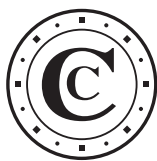


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA STRATÉGIE NATIONALE POUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

Consolider les succès de la politique publique
de l'IA, élargir son champ

Rapport public thématique

Synthèse

Novembre 2025

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

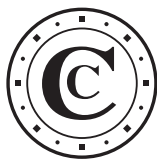
Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.

Sommaire

Introduction	5
1 La phase 2018-2022 de la stratégie : renforcer la recherche en IA.....	7
2 La phase 2023-2025 de la stratégie : viser la diffusion de l'IA dans l'économie.....	9
3 Les perspectives : consolider les succès de la politique publique de l'IA, élargir son champ.....	13
Recommandations.....	17

Introduction

La France, suivant un mouvement initié dans plusieurs pays à partir du milieu des années 2010, a décidé d'ouvrir une réflexion stratégique sur les enjeux liés à l'intelligence artificielle (IA) et de se doter d'une politique publique spécifique en la matière. Une première phase de la stratégie nationale pour l'intelligence artificielle (SNIA), conduite entre 2018 et 2022, a essentiellement cherché à renforcer la recherche dans ce domaine. Une deuxième phase, dite d'accélération, a été annoncée fin 2021 et mise en œuvre pour l'essentiel à partir de 2023, avec pour objectif central la diffusion de l'IA dans l'économie. En février 2025, à l'occasion du sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle de Paris, le Président de la République a annoncé une troisième phase de la stratégie nationale, dont les contours ont été précisés dans les mois qui ont suivi.

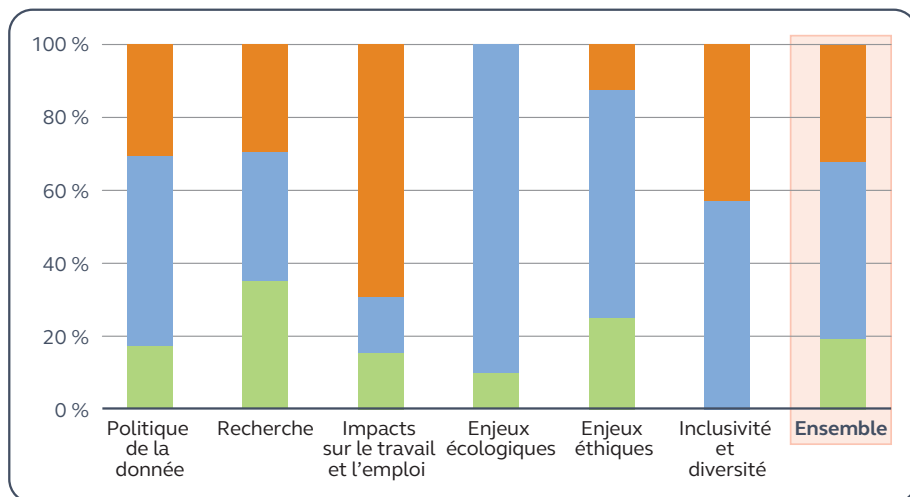


1 La phase 2018-2022 de la stratégie : renforcer la recherche en IA

La mise en œuvre de la première phase de la stratégie nationale pour l'intelligence artificielle a permis d'initier une politique publique de

l'IA en France, même si elle n'a été en mesure de couvrir qu'une partie des enjeux identifiés en mars 2018.

Recommandations du rapport Villani de mars 2018 classées selon leur niveau de prise en compte lors des deux premières phases de la SNIA



Légende :

Vert : recommandation pour l'essentiel engagée et mise en œuvre au cours de la 1^{ère} phase 2018-2022

Bleu : recommandation pour l'essentiel engagée et mise en œuvre au cours de la 2^{ème} phase 2022-2025

Orange : recommandation qui reste plutôt à mettre en œuvre (même si de premières actions ont déjà pu être engagées)

Source : Cour des comptes, d'après le rapport de la mission Villani de mars 2018 et le coordonnateur national

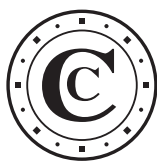
La phase 2018-2022 de la stratégie : renforcer la recherche en IA

Le pilotage et la mise en œuvre de cette première phase a reposé sur un jeu complexe entre de nombreux acteurs. Les moyens hétéroclites que l'État y a consacrés se seraient finalement élevés à 1,3 Md€ et leur suivi s'est avéré lacunaire.

En dépit de plusieurs limites, le principal apport de cette phase est d'avoir contribué à amorcer le développement et la structuration de la recherche et de l'innovation dans le domaine de l'intelligence artificielle, avec la création de pôles d'excellence, l'ouverture d'infrastructures de calcul indispensables et l'accompagnement

de l'essor de *startups* de l'IA dans des domaines diversifiés.

Dans les autres domaines couverts par la SNIA – la défense et la sécurité, la transformation de l'action publique et la diffusion de l'intelligence artificielle dans l'économie – les avancées ont été moins nettes. Plusieurs des priorités annoncées, en particulier sur les enjeux essentiels de la formation ou de l'accompagnement des mutations dans les secteurs économiques les plus concernés par l'IA, n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de façon très limitée, au risque de faire prendre à la France un retard préjudiciable.



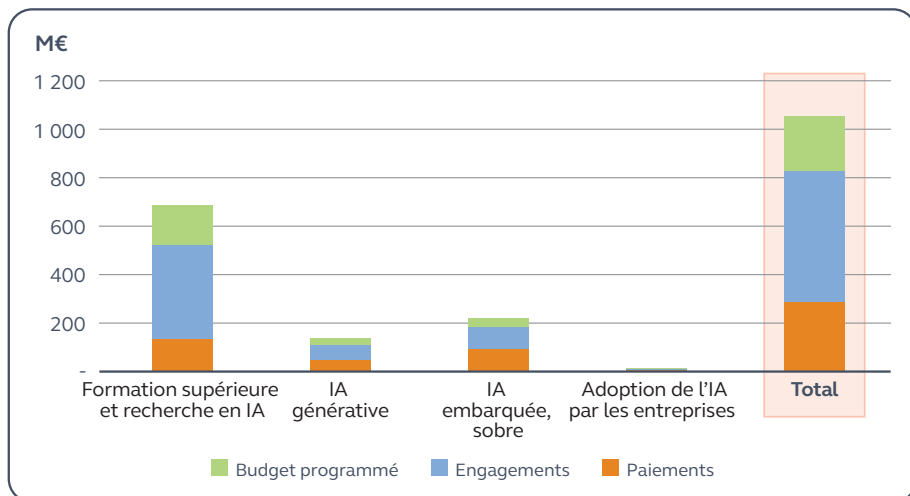
2 La phase 2023-2025 de la stratégie : viser la diffusion de l'IA dans l'économie

Lancée sans évaluation préalable, la deuxième phase de la SNIA était censée relever le défi de la massification et de l'accompagnement de la diffusion de l'intelligence artificielle dans tous les domaines. Annoncée dès novembre 2021, cette phase a vu ses priorités, son budget et son calendrier fortement évoluer, du fait des contraintes croissantes sur les finances publiques et de la nécessité de réallouer des moyens pour soutenir

le développement de l'IA générative, enjeu qui n'avait pas été anticipé à la veille de la « révolution ChatGPT ».

Au total, l'État aura programmé 1,1 Md€ sur la période 2023-2025, soit un niveau inférieur d'un tiers à ce qui avait été initialement annoncé, et la lenteur du démarrage de la plupart des dispositifs s'est traduite par un faible niveau de consommation des crédits (35 % au 30 juin 2025).

Exécution du budget de la deuxième phase de la SNIA



Engagements et paiements au 30 juin 2025

Source : Cour des comptes, d'après le SGPI et le coordonnateur national pour l'IA

La gouvernance de la politique publique de l'intelligence artificielle est en outre restée complexe, malgré certaines évolutions positives et

plusieurs exemples de coordination réussis avec les autres stratégies dites « d'accélération » du programme France 2030.

La phase 2023-2025 de la stratégie : viser la diffusion de l'IA dans l'économie

Les premiers résultats de cette deuxième phase commencent à se dessiner dans plusieurs directions. Bien qu'il soit encore tôt pour en apprécier pleinement les effets, les initiatives prises pour renforcer la structuration et l'excellence de la recherche et de la formation supérieure en IA produisent de premiers résultats et la place de la France sur ce volet progresse. Notre pays est ainsi passé de la treizième place dans le *Global AI Index* publié en septembre 2024 à la cinquième en septembre 2025. En matière de recherche et formation en intelligence artificielle, la France se hisse au troisième rang mondial. Plus de 4 000 chercheurs français travaillent aujourd'hui sur l'IA.

La mobilisation que cette deuxième phase a permis d'orchestrer sur l'IA générative a également porté des fruits. Début 2023, la France ne disposait que d'un seul acteur positionné sur ce type de modèle. En quelques mois, l'industrie française a enregistré des progrès en termes de compétitivité et d'attractivité, avec l'émergence d'une dizaine d'acteurs intervenant dans des domaines très variés. Le nombre de *startups* françaises en IA a doublé depuis 2021 : plus de 1 000 d'entre elles sont actives dans ce domaine en 2025 et elles ont levé près de 2 Md€ de fonds en 2024. Seize *startups* françaises valorisées à plus d'un milliard de dollars (licornes) intègrent l'intelligence artificielle dans leur proposition de valeur et plusieurs grands groupes français accroissent leur offre et leur investissement dans la recherche en IA. La France est le premier pays européen en nombre de projets d'investissement étrangers dans l'intelligence artificielle, et

le premier hôte européen de centres de recherche et de décision des leaders mondiaux de l'IA.

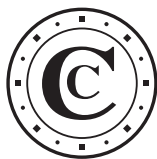
Les efforts sur les infrastructures de calcul se sont poursuivis, avec l'extension des capacités installées et un investissement dans un supercalculateur de nouvelle génération. Les progrès sur les enjeux de frugalité et de confiance sont également significatifs. Enfin, la France n'est pas étrangère à l'accélération que connaît la politique européenne sur l'IA et, plus globalement, au fait que les enceintes internationales se saisissent d'enjeux clés de gouvernance et d'encadrement du développement de l'intelligence artificielle. Le succès du sommet pour l'action sur l'IA qui s'est tenu à Paris en février 2025 a confirmé cette place particulière de la France sur la scène internationale.

Mais, à côté de ces succès, plusieurs domaines non moins essentiels ont été laissés de côté. L'enjeu de la massification et de l'accompagnement de la diffusion de l'intelligence artificielle au-delà du cercle des spécialistes – entreprises, administrations publiques, étudiants, citoyens – a jusqu'à présent trop peu retenu l'attention, alors qu'il était au cœur des ambitions affichées par cette phase de la SNIA et que les années 2023-2025 étaient critiques en la matière. Ainsi, la priorité que constitue le soutien à la demande des entreprises en solutions d'intelligence artificielle n'a bénéficié que de dispositifs très modestes, et l'accélération et la massification escomptées de la diffusion de l'intelligence artificielle dans l'économie n'a pas eu lieu. Le retard

La phase 2023-2025 de la stratégie : viser la diffusion de l'IA dans l'économie

pris en matière d'adaptation à l'IA de l'ensemble des formations initiales et continues n'a pas non plus été rattrapé, alors qu'il s'agit d'un domaine où les enjeux sont considérables et les risques élevés. Des chantiers incontournables concernant l'école et l'université restent à concevoir et mettre en œuvre. La transformation de l'action publique par l'intelligence artificielle, qui n'a pas non plus été une priorité, est restée, elle aussi,

très décevante : en dépit d'initiatives ponctuelles, l'administration se retrouve globalement en retard. Enfin, les actions à destination des territoires et d'un public large n'ont pas non plus constitué une priorité de la SNIA jusqu'à présent, alors qu'elles apparaissent d'autant plus nécessaires que les impacts liés à cette technologie à usage général s'accroissent, s'intensifient et se généralisent.



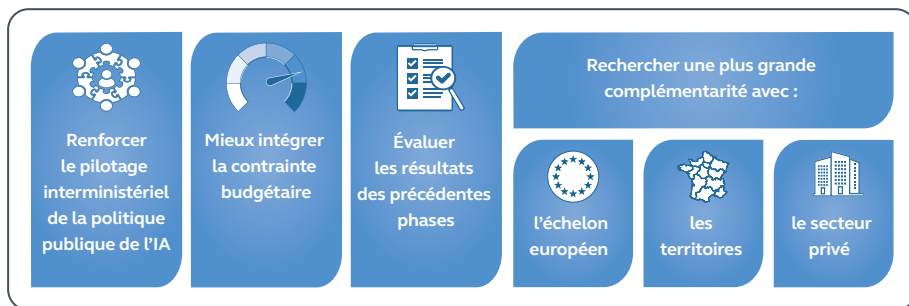
3 Les perspectives : consolider les succès de la politique publique de l'IA, élargir son champ

Une troisième phase de la SNIA a été lancée à partir de février 2025, qui vise notamment à accélérer la diffusion de l'intelligence artificielle dans les entreprises.

L'intelligence artificielle n'est plus un enjeu de même nature qu'en 2018, au moment où la SNIA a été lancée. La révolution induite par cette technologie à usage général atteint une magnitude à laquelle peu

d'autres ruptures technologiques dans l'Histoire peuvent être comparées. L'IA n'est plus une affaire réservée à des spécialistes, elle touche tous les champs du savoir, l'économie et toute la société, et devient une priorité incontournable de l'action publique. Réussir le changement d'échelle qu'exige la révolution de l'intelligence artificielle suppose que plusieurs préalables soient remplis :

Préalables pour réussir le changement d'échelle qu'exige l'IA



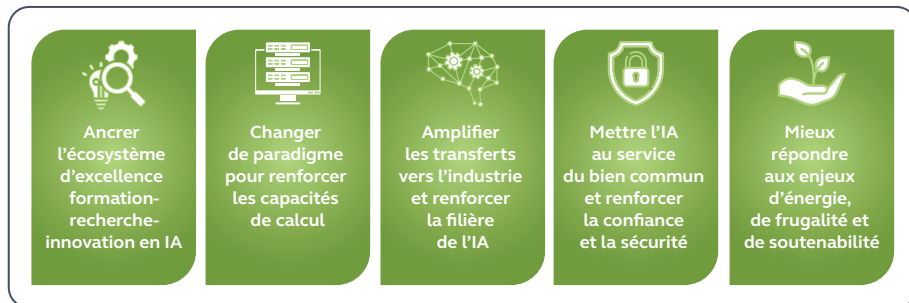
Source : Cour des comptes

Considérer que les priorités sur lesquels la SNIA a remporté de premiers succès ne nécessitent plus d'attention serait une erreur eu égard aux dynamiques très rapides d'évolution du paysage de l'IA. La politique publique de l'intelligence

artificielle doit chercher à amplifier ses domaines d'excellence et viser des transformations et des impacts davantage structurels encore. Cinq axes clés, engagés depuis 2018, devraient ainsi être approfondis :

Les perspectives : consolider les succès de la politique publique de l'IA, élargir son champ

Axes d'approfondissement pour des transformations plus structurelles

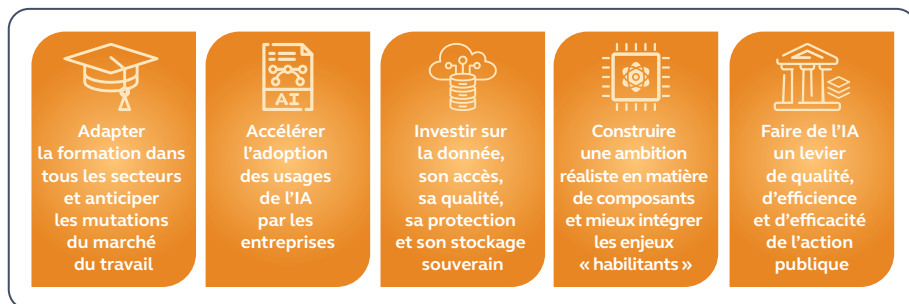


Source : Cour des comptes

Enfin, les deux premières phases de la SNIA présentent des angles morts dans plusieurs domaines essentiels, ou du moins ne sont pas parvenues à obtenir des résultats à la hauteur des enjeux. C'est le cas notamment dans des chantiers qui demandent

d'impliquer un cercle large et de faire le lien avec d'autres politiques publiques. Cinq défis critiques, insuffisamment pris en compte jusqu'à présent, doivent être replacés au cœur de la politique publique de l'IA dans les prochaines années :

Défis critiques à placer au cœur de la politique publique de l'IA



Source : Cour des comptes

La stratégie nationale pour l'intelligence artificielle a créé une dynamique réelle depuis son lancement en 2018. La France est parvenue à se hisser en tête du peloton européen, y compris sur les technologies les plus récentes, et les plus diffusées, de l'IA générative. Elle peut se comparer à ses concurrents, États-Unis et Chine mis à part, sur la plupart des innovations liées à l'intelligence artificielle et sa visibilité

sur la scène internationale, que le sommet de Paris en février 2025 a consacrée, est réelle.

La Cour des comptes formule dix recommandations dont la mise en œuvre permettrait à la politique publique de l'intelligence artificielle de changer d'échelle, de capitaliser sur les premiers succès de la SNIA, mais aussi de dépasser les limites et insuffisances identifiées.

Les perspectives : consolider les succès de la politique publique de l'IA, élargir son champ

C'est à cette condition que la France, en bonne intelligence avec l'Union européenne et les collectivités locales, en s'appuyant sur l'écosystème de formation-recherche-innovation comme sur les entreprises et les investisseurs, quitte à modifier ses modes opératoires,

continuera à s'inscrire dans une trajectoire d'excellence et parviendra à embrasser l'ensemble des dimensions que la révolution de l'IA est appelée à toucher, au service du bien commun et dans un souci de garantir la souveraineté nationale.

Recommandations

1. Renforcer, d'ici fin 2025, le pilotage interministériel de la politique publique de l'IA par la constitution d'un secrétariat général *ad hoc*, et mieux concilier l'ambition nécessaire de cette politique avec les enjeux d'efficience et d'efficacité, en procédant à une évaluation approfondie des résultats et en recherchant une plus grande complémentarité avec l'échelon européen, les territoires et le secteur privé (Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique - Mefsie, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche - Mesr, Institut national de recherche en informatique et en automatique - Inria).

Adopter, d'ici le prochain sommet de l'IA en février 2026, une stratégie en vue de :

2. Ancrer dans la durée l'excellence en matière de formation, de recherche et d'innovation dans le domaine de l'IA, en définissant mieux les besoins, en responsabilisant davantage les acteurs, en réaffirmant la finalité de la recherche publique et en favorisant les mobilités avec le secteur privé (Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, Inria).

3. Accroître, de façon coordonnée avec l'Union européenne (UE), les capacités de calcul pour l'IA et redéfinir, par de nouvelles formes de partenariat entre secteurs public et privé, les conditions de financement,

de construction et d'exploitation de ces infrastructures, qui garantissent un accès ouvert à l'ensemble des utilisateurs (Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, Inria, Centre national de la recherche scientifique - CNRS).

4. Renforcer le transfert de la recherche vers le développement industriel et l'accompagnement de la croissance des entreprises de l'IA, y compris en recourant au levier de la commande publique et en accentuant le suivi des acquisitions industrielles dans le secteur de l'IA (Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, Inria).

5. Mettre en œuvre et poursuivre les engagements en matière d'IA de confiance, de frugalité et de soutenabilité, y compris dans leur dimension européenne et internationale (Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère de l'Europe et des affaires étrangères - MEAE, Inria).

6. Mieux anticiper les évolutions du marché de l'emploi, adapter à l'IA les méthodes et outils pédagogiques ainsi que le contenu de l'ensemble des formations supérieures, diffuser l'IA dans tous les secteurs de la recherche, réorienter l'effort de formation continue, et accompagner

Recommandations

les mutations professionnelles liées à l'IA (*Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles - MTFSS, Inria*).

7. Accompagner l'accélération et la massification, dans les cinq prochaines années, de l'adoption par les entreprises de cas d'usage de l'IA adaptés à leurs besoins, y compris en accroissant la communication, en mettant à disposition les cas d'usage résolus, en accompagnant les entreprises pionnières sur des cas d'usage non encore résolus, et en promouvant le développement d'une offre logicielle performante associée aux clouds souverains (*Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, Banque publique d'investissement - Bpifrance, Inria*).

8. En coordination avec l'ensemble des parties prenantes, renforcer l'accès à la donnée pour les systèmes d'IA, en garantir la qualité, mieux protéger les données sensibles et la propriété intellectuelle, tenir compte des dernières avancées

scientifiques (apprentissage fédéré, IA décentralisée) et investir dans les capacités de stockage souverain (*Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, Commission nationale de l'informatique et des libertés - Cnil*).

9. Construire une ambition réaliste sur l'enjeu des composants électroniques pour l'IA et mieux articuler la politique publique de l'IA et celles qui portent sur les infrastructures qui en conditionnent le développement, notamment pour ce qui touche à la fourniture d'électricité et la connectivité (*Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, Bpifrance, Inria*).

10. Accélérer la transformation des administrations et des politiques publiques par l'IA, avec notamment un recours accru à la commande publique innovante et la mise en place de mécanismes incitatifs, de mesures d'accompagnement et de formations spécifiques des agents (*Premier ministre, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique, Inria*).