. C'est à cette condition que pourront être préservés le dynamisme économique, la cohésion sociale et la capacité collective à préparer l'avenir.

En conséquence, le groupe Entreprises élus CCI vote en faveur de cet avis.

Entreprises de l'ESS et de la Coopération

En 2025, pour la première fois depuis 1945, le nombre de naissances est passé en dessous de celui des décès. C'est une évolution majeure, démographique, qui nous conduit à des transformations importantes (sociales, économiques, sur nos territoires) et qui nous imposent de nous adapter. Nous saluons le travail de la rapporteure et de la commission pour la qualité du rapport et celle de la présentation qui a été faite, mais aussi et surtout pour n'avoir pas réduit la démographie à la seule natalité, et rappelé qu'une planification, fondée sur la coopération des acteurs, est indispensable.

Ce mot de coopération nous parle évidemment. Car derrière les chiffres, il y a des fermes, des usines, du service à la personne, des logements. Et partout, la même question : comment transmettre, produire, accompagner, loger ?

Transmettre pour produire, d'abord. D'ici 2030, 370 000 entreprises seront à transmettre, un agriculteur sur deux partira à la retraite (1/3 n'ayant pas de successeur). Sur nos territoires, une entreprise qui ferme faute de repreneur est une entreprise qui disparait : ce sont des emplois, savoir-faire et capacités de production qui quittent un territoire. La reprise comme la transmission d'entreprises par des acteurs de l'ESS manque singulièrement de considération et de moyens aujourd'hui. Pourtant, ces entreprises ne sont pas délocalisables, représentent 10% de l'emploi en France, principalement de proximité et sont surtout un pilier de la cohésion sociale, de la solidarité et du développement économique de nos territoires.

Accompagner, ensuite. 35% des aides à domicile ont plus de 55 ans et l'accompagnement du grand âge repose largement sur des acteurs non lucratifs aujourd'hui fragilisés. Nous soutenons la revalorisation globale de ces métiers, avec de la visibilité. Par ailleurs nous défendons un modèle dans ce secteur qui ne soit pas basé exclusivement sur le profit.

Loger, enfin. Seuls 6% des logements sont adaptés à la perte d'autonomie alors que 74% des Français refusent de finir leurs jours en établissement. Adapter le parc, c'est la clé du virage domiciliaire (12 milliards d'euros d'économies par ailleurs).

Les solutions et enjeux de la transformation démographique décrits dans ce RAEF a mené bien sûr le groupe des entreprises de l'ESS et de la Coopération à voter en sa faveur.

Environnement et nature

Pour les associations environnementales qui travaillent sur le temps long de l'écologie, l'actualité de l'enjeu démographique n'était pas flagrante. Ce thème transversal a cependant permis de faire émerger des sujets de prospective dont le CESE saura se saisir.

Le Groupe environnement et nature observe que la fébrilité nataliste, en France comme dans plusieurs pays européens, nourrit les discours réactionnaires. Il se félicite que le CESE mette en garde avec force contre la possible récupération du débat démographique.

L'approche par la justice reproductive, qui articule le droit de ne pas avoir d'enfant, le droit d'en avoir, et le droit de les élever dans un environnement sain, semble la seule souhaitable.

Le débat ne peut pas non plus se résumer à une litanie de déplorations sur le seul terrain économique. Cette évolution peut en effet permettre de retrouver des marges de manœuvre sur l'empreinte écologique, et de gagner en qualité de vie dans un équilibre plus durable.

De façon plus immédiate, le Groupe environnement et nature se félicite que le CESE exprime l'opportunité de se saisir de ce « dividende démographique » comme d'un levier pour améliorer la qualité des services publics et essentiels. Pour répondre aux besoins futurs, des choix importants devront être faits et le CESE aura toute sa place dans cette planification.

Le Groupe vote favorablement ce texte. Toutefois, une réserve importante est soulignée sur la mention des personnes migrantes au seul titre de leur utilité économique. Si les droits humains fondamentaux ne sont pas placés au cœur des préoccupations, la République est une coquille vide. Sans diversité culturelle, la France sonne creux.

L'actualité entourant l'adoption de ce texte vient rappeler aux conseillers et conseillères que le travail du CESE n'est pas au service du CESE. Il est au service des générations futures, qui l'interpellent déjà. Il est indispensable qu'ils n'oublient jamais dans leurs travaux que ce sont les droits humains, la solidarité intergénérationnelle et territoriale, et l'habitabilité, qui garantiront à moyen et long terme, la perpétuation du contrat social.

Familles

Le RAEF 2026 fait un large tour d'horizon pour comprendre la démographie sous tous ses angles. A propos du désir d'enfant, le groupe Familles note avec satisfaction que le focus sur le travail et l'emploi pointe utilement sur une étude de l'Unaf montrant l'impact des difficultés

matérielles sur la concrétisation de ce désir. La synthèse aurait donc pu s'en faire l'écho, là où seule l'INED est citée pour constater une baisse quasi-inéluctable.

Alors que l'INED mesure les intentions générales de fécondité, qui intègrent les contraintes de la vie actuelle des personnes, l'Unaf dans le prolongement de l'Eurobaromètre interroge les familles sur leur désir d'enfant comme le nombre idéal personnel d'enfants. Ce nombre est quasi stable à 2,27. Cet indicateur mesure un écart avec la fécondité réelle de 0,7 enfant et on constate qu'à la fin de la vie fertile, il y a environ 30% de personnes qui déclarent qu'elles n'ont pas eu le nombre d'enfants désiré. Il y a donc bien un enjeu pour les politiques publiques de permettre aux familles d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent.

Il y a un lien entre politique familiale et baisse des naissances. Ce sera l'essentiel de notre propos en insistant sur la complémentarité des prestations monétaires et des services apportés aux familles.

Des mesures concrètes sont à mettre en œuvre rapidement pour une meilleure pose en compte de la charge d'enfant : l'amélioration de la conciliation vie familiale/vie professionnelle, la mise en place effective du Service public de la petite enfance, un accès facilité au logement pour les familles…

Autant de solutions à court et moyen terme concernant l'ensemble des acteurs (l'État, mais aussi les collectivités territoriales, dont les communes, le monde du travail, ainsi que la société toute entière) qui doit accueillir dans les meilleures conditions les enfants et mieux entourer leurs parents.

Le Groupe Familles a adopté le RAEF 2026

Jeunesses

« *Ne pas vouloir d'enfant, n'est pas un problème, c'est le fait de ne pas pouvoir faire le choix d'en avoir qui en est un.* »

Nous avions conclu notre intervention sur cette phrase le 1er juillet dernier. Où en sommes-nous depuis ? Avons-nous vraiment réussi à sortir collectivement d'une vision passionnée, alarmiste et nataliste de la démographie ?

Les débats plus récents sur le titre de ce rapport montrent que malgré toutes nos bonnes intentions, nous restons collectivement bercés par le prisme médiatique et politique qui appréhende la courbe de la démographie au prisme de celle de la croissance.

On ne peut s'empêcher de soulever quelques paradoxes qui nous semblent parfois cyniques : Entendre les mêmes personnes vouloir relancer les naissances en France mais ne surtout pas vouloir accueillir dignement des personnes immigrées. Ou encore parler de liberté des femmes avant de tenir des discours aux relents natalistes qui contribuent à remettre en cause leur liberté de choisir si, quand et comment elles souhaitent avoir des enfants. Se prétendre défenseur des droits des femmes tout en voulant contrôler leur liberté reproductive, c'est considérer leur corps comme libre en théorie, mais disponible en pratique.

Et lorsque l'on confond le négatif mathématique de la courbe

démographique avec l'analyse politique à en tirer, on s'empêche de voir que ce qui est présenté comme un déclin peut en réalité devenir une opportunité.

A dépenses constantes, c'est l'occasion de :

- ralentir l'exploitation humaine des ressources naturelles. Doit-on réactiver les souvenirs de l'été caniculaire que nous venons de traverser ?
- diminuer le nombre d'élèves par classe et ainsi augmenter les moyens d'éducation par élève. Doit-on rappeler l'objet au cœur des mobilisations lycéennes ?
- ou encore faire baisser la pression sur les logements, les territoires ou le marché de l'emploi.

Sans tomber, en miroir, dans une idéalisation de cette évolution démographique, nous espérons que les différents focus et indicateurs de ce rapport annuel sur l'état de la France viendront nuancer les réflexions concernant ce sujet complexe.

Puisqu'il a été prouvé qu'aucune politique publique démocratique ne pourrait influencer la natalité, la question n'est alors plus de savoir comment pousser les gens à faire des bébés mais comment financer notre modèle social et anticiper les conséquences sur l'organisation de nos sociétés.

Et puisque derrière les questions démographiques demeurent celles de l'état de la population et de ses conditions d'existence, attaquons-nous aux enjeux de précarité, de services publics, d'éducation, d'accès au patrimoine, de répartition des richesses, de transition écologique, etc.

Tout en restant vigilants et vigilantes à ce que le traitement des enjeux démographiques servent des politiques justes pour toutes et tous, le groupe Jeunesses votera pour cet avis.

Les Entrepreneurs avec la CPME et la CNPL

Pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la France a enregistré en 2025 davantage de décès que de naissances.

Ce constat nous oblige à réfléchir à l'avenir de notre pays, mais surtout à ce que nous voulons transmettre aux générations qui viennent.

Le rapport a le mérite de replacer cette question démographique dans toute sa dimension humaine.

Car derrière les chiffres, il y a des jeunes qui peinent à se projeter dans l'avenir, des familles confrontées aux difficultés de logement ou de garde d'enfants, mais aussi des personnes âgées qui aspirent à vivre dignement et à être accompagnées.

Pour le groupe Les Entrepreneurs & la CNPL, une conviction doit guider notre réflexion : nous ne pourrons relever ces défis sans une économie solide, capable de créer de la valeur et des emplois.

Le vieillissement de la population nous impose d'abord de mieux préparer le renouvellement des compétences, de développer l'apprentissage et de donner toute leur place aux salariés expérimentés.

Il nous impose aussi de réussir la transmission de nos entreprises.

Selon Bpifrance, 370 000 entreprises sont à transmettre d'ici 2030 ; 130 000 seulement le seront au rythme actuel. L'écart, ce sont des rideaux qui baissent et des emplois qui partent.

Derrière ces transmissions, il y a des salariés, des savoir-faire, des commerces et des services qui font vivre nos territoires. Et chaque entreprise qui disparaît faute de repreneur représente une perte pour toute la collectivité.

Enfin, nous devons regarder avec lucidité la question du financement de notre modèle social.

Les besoins de santé et d'accompagnement de la perte d'autonomie vont s'accroître. Nos professions libérales y prennent toute leur part.

Mais la solidarité entre les générations ne se décrète pas, elle se finance. Et elle ne se finance qu'avec ceux qui travaillent et ceux qui entreprennent : ne faisons pas peser sur eux toujours davantage de prélèvements.

Nous saluons donc les orientations de cet avis, avec une exigence : que les politiques proposées soient concrètes, financièrement soutenables et réellement applicables dans nos TPE-PME comme dans nos territoires.

Vieillir n'est pas un échec ; ne pas s'y préparer en serait un.

Les générations futures n'hériteront pas de nos seules intentions. Elles hériteront de ce que nous aurons réellement rendu possible.

Dans cet esprit, le groupe Les Entrepreneurs & la CNPL votera favorablement cet avis.

Outre-mer

Le nouvel ordre mondial marqué par le multilatéralisme, et les tensions exacerbées par une concurrence mondiale débridée, interroge sur la capacite des États à faire face aux enjeux stratégiques et géopolitiques du moment et futurs.

L'ancrage du Pays dans une Europe qui affirme sa souveraineté et son indépendance représente un atout à consolider lors des prochaines négociations sur le CFP.

Dans cet environnement, la France traverse une crise démographique sans précèdent qui se traduit par une inversion de la pyramide des âges et un vieillissement important de sa population, la génération du baby-boom.

Cette année, c'est donc à juste titre que le thème général du RAEF porte sur le défi démographique.

Cette question représente une préoccupation forte tant au niveau national qu'au niveau européen voire mondial.

Dans le cadre de sa mission d'évaluation, le CESE s'est attaché à dresser un diagnostic sans concession de la situation démographique

Et avec le concours des formations de travail, proposer des focus sur différents domaines de la vie quotidienne de la population.

Cet éclairage de la société civile organisée doit pouvoir nourrir les débats de fond qui interviendront au cours des 6 prochains mois.

Les territoires ultramarins, n'échappent ni aux turbulences, ni aux évolutions démographiques qui traversent nos sociétés. C'est tout le sens de la contribution de la Délégation aux Outre-mer.

On constate une grande diversité de situations.

Certains sont en effondrement avec un vieillissement important, d'autres présentent un dynamisme voire une explosion démographique.

Les solutions à apporter ne peuvent se résumer à du « prêt à porter » mais du « sur mesure »

Les jeunes partent pour des raisons diverses (études, formation.) et éprouvent des difficultés pour revenir au pays. L'enjeu est de leur permettre d'exercer un libre choix car le capital humain est source de croissance et de développement

Le Groupe des Outre-mer a voté.

Santé, Citoyenneté et Solidarités

L'adoption du premier RAEF de la mandature atteste de notre capacité à adopter des avis sans remettre en cause ce qui fait la marque de fabrique du CESE : un consensus exigeant et fécond.

Le focus retenu démontre que la rupture démographique de notre pays ne peut plus nier la question de la robustesse et de l'évolution de notre système productif pour produire suffisamment de richesse et de valeurs à partager, pour financer nos services publics, la transition écologique et assurer la pérennité, la soutenabilité, la solidarité de notre protection sociale.

L'évolution démographique, épidémiologique, l'effondrement de la biodiversité, les nécessités environnementales, les ruptures technologiques nous imposent de questionner la manière de faire société, et de repenser, en France et l'Europe, nos souverainetés et nos interdépendances.

Notre responsabilité est d'éclairer le débat public afin que les décisions soient arbitrées démocratiquement pour réinterroger les mécanismes socio-fiscaux de financement de nos communs qui doivent répondre aux besoins de la cohésion sociale, des 1000 premiers jours à l'avancée en âge, l'éducation, la formation, le logement, le handicap, la dépendance, la santé, la lutte contre la pauvreté, ...

Le statu quo n'est ni possible, ni souhaitable.

Le RAEF éclaire de manière lucide l'obligation impérieuse de prioriser nos investissements en veillant à ne pas transférer les dettes budgétaires et écologiques aux générations futures.

Nous avons besoin d'une planification concertée, réellement débattue avec toutes les citoyennes et tous les citoyens, les partenaires sociaux, les acteurs économiques, le mouvement social, les élus locaux, l'Etat... pour s'accorder sur nos objectifs et la trajectoire pour les atteindre.

La territorialisation des politiques publiques sera une condition de leur efficacité, de leur légitimité démocratique et de leur capacité à réduire durablement toutes les inégalités.

Nous devons avoir le courage de faire rayonner ce débat, en acceptant de débattre sans tabous ni totem.

Notre assemblée démontrera alors son utilité au dehors.

Le groupe Santé, Citoyenneté et Solidarités a voté en faveur le RAEF.

UNSA

La baisse de la natalité et le vieillissement de la population constituent des évolutions majeures pour notre pays. Ils transforment progressivement nos besoins, nos modes de vie et l'organisation de notre société.

Les attentes exprimées par les Françaises et les Français dans le sondage Ipsos invitent à préparer ces changements qui, s'ils soulèvent des incertitudes, peuvent aussi ouvrir des perspectives pour l'amélioration de la qualité de vie, la transition écologique et le renforcement des services essentiels, conditionnées à un principe d'égalité territoriale.

L'école constitue, à cet égard, un enjeu central pour le groupe UNSA. La diminution du nombre d'élèves pourrait permettre de passer d'une approche quantitative à une approche qualitative du service public d'éducation.

Ces transformations posent aussi la question de l'organisation du travail. Il est indispensable d'accompagner la transformation des besoins de compétences et de travailler sur l'attractivité des métiers, les conditions de travail et les aspirations des nouvelles générations, dans le strict respect de l'exigence d'égalité professionnelle.

Nous devons, par ailleurs, mieux accompagner la parentalité, qui ne peut être envisagée indépendamment des conditions matérielles et professionnelles dans lesquelles elle s'exerce.

Pour le groupe UNSA, ces évolutions doivent constituer une opportunité de progrès social. À ce titre, il est essentiel de reconnaître la contribution de l'immigration à notre société, à son dynamisme économique et social, ainsi qu'au financement et à la pérennité de notre modèle de protection sociale.

Face aux évolutions démographiques, les réponses à construire doivent être socialement justes et solidaires, en répartissant équitablement les efforts, en luttant contre les inégalités et en garantissant à toutes et tous un accès effectif aux biens et services essentiels de qualité sur l'ensemble du territoire.

L'UNSA vote l'avis.

Scrutin

Le CESE a adopté cet avis.

Nombre de votantes et de votants : 142
Pour : 142
Contre : 0
Abstention : 0

Ont voté pour

GROUPE	COMPOSITION
Action pour la Cohésion des Territoires	MM. Camara, El Badaoui, El Jarroudi, Mme Saitouli.
Agir autrement	Mme Denormandie, M. Gamen, Mme Lelouvier, M. Levy-Waitz, Mme Roux de Bézieux, M. Sire.
Agriculture, Mer et Ruralité	Mmes Fournier, Guillon, Hallain, MM. Mokhtar, Servant, Simon.
Alternatives sociales et écologiques	Mmes Gondard-Lalanne, Groison, Marchesseau, M. Meyer.
Artisanat et Professions libérales	MM. Azemar, Besset, Mmes Munoz, Niakaté, Polese.
Associations	M. Bazot, Mme Belhaddad, M. Bobel, Mmes Bot, M. Boudjemai, Mmes Guyart, Katz, M. Mast, Mme Sitruk, MM. Soret, Thomasset, Touahria.
CFDT	Mmes Cabanal, Caillet, Clément, Ferrand, Gresset Bourgeois, MM. Guihéneuf, Lamberdière, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Soudet, M. Torchet.
CFE-CGC	Mmes Gilbert, Halbout, MM. Nicoud, Roth, Mme Trazzera.
CFTC	Mme Chatain, M. Heitz, Mme Lecerf, M. Lecomte.

CGT	M. Bebin, Mmes Belghazi, Cotel, M. Fontanié, Mme Helfter, MM. Le Corre, Michaud, Ribo, Mme Tejas.
CGT-FO	M. Azzouz, Mme Besseyre, MM. Busiris, Gianorsi, Mmes Kebbab, Kerhoas, MM. Quillet, Sabot.
Entreprises	Mme Carlac'h, M. Creyssel, Mmes Foucher, Lopez, Sautejeau, Tomé-Gertheinrichs, M. Vermot Desroches.
Entreprises Élus CCI	Mmes Cayre, Hafidou, MM. Julier, Kling, Restino, Mme Ruin.
Entreprises de l'ESS et de la Coopération	MM. Chargé, Landriot, Mme Lienemann, M. Vidor
Environnement et Nature	MM. Bonduelle, Boucherand, Mme Cadet, MM. Chabason, Delétraz, Mmes Deprez, Donge, Fourtune, M. Gatet, Mme Guénon, M. Le Gall, Mmes Legrand, Lelièvre, M. Luglia, Mme Marsaud, MM. Richard, Soulères.
Familles	Mmes Balducchi, Carlier, MM. Clevenot, Erbs, Mme Lenain, M. Tranchand.
Jeunesses	Mme Nizan, MM. Poirier, Tedesco, Mme Vital Durand.
Les Entrepreneurs et la CNPL	MM. Bonnefond, Chevée, Coy, Girardet, Mme Guerniou, M. Heit, Mmes Leguereau, Maillet, Pierrepont (de).
Outre-mer	Mmes Billot, Brichet, MM. Jalton, Leung-Sam-Fong, Mme Moussa, M. Muliava.
Santé, Citoyenneté et Solidarités	M. Boroy, Mmes Doresse, Joseph, MM. Raymond, Wolfrom.
UNSA	Mmes Bresson, Lukau, M. Marchand.

Annexes

1 Composition de la commission Économie et Finances à la date du vote

Président
Éric CHEVÉE

Vice-présidents
Philippe BESSET
Pascaline KERHOAS

Action pour la Cohésion des Territoires
Moussa CAMARA

Agir Autrement
Sabine ROUX de BÉZIEUX
Patrick LEVY WAITZ

Agricuture, Mer et Ruralité
François WALRAET

Alternatives sociales et écologiques
Érik MEYER

Artisanat et Professions libérales
Philippe BESSET

Associations
Martin BOBEL

CFDT
Jocelyne CABANAL
Marie-Hélène MEYLING
Laurent DUMANCHE
Jean-Yves LAUTRIDOU

CFE-CGC
Djamel SOUAMI

CGT
Fabiene ROUCHY
Patricia TEJAS

CGT-FO
Pascaline KERHOAS
Hervé QUILLET

Les Entrepreneurs & la CNPL
Valérie LEGUEREAU
Éric CHEVÉE

Entreprises
Jacques CREYSSEL

Entreprises Élus CCI
Françoise CAYRE

Environnement et nature
Marion FOURTUNE
Antoine BONDUELLE
Sylvain BOUCHERAND
Thierry LIBAERT

Familles
Morgane LENAIN

Jeunesses
Maëlle NIZAN

Outre-mer
Jocelyn JALTON

Santé, Citoyenneté et solidarité
Éric CHENUT

UNSA
Laurent ESCURE

2 Listes des personnes auditionnées

En vue de parfaire son information, la commission économie et finances a successivement entendu :

Hippolyte d'ALBIS,
professeur à l'Essec Business School et chef économiste de l'Inspection générale des finances

Léo QUENNESSON,
chef de projet en charge des études démographiques et sociales au Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan

Gabriel FERRIOL,
conseiller référendaire à la Première chambre à la Cour des comptes

Emmanuel GIANNESINI,
conseiller maître à la Cour des comptes

Gilles PISON,
conseiller à la direction pour la communication scientifique – INED

3 Table des sigles

ACC	Automotive Cells Company
ACTECO	Commission des Activités économiques
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADN	acide désoxyribonucléique
ADT	Commission Aménagement du territoire
AESH	Accompagnant d'élèves en situation de handicap
AFTE	Association française des trésoriers d'entreprise
ALLISS	Alliance Sciences-Sociétés
AMF	Association des maires de France
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANCT	Agence nationale de la cohésion des territoires
ANI	Accord national interprofessionnel
ANR	Agence nationale de la recherche
ANRT	Association nationale de la recherche et de la technologie
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ANTS	Agence nationale des titres sécurisés
AOM	Autorité organisatrice de la mobilité
APEC	Association pour l'emploi des cadres
APL	Aide personnalisée au logement
AROPE	At Risk of Poverty or Social Exclusion (taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale)
ARS	Agence régionale de santé
ASF	Allocation de soutien familial
ASH	Adaptation scolaire et scolarisation des élèves handicapés
ASS	Commission des Affaires sociales et de santé
ATD	ATD Quart Monde (association de lutte contre la pauvreté)
AVIP	À vocation d'insertion professionnelle
BARDA	Biomedical Advanced Research and Development Authority (agence fédérale américaine)
BCE	Banque centrale européenne
BEP	Brevet d'études professionnelles
BIT	Bureau international du travail
BTP	Bâtiment et travaux publics
BTS	Brevet de technicien supérieur
BUT	Bachelor universitaire de technologie
CAE	Commission des Activités économiques
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CASA	Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie

CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCI France	Chambre de commerce et d'industrie France
CCR	Caisse centrale de réassurance
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CEP	Conseil en évolution professionnel
CEPII	Centre d'études prospectives et d'informations internationales
CEPREMAP	Centre pour la recherche économique et ses applications
CES	Contrat emploi solidarité
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CET	Contribution économique territoriale
CEVIPOF	Centre de recherches politiques de Sciences Po
CFP	Cadre financier pluriannuel
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGDD	Commissariat général au développement durable
CH4	Méthane
CII	Crédit d'impôt innovation
CIO	Centre d'information et d'orientation
CIR	Crédit d'impôt recherche
CLS	Contrat local de santé
CMA	Chambre de métiers et de l'artisanat
CMA France	Chambre de métiers et de l'artisanat France
CMG	Complément de libre choix du mode de garde
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNRS	Centre national de recherche scientifique
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CO2	Dioxyde de carbone
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COM	Collectivité d'outre-mer
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPE	Conseil en évolution professionnelle
CPI	Contribution pour l'installation
CPRI	Commission paritaire régionale interprofessionnelle
CPRIA	Commission paritaire régionale interprofessionnelle de l'artisanat
CPTS	Communauté professionnelle territoriale de santé
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CSG	Contribution sociale généralisée
CSP	Catégorie socioprofessionnelle

CSRD	Corporate sustainability reporting directive (directive sur la publication de rapports sur la durabilité des entreprises)
CTS	Conseil territorial de santé
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
D1	Premier décile de niveau de vie
D9	Neuvième décile de niveau de vie
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DBRS	Dominion Bond Rating Service (agence de notation)
DDADUE	Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne
DDFE	Délégation aux droits des femmes et à l'égalité
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (ministère de l'Éducation nationale)
DEUST	Diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques
DGESIP	Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGRI	Direction générale de la recherche et de l'innovation
DIRD	Dépense intérieure de recherche et développement expérimental
DIRDA	Dépense intérieure de recherche et développement par le secteur des administrations
DIRDE	Dépense intérieure de recherche et développement par le secteur des entreprises
DLSE	Diagnostic local santé-environnement
DNRD	Dépense nationale de recherche et développement expérimental
DNRDA	Dépense nationale de recherche et développement des administrations
DNRDE	Dépense nationale de recherche et développement des entreprises
DOM	Délégation aux Outre-mer (ou Département d'outre-mer selon le contexte)
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DROM	département et région d'Outre-Mer
DLSE	Diagnostic local santé-environnement
DSR	Dotation de solidarité rurale
DSU	Dotation de solidarité urbaine
ECC	Commission Éducation, Connaissance et Culture
ECOFIN	Commission Économie et Finances
EDEC	Engagement développement de l'emploi et des compétences
ENAF	Espaces naturels, agricoles et forestiers
ENV	Commission Environnement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPOC	Estimation des populations d'oiseaux communs
EPST	Établissement public à caractère scientifique et technologique
EQTP	Équivalent temps plein
ERT	Episodes of Regime Transformation (méthode du V-Dem Institute)
ESS	Économie sociale et solidaire
ETI	Entreprise de taille intermédiaire

ETP	Equivalent temps plein
EU	European Union (Union européenne)
EVARS	Éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle
EVSI	Espérance de vie en bonne santé, ou espérance de vie sans incapacité
FBCF	Formation brute de capital fixe
FIPECO	Finances publiques et économie (site d'analyse des finances publiques)
FMI	Fonds monétaire international
FNAS	Fonds national d'action sociale
FOQUALE	Formation qualification emploi (réseau de lutte contre le décrochage scolaire)
GALI	Global Activity Limitation Indicator (indicateur européen de limitation d'activité)
GDP	Gross domestic product (PIB, en anglais)
GEPP	Gestion des emplois et des parcours professionnels
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GTT	Gaztransport et Technigaz
HCC	Haut Conseil pour le climat
HCFEA	Haut Conseil de la famille de l'enfance et de l'âge
HCFP	Haut Conseil des finances publiques
HLM	Habitation à loyer modéré
IA	Intelligence artificielle
ICF	Indicateur conjoncturel de fécondité
IDD	Income Distribution Database (base de données de l'OCDE sur la répartition des revenus)
IEDOM	Institut d'émission des départements d'outre-mer
IFOP	Institut français d'opinion publique
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
INED	Institut national d'études démographiques
INPI	Institut national de la propriété industrielle
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IPBES	Intergovernmental science-policy platform for biodiversity and ecosystem services (plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques)
IR	Impôt sur le revenu
IS	Impôt sur les sociétés
ITA	Institut technique agricole
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor (réacteur thermonucléaire expérimental international)
IVG	Interruption volontaire de grossesse
JO	Journal officiel
LADOM	L'Agence de l'outre-mer pour la mobilité
LGBTQIA	Lesbiennes, gays, bisexuels, trans, queers, intersexes, asexuels
LIFE	L'Instrument financier pour l'environnement (programme européen)
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LOM	Loi d'orientation des mobilités

LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MACF	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières
MESR	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
MESRE	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace
MLDS	Mission de lutte contre le décrochage scolaire
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
MSAP	Maison de services au public
MTES	Ministère de la Transition écologique et solidaire
N2O	Protoxyde d'azote
NEET	Ni en emploi, ni en études, ni en formation
NER	Ni en emploi, ni en retraite
NOR	Numéro d'ordre réglementaire (identifiant des textes officiels)
OAT	Obligation assimilable du Trésor
OBSECA	Observatoire de l'éco-anxiété
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCIRP	Organisme commun des institutions de rente et de prévoyance
ODAC	État, organismes divers d'administration centrale
ODD	Objectif de développement durable
OEB	Office européen des brevets
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE, en anglais)
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONDAM	Objectif national de dépenses d'assurance maladie
ONRN	Observatoire des risques naturels
ONU	Organisation des Nations unies
OPE	Observatoire de la parentalité en entreprise
ORS	Observatoire régional de la santé
PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises
PDE	Procédure de déficit excessif
PFAS	substances per-et polyfluoroalkylées
PGE	Prêt garanti par l'État
PGF	Productivité globale des facteurs
PIA	Programme d'investissement d'avenir
PIB	Produit intérieur brut
PIN	Produit intérieur net
PINA	Produit intérieur net ajusté
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PLSE	Plan local santé-environnement
PLU	Plan local d'urbanisme
PMA	Procréation médicalement assistée
PME	Petites et moyennes entreprises
PNACC	Plan national d'adaptation au changement climatique

PNR	Parc naturel régional
PPS	Projet personnalisé de scolarisation
PRSE	Plan régional santé-environnement
PSAD	Plateforme de suivi et d'appui aux décrocheurs
PSMT	Plan budgétaire et structurel à moyen terme
QPV	Quartiers prioritaires de la ville
R&D	Recherche et développement
RAEF	Rapport annuel sur l'état de la France
RCP	Représentation commerciale proportionnelle (ou trajectoire, selon contexte climatique : Representative Concentration Pathway)
RDB	Revenu disponible brut
RGA	Retrait-gonflement des argiles
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RSF	Reporters sans frontières
S&P	Standard & Poor's (agence de notation financière)
S20	20 % des ménages ayant les revenus les plus faibles
S80	20 % des ménages ayant les revenus les plus élevés
SCOP	Société coopérative et participative ou société coopérative de production
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAASP	Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public
SDES	Service des données et études statistiques
SDSF	Schéma départemental des services aux familles
SGPE	Secrétariat général à la planification écologique
SHOC	Suivi hivernal des oiseaux communs
SIES	Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques
SILC	Statistics on Income and Living Conditions (dispositif européen EU-SILC)
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNBC	Stratégie nationale bas-carbone
SNF	Société non financière
SPE	Service public de l'emploi
SPPE	Service public de la petite enfance
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCV	Statistiques sur les ressources et les conditions de vie
STIM	Sciences, technologies, ingénierie et mathématiques
STOC	Suivi temporel des oiseaux communs
STOM	Suivi temporel des oiseaux de montagne
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TAD	Transport à la demande
TE	Commission Travail et Emploi
TFP	Total Factor Productivity (productivité globale des facteurs)
THR	Très hauts revenus
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
TOM	Territoire d'outre-mer
TPE	Toutes petites entreprises

TRACE	Trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus (proposition de loi)
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UC	Unité de consommation
UE	Union européenne
UE27	Union européenne à 27 États membres
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNAF	Union nationale des associations familiales
UTPF	Union des transports publics et ferroviaires
VMRR	Versement mobilité régional et rural
WID	World Inequality Database (base de données mondiale sur les inégalités)
ZAN	Zéro artificialisation nette
ZRR	France Ruralités Revitalisation, qui a succédé aux zones de revitalisation rurale

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

lecese.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411260021-001026 - Dépôt légal : octobre 2026 • Crédit photo : Dicom

lcese.fr

9, place d'Iéna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00

cese
Conseil économique social et environnemental

PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité
Direction de l'information légale et administrative

Les éditions des Journaux officiels

N° 41126-0021
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-185026-2