



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

NOTE DE PRÉSENTATION

COMMISSION
DES
FINANCES

Mission
« ÉCONOMIE »

et

Articles 70 et 71 rattachés

et

Compte de concours financiers
« PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS
OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »

Examen par la commission des finances le mercredi 12 novembre 2025

Rapporteuse spéciale et rapporteur spécial :

Mme Frédérique ESPAGNAC et M. Thierry COZIC

SOMMAIRE

Pages

LA MISSION ÉCONOMIE

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONNAISSENT UNE BAISSÉ SIGNIFICATIVE EN 2026	7
A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	7
B. UNE BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS PORTANT PRINCIPALEMENT SUR DEUX PROGRAMMES DE LA MISSION.....	8
II. UN NOUVEL EFFORT DEMANDÉ AUX ADMINISTRATIONS ET CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION EN 2026.....	10
A. LA PLUPART DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION VOIT LEURS CRÉDITS STABILISÉS ET LEURS EFFECTIFS DIMINUER.....	10
1. <i>La direction générale du Trésor, une administration qui demeure au cœur de la confection des politiques économiques mais dont les effectifs sont de nouveau en baisse en 2026</i>	<i>10</i>
2. <i>L'Institut national de la statistique et des études économiques voit ses crédits progresser en 2026, tandis que ses effectifs diminuent légèrement</i>	<i>11</i>
3. <i>La DGCCRF enregistre une légère progression de son schéma d'emplois en 2026</i>	<i>12</i>
4. <i>Une nouvelle diminution de dix ETP pour la direction générale des entreprises.....</i>	<i>13</i>
B. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DE CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION	13
1. <i>La stabilisation des subventions accordées à Business France et à Bpifrance Assurance Export</i>	<i>13</i>
2. <i>La subvention et les effectifs de l'Agence nationale des fréquences diminuent légèrement...15</i>	<i>15</i>
3. <i>Un rehaussement du plafond des redevances de l'Institut national de la propriété industrielle est prévu en 2026.....</i>	<i>16</i>
4. <i>La subvention à la Banque de France est en diminution, après une importante revalorisation en 2025, tandis que celle versée aux instituts d'émission ultramarins reste stable.....</i>	<i>18</i>
5. <i>L'Autorité de la concurrence : des crédits qui progressent en AE et en CP.....</i>	<i>19</i>
6. <i>Des moyens stables pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en 2026</i>	<i>19</i>
7. <i>Atout France : des moyens réduits dans un contexte d'incertitude autour d'un éventuel rapprochement avec Business France</i>	<i>20</i>
III. LA BAISSÉ DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2026 PORTE SUR UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS D'AMPLEUR BUDGÉTAIRE VARIÉE.....	21
A. UNE EXCEPTION : LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT POUR RÉPONDRE AU PIC DE BESOIN DE DÉCAISSEMENT POUR LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE	21
1. <i>Le PFTHD : un taux de déploiement important qui masque toutefois de fortes disparités territoriales et des difficultés de raccordements pour certains locaux</i>	<i>21</i>
2. <i>Le montant des crédits inscrits dans ce PLF pour le financement des réseaux d'initiative publique devrait être suffisant pour couvrir les besoins de décaissements pour l'année 2026.....</i>	<i>23</i>

B. LA BAISSÉ MASSIVE DE LA SUBVENTION VERSÉE À LA POSTE AGGRAVE LA SOUS-COMPENSATION DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC QU'ELLE ASSURE	25
1. La baisse de la subvention au titre de l'aménagement et du développement du territoire aggrave la situation de sous-compensation dont fait l'objet cette mission de service public	26
2. Une diminution importante de la compensation pour la mission de service postal universel	28
3. Le transport postal de presse : la baisse de la compensation se poursuit, alors que cette mission reste insuffisamment compensée malgré la réforme globale de la distribution de la presse	28
4. La mission d'accessibilité bancaire : une compensation réduite mais conforme à la trajectoire prévue.....	29
C. UN RECU DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ÉLECTRO-INTENSIFS RÉSULTANT DE LA BAISSÉ DU PRIX DU CARBONE ET DE LA SUPPRESSION DU MÉCANISME D'AVANCE PRÉVUE DANS LE PLF	31
D. DES COUPES DE CRÉDITS SUR DES DISPOSITIFS DE MOINDRE AMPLEUR BUDGÉTAIRE MAIS QUI N'EN SONT PAS MOINS ESSENTIELS POUR LE TISSU ÉCONOMIQUE ET LA LUTTE CONTRE LA FACTURE NUMÉRIQUE	33
1. La suppression de la ligne budgétaire consacrée au financement des pôles de compétitivité : un désengagement regrettable de l'État à l'égard d'une politique porteuse de croissance.....	33
2. Un financement divisé par trois des conseillers numériques France Services.....	34
3. La baisse des crédits consacrés à l'économie sociale et solidaire	35
E. DE NOUVELLES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT INSCRITES SUR L'ENVELOPPE DÉDIÉE À LA DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE	36
F. LE PROGRAMME 367 NE FAIT L'OBJET D'AUCUNE INSCRIPTION DE CRÉDITS MAIS DES CRITIQUES SUBSISTENT SUR LE RECOURS À CET INSTRUMENT POUR FINANCER LES PRISES DE PARTICIPATION DE L'ÉTAT	36

**LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS
« PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS
OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »**

I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES	39
II. LE LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT : UN POSTE DE DÉPENSES MARGINAL	41
III. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	42
IV. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE	43
V. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19 OU PAR LE CONFLIT EN UKRAINE	44
VI. LE PROGRAMME 876 « PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR ».....	46

VII. LE PROGRAMME 869 RELATIF À LA LIGNE FERROVIAIRE PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS.....	47
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	49

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 0 % des réponses étaient parvenues aux rapporteurs spéciaux en ce qui concerne la mission « Économie ».

À la date d'examen en commission de la mission le 12 novembre, ils ont obtenu 95 % des réponses.

LA MISSION ÉCONOMIE

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONNAISSENT UNE BAISSÉ SIGNIFICATIVE EN 2026

A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

La mission « Économie » rassemble une partie des instruments budgétaires et des moyens des administrations et organismes publics qui ont vocation à favoriser l'emploi, la croissance, la compétitivité des entreprises, le développement des exportations, la concurrence et la protection des consommateurs. Elle est composée de **trois programmes permanents** :

- **le programme 134 « Développement des entreprises et régulations »** regroupe les instruments de soutien aux entreprises, notamment sous la forme de dépenses d'intervention au profit des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), en particulier dans les secteurs de l'industrie, du commerce et de l'artisanat. Il porte également les crédits des administrations chargées de ces politiques, de deux autorités administratives indépendantes (AAI)¹ et de plusieurs opérateurs² ;

- **le programme 220 « Statistiques et études économiques »** porte les crédits de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) ;

- **le programme 305 « Stratégies économiques »** porte une partie des crédits de la direction générale du Trésor et de son réseau international, ainsi que les crédits de plusieurs opérateurs et les subventions versées à la Banque de France et aux instituts d'émission ultramarins au titre des prestations qu'ils effectuent pour le compte de l'État.

Aux trois programmes « permanents » de la mission « Économie » viennent s'ajouter deux programmes ayant vocation à être temporaires :

- **le programme 343 « Plan France très haut débit »**, qui porte la plus grande partie de la participation de l'État au financement de l'objectif de couverture intégrale du territoire en fibre optique à l'horizon 2025 ;

- **le programme 367 intitulé « Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'État" »** créé à compter de 2022 et qui constitue le support d'ouvertures de crédits à destination du CAS. Concernant ce programme 367, celui-ci ayant exclusivement vocation à alimenter le CAS « Participations

¹ L'Autorité de la concurrence et l'Autorité de régulation des communications électroniques (ARCEP).

² Principalement Business France, l'Agence nationale des fréquences, l'Institut national de la propriété industrielle et, depuis 2023, Atout France.

financières de l'État » les rapporteurs spéciaux renvoient aux travaux du rapporteur spécial du compte, M. Claude Raynal.

B. UNE BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS PORTANT PRINCIPALEMENT SUR DEUX PROGRAMMES DE LA MISSION

La mission « Économie » fait l'objet d'une demande d'ouverture de crédits de 3,69 milliards d'euros en AE et 3,54 milliards d'euros en CP pour 2026, contre 5,06 milliards d'euros en AE et 3,73 milliards d'euros en CP en LFI 2025. Les crédits demandés connaissent donc une baisse substantielle de **27,1 % en AE et 5 % en CP**.

Évolution des crédits de la mission « Économie »

(en millions d'euros et en pourcentage)

		Exécution 2024	LFI 2025	PLF 2026	Évolution PLF 2026 / LFI 2025	Évolution PLF 2026 / LFI 2025	FDC et ADP en 2026
134 - Développement des entreprises et régulations	AE	3 936	3 855,9	2 518	- 1 337,9	- 34,7 %	0,1
	CP	3 692	2 336	2 103,3	- 232,7	- 10 %	0,1
343 - Plan France très haut débit	AE	75	77,5	16,1	- 61,4	- 79,2 %	0,0
	CP	260,9	227,3	286,5	+ 59,2	+ 26 %	0,0
220 - Statistiques et études économiques	AE	466,2	469,6	488,7	+ 19,1	+ 4,1 %	6,8
	CP	459,3	472,4	485,1	+ 12,7	+ 2,7 %	6,8
305 - Stratégies économiques	AE	686,1	652,8	664,6	+ 11,8	+ 1,8 %	2,5
	CP	692	693,4	666,6	- 26,8	- 3,9 %	2,5
367 - Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2025 sur le CAS « Participations financières de l'État »	AE	0	0	0	/	/	0,0
	CP	0	0	0	/	/	0,0
Total mission	AE	5 163,3	5 055,7	3 687,4	- 1 368,3	- 27,1 %	9,4
	CP	5 104	3 729,2	3 541,5	- 187,7	- 5 %	9,4

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

La baisse des CP, de l'ordre de 187,7 millions d'euros, est principalement supportée par le programme 134 « Développement des entreprises et régulations », dont les CP diminuent de 232,7 millions d'euros (- 10 %), et le programme 305 « Stratégies économiques », dont les CP baissent de 26,8 millions d'euros (- 3,9 %).

Le recul des crédits de la mission en 2026 se répercute sur plusieurs dispositifs, et se traduit notamment par :

- une diminution de l'ordre de **125,3 millions d'euros** des compensations versées par l'État à La Poste en contrepartie de la prise en charge de ses missions de service public ;

- une baisse de l'enveloppe consacrée à la compensation carbone **des entreprises très électro intensives**, exposées à un risque significatif de délocalisation en raison du prix du CO2 du système d'échange européen des quotas d'émission de gaz à effet de serre répercutés sur les prix de l'électricité (- 269 millions d'euros en AE et en CP par rapport à 2025, pour atteindre 782 millions d'euros) ;

- **une division par trois de l'enveloppe consacrée aux conseillers numériques France services**, qui s'élève à 14 millions d'euros en 2026 (- 27,8 millions d'euros en AE et CP) ;

- la suppression de la ligne budgétaire consacrée au financement par l'État des **pôles de compétitivité**, pour un montant de **9 millions d'euros** ;

- une diminution de **7,5 millions d'euros** de l'enveloppe consacrée aux différents dispositifs de l'action 4 du programme 305 consacrés à **l'économie sociale et solidaire**.

II. UN NOUVEL EFFORT DEMANDÉ AUX ADMINISTRATIONS ET CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION EN 2026

En 2026, les moyens des administrations de la mission progressent. **Les dépenses de personnel de la mission sont en hausse de 3,1 % par rapport à 2025, soit de 30,1 millions d'euros en AE = CP.** Elles s'établissent à 991,8 millions d'euros.

Toutefois, **le plafond d'emplois de l'État est réduit de 48 ETPT, pour atteindre 10 836 ETPT en 2026.** Cette baisse du plafond est concentrée sur les programmes 134 (- 26 ETPT), 305 (- 12 ETPT) et 220 (- 10 ETPT), tandis que les programmes 343 et 367 ne portent pas de dépenses de personnel.

S'agissant des **opérateurs** disposant d'ETPT rattachés à la mission, le nombre de ces ETPT sous plafond est réduit de 59 ETPT, alors qu'il progresse de 63 ETPT hors plafond. Le plafond d'emplois des opérateurs de la mission s'établit ainsi à **2 766 ETPT (+ 4 ETPT), sous et hors plafond.**

A. LA PLUPART DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION VOIT LEURS CRÉDITS STABILISÉS ET LEURS EFFECTIFS DIMINUER

1. La direction générale du Trésor, une administration qui demeure au cœur de la confection des politiques économiques mais dont les effectifs sont de nouveau en baisse en 2026

a) L'administration centrale de la direction générale du Trésor, une administration au cœur de la confection des politiques économiques

La direction générale du Trésor (DG Trésor) fait partie des directions dites « d'état-major » du ministère de l'économie. Elle assure des missions stratégiques en participant notamment aux analyses macro-économiques de croissance, d'inflation, de dépenses et de recettes fiscales. Par le biais de l'Agence France Trésor, la DG Trésor assure également la gestion de la dette publique¹. Elle exerce la tutelle de l'État sur l'Agence française de développement, Bpifrance SA, BPI Assurance export, Business France et Expertise France.

Par ailleurs, le secrétariat du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) est assuré par la DG Trésor. Le CIRI accompagne les entreprises de plus de 400 salariés dans leurs restructurations. Son action est complétée, pour les entreprises de moins de 400 salariés, par celle des Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) ainsi que celle des commissaires aux restructurations et à la prévention des difficultés des entreprises (ex-commissaires au redressement productif). Dans le contexte de crise

¹ Les crédits alloués à la gestion de la dette sont portés par le programme 117 « Gestion de la dette et trésorerie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'État ».

sanitaire, la gestion par le CIRI du Fonds de développement économique et social (FDES) a pris une ampleur particulière, alors que les crédits qui lui sont dédiés ont été démultipliés.

b) Des effectifs en baisse en 2026, mais une préservation du réseau économique à l'étranger

Le plafond d'emploi de la DG Trésor atteindrait 1 266 ETPT en 2026, contre 1278 en 2025. Le schéma d'emploi diminuerait de 10 ETP. Les dépenses de personnel progressent légèrement à hauteur de 0,3 % soit + 0,4 million d'euros en AE = CP.

Le réseau économique à l'étranger est préservé, les effectifs restent les mêmes, à 495 ETPT. Les rapporteurs spéciaux, qui avait constaté, dans leur rapport de contrôle réalisé au printemps 2021¹, une situation de tension sur les effectifs du réseau, se satisfont de la stabilisation de ces effectifs. **Le rapport de contrôle avait en effet montré les limites de la rationalisation de la direction à l'étranger.** Sauf à remettre en cause l'importance de la diplomatie économique en tant que telle, il est apparu indispensable de stabiliser le nombre d'emplois à l'étranger de la DG Trésor. **Les rapporteurs spéciaux tiennent à souligner l'importance de la fin de la réduction des effectifs depuis 2022, qu'ils avaient appelée de leurs vœux.** En effet, les gains à espérer d'une politique de rabout sur les effectifs au sein des services économiques sont sans commune mesure avec les risques qu'une telle réduction pourrait faire courir.

2. L'Institut national de la statistique et des études économiques voit ses crédits progresser en 2026, tandis que ses effectifs diminuent légèrement

Les crédits de l'INSEE sont portés par le programme 220 « Statistiques et études économiques ». Ces crédits sont en progression de 4,1 % en AE (+ 19,2 millions d'euros) et de 2,7 % en CP (+ 12,7 millions d'euros). Les AE s'établissent à 488,7 millions d'euros et les CP à 485,1 millions d'euros.

Par ailleurs, les effectifs sont en légère baisse cette année, bien que relativement stable depuis 2023 (+ 2 %). Le plafond d'emplois est à 5 022 ETPT (- 10 ETPT). Le schéma d'emplois pour 2026 prévoit une baisse de 11 ETPT. Les dépenses de personnel progressent de 2,7 % soit une augmentation de 11 millions d'euros.

¹ *Le réseau des services économiques de la direction générale du Trésor à l'étranger. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances n° 659 (2020-2021) - 2 juin 2021.*

3. La DGCCRF enregistre une légère progression de son schéma d'emplois en 2026

La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) fait aujourd'hui face à plusieurs enjeux. Dans leur rapport de contrôle réalisé en 2022¹ sur la DGCCRF, les rapporteurs spéciaux ont formulé plusieurs constats et recommandations.

Les effectifs de la DGCCRF, ont connu entre 2007 et 2022 une diminution de 911 ETPT, correspondant à une baisse de près d'un quart² des effectifs en 15 ans.

La baisse des effectifs sur la période s'explique pour une part majoritaire par des transferts à d'autres administrations ou autorités administratives indépendantes. Depuis la création du service commun des laboratoires (SCL), en 2008, les différents transferts ont conduit à une diminution des effectifs de la DGCCRF, en administration centrale et déconcentrée, de 513 ETPT.

Mais, en parallèle, la DGCCRF a également subi des réductions nettes d'effectifs significatives pour un total de 398 ETPT, à tous les niveaux de l'administration, de l'administration centrale aux services départementaux.

Or, les réductions d'effectifs reviennent *in fine* à réduire les opérations de contrôle. Les rapporteurs spéciaux avaient ainsi constaté qu'alors que les missions de la DGCCRF étaient présentées comme essentielles, ses effectifs continuaient de diminuer. Dans ces conditions, les rapporteurs spéciaux considéraient dans leur rapport qu'il était nécessaire de prévoir un effectif socle par département de 7 ETPT, seuil permettant une certaine spécialisation des équipes. La tension sur les effectifs étant une réalité sur tout le territoire et à tous les échelons de la DGCCRF, la mise en place de ce socle ne pouvait se faire par le biais de redéploiements d'agents. Elle supposait plutôt, selon l'estimation des rapporteurs spéciaux, le rétablissement de 49 ETPT.

Les LFI 2023 et 2024, ont prévu une augmentation du plafond d'emplois respectivement de 15 ETPT et de 34 ETPT, hors ajustements de périmètre, soit un total de 49 ETPT sur deux ans, conformément aux recommandations des rapporteurs spéciaux. Toutefois, le PLF 2025 est en partie revenu sur la hausse des moyens de la DGCCRF accordée ces dernières années, puisqu'il prévoit une nouvelle baisse du plafond d'emplois, limitée toutefois à - 3 ETPT, pour un total de 2 843 ETPT.

¹ La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances - n° 903 (2021-2022) - 28 septembre 2022.

² Plus exactement 24,5 %.

Le PLF 2026 prévoit une nouvelle baisse du plafond d'emplois de la DGCCRF, qui est ramené à 2 826 ETPT, avec - 13 ETPT. Les dépenses de personnel de la direction sont en hausse (+ 9,3 millions d'euros, soit une augmentation de 3,8 %). Néanmoins, il est prévu une **hausse du schéma d'emplois de 5 ETP**.

4. Une nouvelle diminution de dix ETP pour la direction générale des entreprises

Les missions de la direction générale des entreprises (DGE) ont fait l'objet ces dernières années d'une évaluation afin d'établir des priorités stratégiques :

- le recentrage des missions avec un resserrement de l'action sur les champs de l'industrie, du numérique et de l'innovation ;
- la réorganisation hiérarchique avec une suppression de l'échelon administratif des bureaux, justifié par le besoin de polyvalence des agents ;
- le travail en « mode projet » avec la création de nouvelles fonctions de directeur et de chef de projets.

Sur la période de 2015 à 2022, le schéma d'emplois de la DGE a été en baisse de 358 ETP, soit 83 suppressions sur l'administration centrale et 275 suppressions dans le réseau régional. Après deux années de stabilisation des effectifs de la DGE en 2023 et 2024, et une première baisse du schéma d'emplois de 10 ETP en 2025, **une nouvelle diminution de 10 ETP est prévue en 2026**.

B. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DE CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION

1. La stabilisation des subventions accordées à Business France et à Bpifrance Assurance Export

a) Une stabilisation de la subvention de Business France, en dépit d'une baisse des effectifs en 2026

Créé le 1^{er} janvier 2015 et issu de l'absorption de l'Agence française pour les investissements internationaux par Ubifrance, Business France est un opérateur chargé de **promouvoir l'internationalisation de l'économie française**.

Le financement de Business France relève de diverses missions budgétaires, sans que cette pluralité des sources de financement ne soit pleinement justifiée. Ainsi, en 2026, l'opérateur devrait bénéficier d'une subvention de **86 millions d'euros sur le programme 134** mais également de 1 million d'euros sur le programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* », et de 2,4 millions d'euros sur le programme 149

« Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture ». Ces subventions sont complétées par la facturation par l'opérateur de ses prestations.

En 2023, Business France a bénéficié d'une hausse de 15,6 millions d'euros de sa subvention pour charges de service public (SCSP) pour atteindre 100,7 millions d'euros. Cette hausse, qui devait se répercuter tous les ans jusqu'en 2026, devait permettre la couverture de l'inflation et de l'augmentation tendancielle de la masse salariale, le financement de mesures en faveur de la cybersécurité, la redéfinition de la mise en réserve à son taux réglementaire et la mise en œuvre de 8 des 13 mesures du Plan Export annoncé par le Ministre délégué Olivier Becht le 31 août dernier sur la durée 2023-2026.

Néanmoins, **la subvention accordée à Business France au titre du programme 134 a été ramenée à 90,7 millions d'euros en LFI 2025**, soit un montant inférieur de 10 millions d'euros au montant inscrit dans la programmation. **En 2026, le projet annuel de performances (PAP) du programme 134 prévoit une stabilité de la subvention à son niveau de 2025.**

Parallèlement, **le schéma d'emplois de Business France s'avère être négatif en 2026 à hauteur de - 21 ETP**, duquel sont également déduits 5 ETP par extension du schéma d'emploi issu de la LFI 2025. Ainsi, **le plafond d'emploi de Business France passe de 1 418 ETPT en 2025 à 1 392 ETPT en 2026.**

b) Une absence logique d'autorisation d'engagement pour Bpifrance Assurance Export depuis une année 2024 marquée par l'engagement de l'ensemble des dotations de l'opérateur

Bpifrance Assurance Export assure un accompagnement à l'international des PME et des ETI en leur octroyant, pour le compte de l'État, différents types d'assurances et de garanties. Les principales sont l'assurance-crédit, l'assurance investissement, l'assurance prospection, la garantie du risque exportateur (cautions et préfinancements) et la garantie de change.

En 2024, cette dotation a **connu une forte hausse en AE, de 246 millions d'euros**. Cette augmentation était néanmoins ponctuelle puisqu'elle correspondait à l'engagement de la totalité des dotations annuelles contractualisées dans le cadre de la convention pluriannuelle 2023-2028 signée entre l'État et Bpifrance Assurance Export. En 2025, **Bpifrance Assurance Export n'était donc doté d'aucune AE**, tandis que les CP sont relativement stables à 81,2 millions d'euros (+ 1,2 millions d'euros). **Il est en de même dans ce PLF 2026.**

2. La subvention et les effectifs de l'Agence nationale des fréquences diminuent légèrement

L'Agence nationale des fréquences (ANFR) est un établissement public administratif créé par la loi du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, qui a pour principale **mission de gérer les ressources domaniales rares que constituent les fréquences radioélectriques**. Elle exerce son activité en concertation avec les 11 administrations et autorités affectataires de fréquences radioélectriques, qui sont représentées à son conseil d'administration. Elle est organisée en 6 directions et compte 11 implantations en métropole et 4 dans les outre-mer.

Les recettes de l'ANFR relèvent pour l'essentiel de la subvention pour charges de service public portée par le **programme 134**. Les autres ressources correspondent à des prestations de service à des tiers et à des refacturations réglementaires aux opérateurs¹.

L'ANFR joue aujourd'hui un rôle central pour le déploiement de la 5G en France en poursuivant l'action d'harmonisation des fréquences 5G au niveau européen et international et les réaménagements nécessaires à la mise à disposition des fréquences *via* la mise en œuvre du Fonds de réaménagement du spectre (FRS). En outre, sa mission de surveillance du marché des équipements radioélectriques a été élargie par la loi n° 2022-300 du 2 mars 2022 visant à **renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet**. Elle est ainsi chargée, par le décret d'application n° 2023-588 du 11 juillet 2023, de contrôler que les équipements terminaux d'accès à internet (non professionnels) comportent un dispositif de contrôle parental par défaut dont l'activation sera proposée lors de la première mise en service.

En 2026, **le plafond d'emplois de l'opérateur diminue de 5,5 ETPT**, pour s'établir à 287 ETPT, en cohérence avec la diminution de la subvention pour charges de service public (- 2,7 %) qui s'élève à **39,2 millions d'euros**. Le schéma d'emplois de l'ANFR diminue de 3 ETP.

¹ Principalement les recettes de prestations de contrôles des fréquences, à la demande d'administrations affectataires ou de tiers privés, notamment des organisateurs d'événements sportifs, ainsi que des recettes d'expertise technique, de refacturation de coûts aux éditeurs numériques de 2011 à 2015, de refacturations de coûts aux opérateurs mobiles pour le traitement des brouillages par les stations de base dans les bandes 700 MHz et 800 MHz (CPCE L43 bis) depuis 2014 et de produits support (cessions et indemnités de Sécurité sociale).

3. Un rehaussement du plafond des redevances de l'Institut national de la propriété industrielle est prévu en 2026

L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) est un établissement public administratif placé auprès du ministre de l'économie. Ses missions, définies par l'article L. 411-1 du code de la propriété intellectuelle sont les suivantes :

- centraliser et diffuser toute information nécessaire à la protection des innovations et à l'enregistrement des entreprises, et engager toute action de sensibilisation et de formation dans ces domaines ;

- appliquer les lois et règlements en matière de propriété industrielle et de registre du commerce et des sociétés. À cet effet, l'INPI procède à la réception des dépôts de demandes des titres de propriété industrielle, à leur examen, à leur délivrance ou à leur enregistrement, à la surveillance de leur maintien ; il centralise le registre du commerce et des sociétés ; enfin, il participe à l'élaboration des accords internationaux ainsi qu'à la représentation de la France dans les organisations internationales en matière de propriété industrielle.

Sur le programme 134, l'Institut national de propriété industrielle (INPI) ne fait l'objet d'aucune subvention budgétaire dans la mesure où son financement est exclusivement assuré par les redevances payées par les entreprises pour le dépôt et le maintien de leurs titres de propriété industrielle ou pour leurs formalités administratives.

Avant 2021, les recettes de l'INPI étaient bien supérieures à ses dépenses, générant de très importants excédents de gestion, à titre d'exemple à hauteur de 49 millions d'euros en 2019. Dans un référé du 27 mai 2019, la Cour des comptes avait critiqué un modèle économique favorisant une gestion peu économique, qui permet d'accumuler les excédents sans effort. D'après la Cour, cette situation **aurait été à l'origine de dysfonctionnements : processus d'achats défectueux, gestion immobilière défailante, absence de réelle supervision de la part de la tutelle ainsi que des faiblesses dans la politique de gestion des ressources humaines**.

Depuis 2021, les recettes de l'INPI font l'objet d'un plafonnement et, partant, d'un écrêtement au profit de l'État, dont le montant, mentionné à l'article 46 modifié de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, était initialement de 124 millions d'euros. La loi de finances initiale pour 2022 a **abaissé ce plafonnement à 94 millions d'euros**.

Le plafonnement des redevances de 2021 à 2025, et un prélèvement de trésorerie exceptionnel de 70 millions d'euros en LFI 2025, ont permis d'apurer cette trésorerie.

Alors qu'à l'occasion de l'instauration de ce plafonnement, en loi de finances initiale pour 2021, il avait été indiqué que le plafond de 124 millions d'euros était « 9,5 millions d'euros au-dessus des dépenses de l'Institut¹ de façon à lui laisser une marge de manœuvre pour mener à bien ses investissements, notamment ceux liés au projet de mise en œuvre du guichet unique et du registre général des entreprises prévus par les articles 1 et 2 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) »², **le plafond appliqué depuis 2022 apparaissait nettement sous-évalué.**

En 2023, l'action de l'INPI a en effet été marquée par l'entrée en vigueur du guichet unique et du registre général des entreprises, prévus par les articles 1 et 2 de la loi PACTE précitée. L'INPI est l'opérateur désigné par l'État pour ces deux dispositifs :

- **le guichet électronique des formalités d'entreprises** (guichet unique) est un portail internet, auprès duquel toute entreprise peut déclarer sa création, la modification de sa situation ou la cessation de ses activités. À compter du 1^{er} janvier 2023, ce portail devait être la voie unique pour effectuer ces formalités ;

- **le registre national des entreprises (RNE)** : à partir du 1^{er} janvier 2023, toute entreprise exerçant sur le territoire français (sauf en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna) une activité de nature commerciale, artisanale, agricole ou indépendante doit être enregistrée au RNE. Celui-ci se substitue aux registres d'entreprises nationaux existants : le registre du commerce et des sociétés (RCS), le répertoire des métiers (RM) et le registre des actifs agricoles (RAA).

Le guichet unique a néanmoins connu d'importantes difficultés lors de son déploiement, ce qui a nécessité de mettre en place des solutions de continuité. **En 2024, l'action de l'INPI avait vocation à se concentrer sur la consolidation des deux dispositifs précités, et dans ce contexte d'élargissement, le plafond de la redevance avait été maintenu à 94 millions d'euros.**

Afin de répondre aux besoins, une augmentation du plafond des recettes de l'INPI de l'ordre de **45 millions d'euros** est prévue en 2026 à l'article 36 du présent PLF, ce qui porte ce plafond à **139 millions d'euros**.

S'agissant des effectifs, **le plafond d'emplois de l'opérateur diminue de 6 ETPT en 2026, pour s'établir à 761 ETPT.**

¹ Cette évaluation étant elle-même erronée, s'agissant des dépenses de l'INPI en 2019, elle ne tient pas compte de plusieurs de ses missions.

² Évaluation préalable du projet de loi de finances pour 2021.

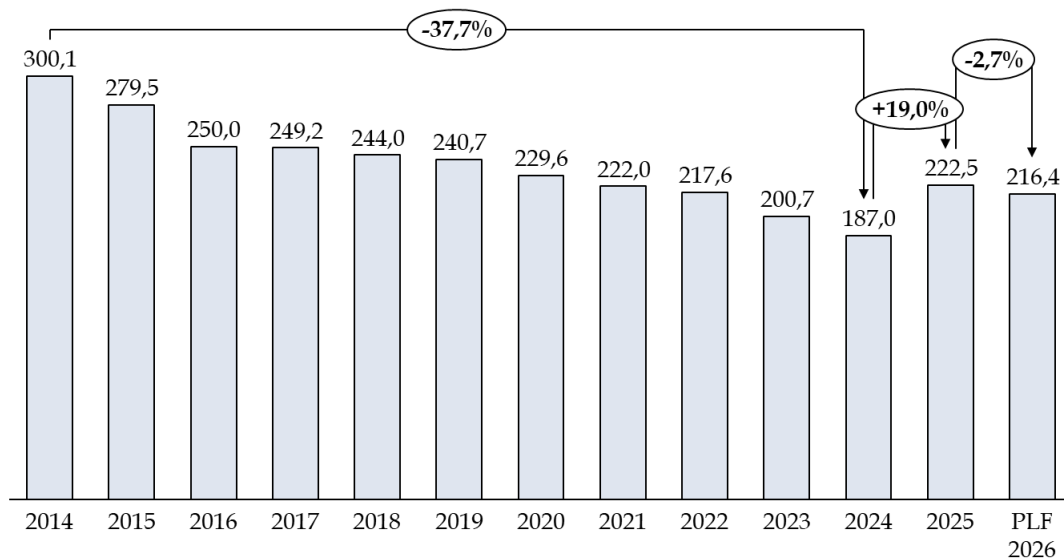
4. La subvention à la Banque de France est en diminution, après une importante revalorisation en 2025, tandis que celle versée aux instituts d'émission ultramarins reste stable

a) Une légère baisse de la dotation de la Banque de France après une importante revalorisation de 19 % en 2025

Les crédits versés à la Banque de France, par le biais du programme 305 « Stratégies économiques », visent à couvrir les coûts qu'elle engage dans l'exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État (article L. 141-7 du code monétaire et financier).

Évolution de la subvention à la Banque de France depuis 2014

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires.

Dans le cadre du contrat de performance 2025-2027, la Banque de France bénéficiera en 2026 d'une compensation de l'État à hauteur de **216,4 millions d'euros** en AE et CP, soit une diminution de 6,1 millions d'euros en AE = CP (- 2,7 %) par rapport à 2025.

b) La subvention aux instituts d'émission ultramarins est stable en 2026

Le programme 305 verse également une dotation à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) et à l'institut d'émission d'outre-mer (IEOM – compétent pour la zone pacifique, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et les Îles Wallis-et-Futuna).

Les prestations réalisées pour le compte de l'État sont rémunérées en vertu des contrats passés entre l'État et les deux instituts, une trajectoire ayant été définie entre 2021 et 2023. Les **crédits** demandés pour 2026 **sont stables** par rapport à 2025 (+ 0,1 million d'euros) et s'élèvent à **26,7 millions d'euros**,

dont respectivement 3,76 millions d'euros pour l'IEDOM et 22,94 millions d'euros pour l'IEOM.

5. L'Autorité de la concurrence : des crédits qui progressent en AE et en CP

Les crédits de l'Autorité de la concurrence, autorité administrative indépendante en charge du contrôle et de la sanction des pratiques anticoncurrentielles, de l'expertise du fonctionnement des marchés et du contrôle des opérations de concentration, sont retracés au sein du programme 134.

Les crédits demandés pour 2026 sont en hausse de 6 % en AE et de 8,4 % en CP, pour s'élever respectivement à 25,9 millions d'euros et 27,9 millions d'euros.

Le plafond d'emplois de l'Autorité de la concurrence est en baisse de 2 ETPT, pour s'établir à 200 ETPT en 2026.

6. Des moyens stables pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en 2026

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) est une autorité administrative indépendante chargée de la régulation des communications électroniques et des postes.

Elle intervient afin de favoriser une concurrence équilibrée fondée sur l'innovation et l'investissement des opérateurs dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit fixe et mobile, vecteur du développement économique, de la compétitivité du secteur et de l'attractivité des territoires. Elle veille à la fourniture du service universel, accompagne les pouvoirs publics pour étendre la connectivité sur l'ensemble du territoire et protège contre les atteintes possibles à la neutralité de l'internet. Afin d'intégrer les enjeux de protection environnementale dans sa régulation, elle poursuit aussi ses travaux dans le cadre de la « *plateforme pour un numérique soutenable* ». Enfin, depuis 2019, l'Arcep est en charge de la régulation de la distribution de la presse.

En 2026, ses crédits sont en légère hausse de 1% en AE (+ 0,2 million d'euros) et en CP (+ 0,3 million d'euros), s'établissant respectivement à 23,1 millions d'euros et 25,6 millions d'euros. Son plafond d'emplois diminue de 3 ETPT.

7. Atout France : des moyens réduits dans un contexte d'incertitude autour d'un éventuel rapprochement avec Business France

Atout France est depuis mai 2009 l'agence de développement touristique de la France, unique opérateur de l'État dans le secteur du tourisme, constitué sous forme de Groupement d'intérêt économique (GIE). S'appuyant sur un réseau de 29 bureaux répartis dans 26 pays et développant une collaboration étroite avec les ambassades, l'agence a vocation à connaître les marchés, acteurs et clientèles touristiques internationales. Elle déploie une stratégie de promotion visant à accroître l'attractivité touristique de la France.

Le montant de la subvention pour charges de service public versé à Atout France s'établira à 23 millions d'euros en 2026, soit une baisse de 1,6 million d'euros par rapport à 2025. Le plafond d'emploi est en baisse de 21 ETPT.

Le Premier ministre Michel Barnier a fait part, lors son discours de politique générale du 1^{er} octobre dernier, de sa volonté de mutualiser et regrouper des « *agences, des opérateurs et des fonds qui partagent des objectifs communs, comme Business France et Atout France* ». Cette intention a été confirmée par le dossier de presse du PLF 2025, qui indiquait qu'une « *fusion des opérateurs Business France et Atout France (serai) amorcée dès 2025* ».

Les rapporteurs spéciaux avaient alerté sur les risques d'une telle fusion, qui soulèverait de nombreuses difficultés juridiques induites notamment par les différences de statut entre Atout France, groupement d'intérêt économique (GIE), et Business France, établissement public industriel et commercial (EPIC). Ils estimaient qu'une fusion précipitée de ces deux opérateurs pourraient conduire à un affaiblissement de l'offre touristique française, avec des **conséquences négatives en termes de retombées économiques pour le secteur du tourisme.**

D'après les informations transmises par la DGE aux rapporteurs spéciaux, l'hypothèse **d'une fusion de Business France et Atout France aurait finalement été écartée par le Gouvernement**, compte tenu des difficultés susmentionnées. **Une réorganisation de leur réseau à l'étranger et une mutualisation de leurs moyens serait privilégiée.**

Les rapporteurs relèvent que les économies qui résulteraient de ce rapprochement ne sont à ce jour pas documentés par le Gouvernement. Ils alertent la commission sur le fait que des suppressions d'effectifs au sein d'Atout France du fait de ce rapprochement **pourraient impliquer des procédures de licenciement et de reclassement coûteuses et complexes**, d'autant plus qu'une part conséquente des salariés du réseau international d'Atout France relève de contrats de droit local.

III. LA BAISSÉ DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2026 PORTE SUR UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS D'AMPLEUR BUDGÉTAIRE VARIÉE

Le plan France très haut débit, les compensations des missions de service public au groupe La Poste et la compensation carbone des sites très électro-intensifs représentent à eux seuls plus de trois quarts (74 %, soit 1,89 milliards d'euros) des dépenses hors titre 2 de la mission. Ces trois éléments sont déterminants pour l'évolution des crédits et constituent, outre les missions des administrations et opérateurs mentionnées *supra*, les politiques publiques les plus coûteuses portées par la mission.

Par ailleurs, la mission « Économie » porte depuis l'année une enveloppe consacrée à la décarbonation de l'industrie, dotée d'1,6 milliard d'euros en AE en 2025, et de 500 millions d'euros, toujours en AE, en 2026. Ce dispositif, n'a encore fait l'objet d'aucun décaissement de CP.

A. UNE EXCEPTION : LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT POUR RÉPONDRE AU PIC DE BESOIN DE DÉCAISSEMENT POUR LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE

1. Le PFTHD : un taux de déploiement important qui masque toutefois de fortes disparités territoriales et des difficultés de raccordements pour certains locaux

a) La mise en œuvre du plan France très haut débit repose sur un découpage zonal complexe

Le plan « France très haut débit » (PFTHD), annoncé en 2013, porte l'objectif d'une couverture totale du territoire par la fibre optique à l'horizon 2025. Il s'appuie sur l'articulation entre initiatives privées et publiques au sein de catégories de zones dont le découpage est relativement complexe :

- les zones très denses relèvent de l'initiative privée. Aucun engagement contraignant ne s'impose aux opérateurs dans ces zones, les pouvoirs publics ayant anticipé que la libre concurrence devait permettre d'y garantir le déploiement de la fibre. Elles comptent 106 communes et représentent près de 6,5 millions de locaux.

- les zones dites « moins denses » (ZMD) sont les zones dans lesquelles l'initiative privée n'est pas réputée rentable pour les opérateurs privés. Ces derniers peuvent néanmoins y mener également des projets sans financement public, et prennent dans ce cadre des engagements contraignants. Définies « en creux » par rapport aux zones très denses, elles représentent environ 30,7 millions de locaux.

La ZMD se décompose donc elle-même en une **ZMD d'initiative privée** et une **ZMD d'initiative publique** :

- **dans la ZMD d'initiative privée**, le déploiement de la fibre optique est effectué aux frais des opérateurs sur la base d'engagements pris avec l'État. Il s'agit des **zones d'appel à manifestation d'intentions d'investissement (AMII)** ;

- **dans la ZMD d'initiative publique**, les collectivités doivent s'associer dans leur projet de déploiement à l'échelle au moins départementale pour bénéficier d'un soutien de l'État, dans le cadre de **réseaux d'initiative publique (RIP)**. Il existe par ailleurs des zones pour lesquelles le Gouvernement a autorisé, à compter de 2018, les collectivités territoriales à accélérer les déploiements de la fibre optique *via* **des appels à manifestation d'engagement local (AMEL)** afin que des opérateurs privés déploient, sur leurs fonds propres, la fibre optique, dans le cadre d'engagements qui leur sont opposables, sur le modèle des engagements en zones AMII. Sans la création des zones AMEL, les déploiements en question auraient dû être à la charge des collectivités, *via* la création d'un RIP.

b) Un déploiement rapide mais qui tend à s'essouffler

Le **taux de couverture du territoire par la fibre optique s'élève en 2024 à près de 90 %**, ce qui conduit la Cour des comptes, dans un rapport présenté à la commission des finances du Sénat en avril 2025¹, à présenter le PFHDT comme un succès. Les rapporteurs se félicitent de cette large couverture, qui place aujourd'hui la France comme le premier pays européen en termes de taux de couverture, alors qu'un juin 2015, elle se positionnait au 26^{ème} rang avec seulement 45 % des foyers couverts en très haut débit fixe.

Par ailleurs le nombre d'abonnements **à la fibre optique s'établit désormais à 23,7 millions**, alors que les juridictions financières relevaient, dans un premier bilan du PFTHD réalisé en janvier 2017, que les bénéficiaires finaux, qui s'élevaient à l'époque à 4,8 millions, restaient très peu nombreux².

Le haut niveau de couverture masque toutefois **de fortes disparités en fonction des territoires**. En zone dense, le déploiement atteint, à la fin du premier semestre 2024, un niveau de 93 %, légèrement supérieur à celui de la zone AMII, qui s'élève à 92 %. Le taux de déploiement en zone d'initiative privé dépasse donc substantiellement celui des zones AMEL qui s'élève à 80 %, et celui des RIP, qui atteint 84 %.

¹ *Les soutiens publics en faveur du déploiement de la fibre optique, rapport de la Cour des comptes remis en application de l'article 58°2 de la loi organique relative aux lois de finances, le 2 avril 2025.*

² *Cour et chambres régionales des comptes, Les réseaux fixes de haut et très haut débit : un premier bilan, rapport public thématique, janvier 2017.*

c) Les difficultés spécifiques liées aux raccordements dits « complexes »

L'existence de raccordements dits « complexes » est également, dans toutes les zones, **un facteur de ralentissement du déploiement**. L'effectivité de l'accès à la fibre se heurte parfois à des lacunes des infrastructures rendant difficile voire impossible le raccordement à la fibre de certains usagers. D'après la Cour des comptes, ces raccordements complexes ont pour principaux points communs **l'absence de traitement aisé et industrialisable, en raison d'anomalies sur le génie civil, les difficultés à coordonner des travaux entre le domaine public et le domaine privé, ou encore le refus de tiers privés ou publics**.

Les raccordements complexes sont par **essence particulièrement coûteux** puisqu'ils nécessitent souvent des travaux de génie civil importants, que les opérateurs sont peu enclins à réaliser. La Cour des comptes considère qu'une « *estimation du nombre et du coût total de ces raccordements est délicate en l'absence de recensement systématique par les opérateurs commerciaux*¹ ». Toutefois, le Conseil général de l'économie a estimé le coût des **raccordements complexes en domaine privé entre 758 à 991 millions d'euros**. En ce qui concerne le domaine public, la Banque des territoires évalue le coût de ces raccordements **entre 600 millions et 2 milliards d'euros**.

Une enveloppe de 16,1 millions d'euros en AE – **modeste au regard des montants évoqués supra** - a été votée dans la loi de finances initiale pour 2025 sur le programme 343 « Plan France très haut débit » afin de financer un dispositif expérimental de soutien budgétaire aux travaux de génie civil relatifs aux raccordements complexes **dans le domaine privé**. Le **PLF pour 2026 prévoit le décaissement de 13,5 millions d'euros en CP**.

2. Le montant des crédits inscrits dans ce PLF pour le financement des réseaux d'initiative publique devrait être suffisant pour couvrir les besoins de décaissements pour l'année 2026

a) Les besoins de décaissement des RIP devraient être couverts en 2026 à la fois par les crédits inscrits en PLF et par des reports de l'année 2025

Les rapporteurs spéciaux ont alerté, lors de l'examen du PLF pour 2025, et dans le cadre de leurs travaux de contrôle sur le déploiement de la fibre², quant aux coupes budgétaires successivement réalisées depuis plus d'un an sur le programme 343 « Plan France Très Haut débit » qui soulevaient des interrogations sur les perspectives de soutien financier de l'État à ce projet, dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint.

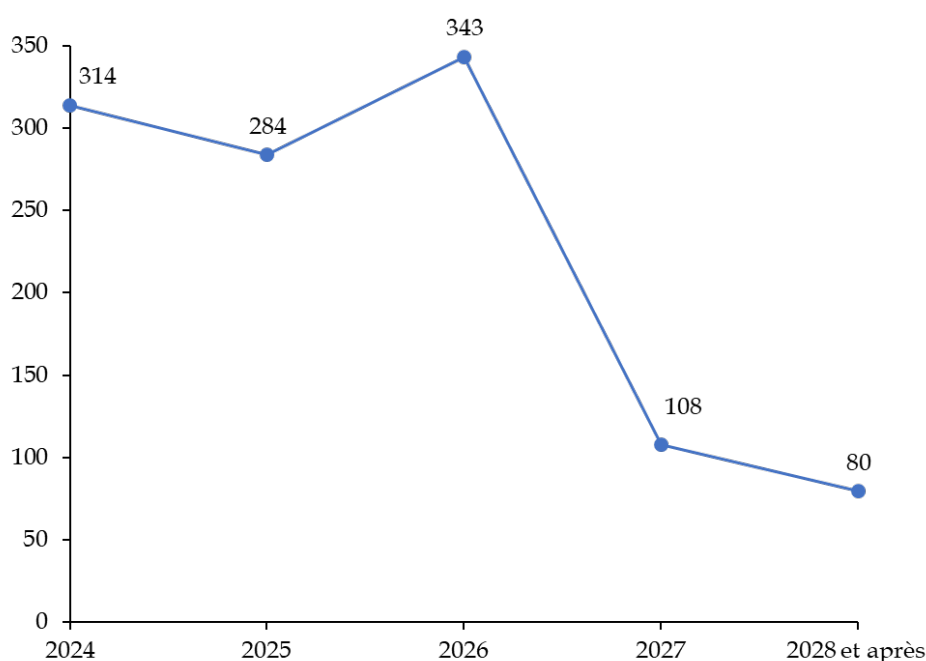
¹ Les soutiens publics en faveur du déploiement de la fibre optique, rapport de la Cour des comptes remis en application de l'article 58^o2 de la loi organique relative aux lois de finances, le 2 avril 2025.

² Déploiement de la fibre optique : une ambition à renouveler pour relancer un projet qui s'essouffle, rapport d'information n° 510 (2024-2025), déposé le 2 avril 2025.

Le PLF 2026 prévoit une enveloppe de 258 millions d'euros sur l'action 1 du programme 343 consacrée au financement des RIP. Or, la Cour des comptes indiquait, dans un rapport remis à la commission des finances en avril dernier sur les soutiens publics au déploiement de la fibre optique, **que l'année 2026 serait marquée par un pic des besoins de crédits en faveur des RIP, qui étaient estimés à près de 343 millions d'euros.**

**Besoins prévisionnels de versements des crédits du PFTHD
aux porteurs des projets de RIP anticipés par l'ANCT**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport de la Cour des comptes

Interrogé sur l'écart de 85 millions d'euros entre les estimations de la Cour et les crédits finalement inscrits, le DGE a affirmé aux rapporteurs spéciaux que les besoins de décaissements seraient couverts par des reports de crédits de l'année 2025. **Les rapporteurs spéciaux seront particulièrement vigilant, notamment dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de finances de fin de gestion, sur la disponibilité suffisante des crédits nécessaire pour le financement des besoins de déploiement des RIP.**

b) Le modèle économique des RIP est aujourd'hui fragilisé

Les rapporteurs spéciaux ont mis en évidence dans son rapport une **situation de déséquilibre du modèle économique des RIP**. Les plans d'affaires des RIP ont été construits sur la base de lignes directrices tarifaires établies par l'Arcep en 2015. Toutefois, ces dernières, basées sur le modèle des zones denses, sont inadaptées à la réalité des coûts que doivent supporter

les RIP. D'après la Cour des comptes, « 9 RIP sur 10 indiquent avoir constaté des surcoûts par rapport au plan d'affaires initial, concernant pour la plupart tant l'exploitation du réseau que le niveau des investissements ». Les coûts d'exploitation sont en effet significativement plus élevés en zone publique qu'en zone dense, et plusieurs auditionnés ont indiqué que **les tarifs d'accès à la fibre sur le marché de gros ne leur permettrait pas de les compenser.**

Face à ce constat, les collectivités territoriales, les opérateurs d'infrastructures, mais aussi les opérateurs commerciaux, **attendent de la part de l'Arcep un travail d'objectivation des coûts supportés par le RIP**, afin d'établir les écarts de coûts constatés entre les modèles initiaux et la réalité. Ce travail permettra, d'après la Cour des comptes, d'envisager d'éventuelles révisions des modèles d'affaires des RIP, voire une mobilisation supplémentaire de fonds publics pour les soutenir. Pourtant, **l'Arcep tarde à faire évoluer ses lignes directrices** et refuse pour le moment des hausses tarifaires demandées par certaines collectivités locales, qui doivent dès lors compenser le déficit d'exploitation par des subventions.

La Cour des comptes, dans son enquête remise à la commission des finances, et les rapporteurs spéciaux ont recommandé à l'Arcep **de faire aboutir ces travaux d'objectivation dès 2025.** Celle-ci a lancé une consultation publique le 24 juillet 2025, ouverte jusqu'au 10 octobre 2025, qui doit lui permettre d'acquérir une compréhension objective des coûts de maintien en conditions opérationnelles supportés par les RIP.

Les rapporteurs spéciaux seront particulièrement vigilants sur les suites qui seront données à ces travaux.

B. LA BAISSÉ MASSIVE DE LA SUBVENTION VERSÉE À LA POSTE AGGRAVE LA SOUS-COMPENSATION DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC QU'ELLE ASSURE

Le groupe La Poste est chargé de quatre missions de service public et d'intérêt général, en application de l'article 2, modifié, de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom :

- la contribution, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire ;

- le service universel postal ;

- le transport et la distribution de la presse dans le cadre du régime spécifique prévu par le code des postes et des communications électroniques ;

- l'accessibilité bancaire dans les conditions prévues par le code monétaire et financier.

Chacune de ces missions fait l'objet d'une compensation budgétaire par la mission « Économie ». Les compensations sont portées par le programme 134 pour les trois premières et par le programme 305 s'agissant de l'accessibilité bancaire, introduite en 2023.

Les engagements au titre de ces missions du groupe La Poste sont définis dans **le contrat d'entreprise pluriannuel conclu avec l'État pour la période 2023-2027**. En outre, un **contrat de présence postale territoriale** a été conclu pour la période 2023-2025. Il est actuellement en cours de renégociation et qui a été prolongé d'un an.

Le montant total des compensations de service public versées à La Poste dans le PLF s'élève à 802,2 millions d'euros en 2026, contre 927,5 millions d'euros en 2025. Les rapporteurs spéciaux relèvent que la documentation budgétaire ne permet pas de connaître avec précision la ventilation de ces crédits entre les différentes missions de service public.

Les rapporteurs spéciaux alertent une nouvelle fois sur la situation de **sous-compensation chronique** des missions de services de La Poste. En effet, d'après les informations transmises par le groupe, **le coût des quatre missions de service public serait de 2 milliards par an, alors que La Poste n'a reçu en 2023, 2024 et 2025, qu'1 milliard de compensation par l'État environ.**

1. La baisse de la subvention au titre de l'aménagement et du développement du territoire aggrave la situation de sous-compensation dont fait l'objet cette mission de service public

a) Un mécanisme de compensation reposant à la fois sur des abattements de fiscalité locale et une dotation budgétaire

L'objectif de la mission d'aménagement du territoire du groupe La Poste est de fournir un service postal **à l'ensemble des populations sur l'ensemble du territoire dans des points de contact postaux.**

La Poste bénéficie d'une compensation du coût net de sa mission d'aménagement et de développement du territoire (maintien de points de contact sur l'ensemble du territoire) *via* un allègement de fiscalité locale en application de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, abondant un **fonds postal national de péréquation territoriale**. Cet allègement prend la forme d'un abattement sur la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la taxe foncière.

Alors que les conséquences de la réforme des impôts de production sur le financement du fonds de péréquation postale n'avaient pas été anticipées par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, **les rapporteurs spéciaux avaient proposé**, lors de l'examen de ce texte, un amendement créant une dotation de **66 millions d'euros au profit du fonds postal national de péréquation territoriale**. Ces ressources

reviennent aux commissions départementales de la présence postale territoriale (CDPPT) et au financement des points de contact éligibles.

Cet amendement, adopté par le Sénat et conservé dans le texte final, a permis de financer les instruments de péréquation indispensables entre les collectivités.

b) Le montant de la dotation de compensation de la mission « aménagement du territoire » a été très débattu dans les derniers PLF

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, s'était posée la question du montant de la dotation dans un contexte où la réforme de la CVAE avait pour conséquence de réduire le produit des abattements dont bénéficiait le fonds postal. Par amendement, le Gouvernement avait finalement majoré la dotation de 31 millions d'euros, la portant à **105 millions d'euros**. Cette hausse **devait permettre de maintenir le niveau total de la compensation à 174 millions d'euros**, conformément au **contrat de présence postale signé entre l'État, la Poste et l'Association des maires de France**.

L'année dernière, la dotation budgétaire de 105 millions d'euros fixé par le PLF 2025 était insuffisante pour respecter la compensation de 174 millions d'euros, dans la mesure où les abattements fiscaux dont bénéficient la Poste était estimé à 54 millions d'euros. Le Sénat avait donc adopté, à l'initiative des rapporteur spéciaux, **un amendement de majoration des crédits du programme 134 de 15 millions d'euros en AE et en CP, afin de porter la subvention à 120 millions d'euros et de respecter le principe d'une compensation à 174 millions d'euros. Cet amendement a été conservé dans le texte finalement adopté par le Parlement.**

c) Si le montant de la dotation pour la mission « aménagement du territoire » n'est pas précisé dans le projet annuel de performances, il ressort des auditions des rapporteurs spéciaux que celle-ci ferait l'objet d'une coupe budgétaire importante

Le montant de la dotation versée en 2026 au titre de la mission « aménagement du territoire » n'est pas présentée dans le projet annuel de performances (PAP). Toutefois, d'après les informations obtenues par les rapporteurs spéciaux en audition, **le Gouvernement proposerait dans le PLF une enveloppe de 76 millions d'euros**, à laquelle devrait s'ajouter un total de 46 millions d'euros d'abattement fiscaux, compte tenu de la baisse de la CVAE prévue dans le PLF 2026.

Ainsi, le montant de la compensation globale s'élèverait à 122 millions d'euros, soit un montant sensiblement éloigné du montant de 174 millions d'euros. **Les rapporteurs spéciaux considèrent cette dotation insuffisante pour garantir la préservation des services des points de contact de La Poste sur l'ensemble du territoire.**

2. Une diminution importante de la compensation pour la mission de service postal universel

La loi du 9 février 2010¹ qui a transformé le groupe La Poste en société anonyme à capitaux publics et a libéralisé le marché du courrier depuis le 1^{er} janvier 2011, a confirmé **l'attribution de la mission de service postal universel à La Poste, pour une durée de 15 ans à compter du 1^{er} janvier 2011. L'année 2025 devait marquer la désignation par le Parlement du nouveau prestataire du service universel postal.** Toutefois, dans une décision du 12 juin 2025², le Conseil constitutionnel a conféré **un caractère réglementaire** aux dispositions prévoyant désignation du prestataire du service universel. Le **décret n° 2025-710 du 26 juillet 2025 a donc désigné La Poste** comme prestataire du SUP pour la période 2026-2036.

La baisse continue des volumes du service universel, aggravée par la crise sanitaire, rend cette mission de service public fortement déficitaire, ce qui a justifié la mise en place dans la LFI pour 2021, **d'une compensation spécifique d'un montant de 520 millions d'euros, soit une dotation fixe de 500 millions d'euros à laquelle s'ajoute une** part variable de 20 millions d'euros, attribuée en fonction du taux de lettres vertes effectivement livrées à J +2. **En 2024 et 2025, la compensation a été fixée à 500 millions d'euros en PLF 2025, alors même que le taux de lettres vertes effectivement livrées à J +2 a été respecté par La Poste.**

En 2026, d'après les informations obtenues par les rapporteurs spéciaux, **le montant de la dotation versée au titre du SUP serait fixé à 450 millions d'euros, en baisse de 50 millions par rapport à 2025, ce qui aggrave la situation de sous-compensation de cette mission de service public. Les rapporteurs spéciaux regrettent cette nouvelle coupe budgétaire, qui affecte une mission essentielle pour nos territoires.**

3. Le transport postal de presse : la baisse de la compensation se poursuit, alors que cette mission reste insuffisamment compensée malgré la réforme globale de la distribution de la presse

La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom met à la charge de La Poste une mission de service public de transport et de distribution de la presse. La loi du 9 février 2010³ a confirmé l'attribution de cette mission à La Poste. Elle a pour objectif de **permettre à chaque citoyen un égal accès à l'information.**

¹ Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

² Décision 2025-312 L du 12 juin 2025.

³ Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

Ce dispositif constitue **l'un des principaux mécanismes de soutien à la presse écrite papier**. En contrepartie de cette mission, l'État verse à La Poste une contribution budgétaire.

Une réforme globale du transport de la presse a été actée à la suite de la présentation du rapport Giannesini-Scotté en avril 2020. Cette réforme, mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2023, a notamment pour objectif de réduire les volumes de presse postés - c'est-à-dire la presse distribuée par les services de la Poste - en incitant les éditeurs de presse à se tourner davantage vers le portage. La réforme devait ainsi se traduire par une moindre sollicitation des services postaux par les éditeurs de presse, une diminution des charges pesant sur les services postaux, et par conséquent, une réduction du déficit du compte presse du Groupe la Poste.

Toutefois il semblerait que **le report vers le transport porté ne se soit pas traduit dans les faits**, alors que dans le même temps le montant de la compensation versée par l'État au titre de cette mission n'a cessé de diminuer, passant de 84 millions d'euros en 2022 à 38,5 millions d'euros en 2025.

Le PLF pour 2026 s'inscrit dans cette dynamique de baisse, en prévoyant une subvention de 24,2 millions d'euros, soit un montant inférieur de 14,3 millions d'euros par rapport à la LFI 2025 et de 8 millions d'euros par rapport au montant inscrit dans le contrat d'entreprise. **Les rapporteurs spéciaux estiment que cette situation de sous-compensation structurelle n'est pas soutenable et qu'il sera nécessaire de mener à l'avenir une réflexion approfondie sur des nouvelles modalités de compensation de cette mission de service public ou une réforme du transport de presse.**

4. La mission d'accessibilité bancaire : une compensation réduite mais conforme à la trajectoire prévue

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a généralisé la distribution du Livret A par toutes les banques au 1^{er} janvier 2009. Elle a toutefois fixé des obligations spécifiques pour **La Banque Postale en matière de distribution et de fonctionnement du Livret A au titre de sa mission d'accessibilité bancaire**.

Cette mission consiste à offrir gratuitement à toute personne qui en fait la demande un livret A ayant des caractéristiques spécifiques permettant de l'utiliser comme un quasi-compte courant. La mission vise un objectif d'insertion bancaire et sociale en permettant à certaines populations, dont les besoins spécifiques en termes de moyens de paiement et d'utilisation du compte ne sont pas couverts par les autres dispositifs, d'avoir accès à un support bancaire simple dont le mode de fonctionnement est adapté à leurs besoins (domiciliations de certains revenus et de certains prélèvements, montant minimum des opérations individuelles de retraits et de dépôts fixé à 1,50 euro contre 10 euros dans les autres établissements, absence de carte de paiement, etc.).

En 2021, La Banque Postale recensait 1,04 million de clients relevant de la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission représente un coût élevé pour La Banque Postale lié à l'absence de moyens de paiement associés au livret A, d'une part, et au besoin d'un accompagnement humain renforcé, d'autre part, qui entraînent une **consommation accrue de services de guichet**.

En contrepartie de sa mission d'accessibilité bancaire, La Banque Postale reçoit donc une **compensation**. Celle-ci était débudgétisée jusqu'à 2023 : c'était le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations qui en assumait la charge.

La loi de finances pour 2023 a transféré au budget général de l'État le financement de la mission d'accessibilité bancaire, conformément à une recommandation de la Cour des comptes dans son rapport sur l'épargne réglementée¹ de 2022.

La budgétisation de la compensation ne devait en principe pas avoir d'effet sur son montant. La convention passée pour cette mission entre l'État et La Banque Postale et formalisée par un arrêté du 9 août 2021 qui prévoit la trajectoire dégressive, afin de répondre à l'exigence d'incitation à l'efficience de la mission prévue par la réglementation européenne, est la suivante :

**Montant de la compensation annuelle
au titre de la mission d'accessibilité bancaire de 2021 à 2026**

(en millions d'euros)

2021	2022	2023	2024	2025	2026
338	321	303	287	269	252

En 2026, la compensation est fixée à 252 millions d'euros, conformément à la trajectoire prévue.

¹ L'Épargne réglementée (2016-2021), observations définitives, Cour des comptes, septembre 2022.

C. UN REcul DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ÉLECTRO-INTENSIFS RÉSULTANT DE LA BAISSÉ DU PRIX DU CARBONE ET DE LA SUPPRESSION DU MÉCANISME D'AVANCE PRÉVUE DANS LE PLF

Le dispositif de compensation carbone porté par le programme 134 a vocation à **protéger les entreprises exposées au risque de fuite de carbone contre le renchérissement de leur coût d'approvisionnement électrique** dû au système d'échange de quotas de l'UE (SEQE). La compensation est indexée sur le prix du quota carbone. Le dispositif, soumis au contrôle de la Commission européenne, est régi par l'article L. 122-8 du code de l'énergie.

Le montant de la compensation carbone dépend de quatre facteurs :

- **le facteur d'émission de l'électricité consommée en France.** Ce facteur est établi sur la base d'une étude de la teneur en CO₂ de la technologie marginale déterminant le prix effectif sur le marché européen de l'électricité. Sa détermination a fait l'objet de discussions avec la Commission européenne ;

- **le prix du quota du SEQE.** Il est fixé par arrêté et correspond au prix moyen de la tonne de CO₂ l'année précédente. Le prix du quota prévisionnel utilisé **pour l'année 2026 serait, selon les projections, de 68,86 euros par tonne**, contre 89,28 en ce qui concerne l'aide versée en 2025 ;

- **le référentiel d'efficacité**, dont la valeur varie en fonction de l'activité de l'entreprise ;

- selon les cas, **soit la production annuelle éligible de l'entreprise, soit la consommation d'électricité nécessaire à la production.**

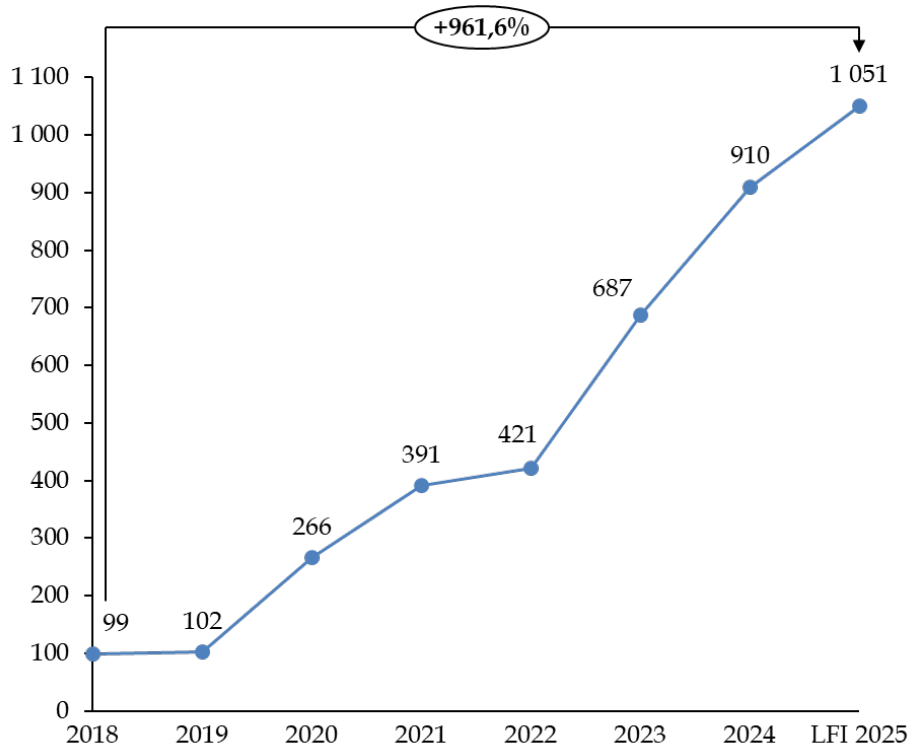
L'intensité de l'aide correspond à 75 % des coûts indirects éligibles de l'entreprise, niveau maximal autorisé par la Commission européenne.

Par ailleurs, lorsque le montant correspondant à 25 % des coûts indirects éligibles de l'entreprise (soit le produit des quatre premiers facteurs susmentionnés), pour l'ensemble des sites éligibles de celle-ci, dépasse le seuil de 1,5 % de la valeur ajoutée brute de cette entreprise au titre de l'année pour laquelle ces coûts sont supportés, **un complément d'aide - le « supercap » - lui est versé.** Il est égal au montant du dépassement, sans pouvoir excéder 25 % des coûts supportés.

En 2026, **la compensation carbone devrait s'élever à 782 millions d'euros en AE et en CP**, soit un montant en baisse de 269 millions d'euros par rapport au montant inscrit en LFI 2025. L'année 2026 devrait ainsi marquer une rupture avec la trajectoire de dynamisme de cette enveloppe entre 2017 et 2025.

Évolution du coût de la compensation carbone entre 2018 et 2025

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La baisse de cette ligne budgétaire est due à deux facteurs :

- d'une part, la **baisse en 2025 du prix du quota d'émission de gaz à effet de serre**, qui constitue le déterminant principal de l'évolution du coût de la compensation carbone, et qui devrait se traduire par une économie de 199 millions d'euros ;

- d'autre part, la suppression par l'article 70 du présent projet de loi de finances¹ rattaché à la mission « Économie » **du mécanisme d'avance de la compensation des coûts indirects du carbone en année N pour l'année N+1**, qui contribue pour 74 millions d'euros à la baisse de l'enveloppe globale de la compensation carbone.

¹ Sur ce point, le lecteur pourra utilement se référer aux développements du commentaire de l'article 70 du PLF annexé au présent rapport.

D. DES COUPES DE CRÉDITS SUR DES DISPOSITIFS DE MOINDRE AMPLEUR BUDGÉTAIRE MAIS QUI N'EN SONT PAS MOINS ESSENTIELS POUR LE TISSU ÉCONOMIQUE ET LA LUTTE CONTRE LA FACTURE NUMÉRIQUE

1. La suppression de la ligne budgétaire consacrée au financement des pôles de compétitivité : un désengagement regrettable de l'État à l'égard d'une politique porteuse de croissance

Le PLF pour 2026 prévoit la **suppression de la ligne budgétaire consacrée à la participation de l'État au financement des pôles de compétitivité**, dotée de 9 millions d'euros en AE et en CP en LFI 2025.

Créés en 2005, les pôles de compétitivité sont des structures de mise en relation entre des entreprises et des centres de recherche et de formation dont l'activité porte sur un ou plusieurs thèmes communs. Les pôles cherchent à développer les relations entre leurs membres pour favoriser les synergies, stimuler l'innovation et atteindre une plus grande efficacité économique.

Une structure d'animation et de gestion a été mise en place dans chaque pôle. Cette structure perçoit pour **son fonctionnement des financements publics de l'État et des collectivités locales, ainsi que des financements privés issus des cotisations** payées par les membres des pôles ou des prestations qui leur sont facturées.

Comme le montre la direction générale des entreprises (DGE) dans une note publiée en mars 2023, l'adhésion à un pôle de compétitivité aurait des effets positifs en termes de dépenses de R&D et de performances économiques, en particulier pour les petites et moyenne entreprises. Cette étude montre que, si les financements privés sont aujourd'hui majoritaires, les financements publics présentent toutefois un effet d'entraînement sur les montants privés consacrés à la R&D. En moyenne, **chaque euro d'aide publique engagé engendrerait ainsi près de 2,8 euros de dépenses en R&D privée**. Par ailleurs, sur la période 2013 à 2019, les entreprises ayant adhéré aux pôles de compétitivité auraient un **chiffre d'affaires plus élevé d'environ 36 %** comparé à la situation contrefactuelle de non adhésion. L'adhésion à un pôle aurait également un **effet positif sur les entreprises exportatrices**, dont les exportations augmenteraient de 20 % du fait de cette adhésion. Enfin, l'amélioration des performances économiques s'accompagnerait **d'un impact positif sur l'emploi**, correspondant à environ **un emploi créé pour moins de 7 000 euros dépensés**.

Le Gouvernement avait déjà tenté, dans le PLF 2025, de **supprimer les 9 millions d'euros de crédits dédiés au financement des pôles de compétitivité**. Ces crédits avaient été rétablis par amendement au Sénat, à l'initiative des rapporteurs spéciaux de la commission des finances et de plusieurs de leurs collègues. Cet amendement avait finalement été conservé dans le texte adopté par le Parlement.

La suppression de cette ligne budgétaire dans le PLF 2026 confirme le désengagement de l'État du financement de cette politique publique, qui constitue pourtant un vecteur de croissance important. **Ce choix est d'autant plus surprenant à l'heure où le Gouvernement affirme vouloir engager le pays dans la voie de la réindustrialisation.**

2. Un financement divisé par trois des conseillers numériques France Services

L'action n° 3 « **Inclusion numérique** » du programme 343 héberge les crédits dédiés au dispositif des **conseillers numériques**, qui relevaient, avant la LFI pour 2024, de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) sur le programme 349 « Transformation publique ». Ce dispositif s'inscrit dans le cadre de la « Stratégie nationale pour un numérique inclusif » lancée en 2018. Mis en place sur la base de la mobilisation du plan France Relance, il a conduit à la création de 4 200 postes de conseillers numériques depuis 2022. Les financements portent sur la formation et l'activité des conseillers numériques, qui sont accueillis par des collectivités territoriales et des acteurs privés associatifs ou relevant de l'économie sociale et solidaire. Les conseillers sont chargés d'assurer des permanences, des ateliers, et des formations afin de faciliter l'appropriation par ceux qui ont besoin des usages numériques du quotidien. Environ 3 000 000 de personnes auraient été accompagnées depuis 2022.

En 2025, cette ligne budgétaire était initialement dotée de 27,9 millions d'euros. Le Sénat les a toutefois portés à 41,8 millions d'euros, en adoptant un amendement déposé par la rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, Anne-Catherine Loisier et qui est resté dans le texte définitivement adopté par le Parlement.

Le Gouvernement propose dans le PLF 2026 d'inscrire 14 millions d'euros sur cette enveloppe, soit une baisse conséquente de deux tiers des crédits. D'après les informations transmises par la Banque des territoires, ces crédits permettront uniquement de « solder » les derniers engagements pris par l'État au titre des conventions triennales signées avec les employeurs de conseillers numériques. **Les rapporteurs spéciaux regrettent ce désengagement de l'État, motivé uniquement par des considérations d'ordre budgétaire, alors même que le dispositif des conseillers numériques semble donner pleine satisfaction.**

3. La baisse des crédits consacrés à l'économie sociale et solidaire

L'action 4 du programme 305 « Stratégies économiques » de la mission est consacrée au financement de divers dispositifs dédiés à l'économie sociale et solidaire (ESS). Cette action regroupe notamment des crédits consacrés :

- au **dispositif local d'accompagnement (DLA)**, qui permet à des associations employeuses, structures d'insertion par l'activité économique (IAE) et autres entreprises d'utilité sociale de bénéficier d'accompagnements pour développer leurs activités, les aider à se consolider et à créer ou pérenniser des emplois ;

- aux **soutiens financiers aux têtes de réseau de l'ESS** ainsi qu'aux **chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS)** ;

- aux **pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)**, qui, sur le modèle des pôles de compétitivité, favorisent le rapprochement sur un même territoire d'entreprises de l'ESS, de collectivités territoriales, de centres de recherche, d'établissements d'enseignement supérieur ou organismes de formation.

Il convient toutefois de noter que la **mission « Économie » ne regroupe qu'une part marginale des crédits du budget de l'État consacrés à l'ESS**. Dans un rapport de septembre 2025¹ la Cour des comptes montre que ces crédits sont en réalité portés majoritairement par les missions « Cohésion des territoires » (33 %), « Enseignement scolaire » (14 %), « Solidarité, insertion et égalité des chances » (12 %) et « Immigration, asile et intégration » (12 %).

Le PLF 2026 prévoit d'inscrire **12,3 millions d'euros en CP sur l'action 4 « Économie sociale, solidaire et responsable »**, soit une baisse de 7,5 millions d'euros par rapport à 2025 (- 37,7 %). Cette diminution des crédits est ventilée sur la quasi-totalité des enveloppes portées par cette action :

- le **dispositif local d'accompagnement (DLA)** qui, d'après la direction générale du Trésor, a été identifié comme prioritaire et « *sera préservé autant que possible* », malgré une baisse de 3,5 millions d'euros en CP (8,5 millions d'euros dans ce PLF contre 12 millions d'euros en 2025)

- les **subventions aux associations nationales de l'ESS**, dont les crédits s'élèvent à 2,3 millions, contre 2,7 millions en 2025 (- 14,7 %) ;

- les **crédits dédiés aux CRESS**, qui passent de 1,7 million d'euros en 2025, à 1 million d'euros en 2026 (- 41,2 %) ;

- les **PTCE**, dont les crédits prévus s'élèvent à 111 000 euros contre 1 million d'euros en 2025 (- 89 %).

¹ Les soutiens publics à l'économie sociale et solidaire, Cour des comptes, 18 septembre 2025.

Les rapporteurs spéciaux regrettent la logique de rabet appliquée par le Gouvernement à ces dispositifs.

E. DE NOUVELLES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT INSCRITES SUR L'ENVELOPPE DÉDIÉE À LA DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE

La LFI 2025 a créé une nouvelle ligne budgétaire dédiée à la **décarbonation de l'industrie, dotée de 1,6 milliard d'euros en AE dans le texte initial**. Le PLF pour 2026 prévoit 500 millions d'euros supplémentaires en AE pour financer l'appel d'offres consacré aux grands projets industriels de décarbonation qui bénéficieront de ce dispositif.

Le dispositif se caractérise **par son mode de sélection compétitif**. Les projets sont mis en concurrence sur la base de leur coût d'abattement, exprimé en euro par tonne de CO2 évitée. Les projets retenus recevront une subvention annuelle calculée en fonction de leurs performances de décarbonation constatées chaque année, afin de compenser les surcoûts d'investissement et de fonctionnement liés au projet de décarbonation mis en œuvre. Ainsi seules les émissions effectivement évitées seront subventionnées et des pénalités sont prévues en cas de non-atteinte des objectifs.

Si les rapporteurs spéciaux partagent l'objectif de décarbonation de l'industrie associé à ce dispositif, **ils regrettent toutefois que la représentation nationale ne dispose toujours pas de visibilité sur l'échéancier de décaissement de ces crédits**, près d'un an après l'annonce de ce dispositif. À ce stade aucune ouverture de crédits de paiement n'est ainsi prévue.

F. LE PROGRAMME 367 NE FAIT L'OBJET D'AUCUNE INSCRIPTION DE CRÉDITS MAIS DES CRITIQUES SUBSISTENT SUR LE RECOURS À CET INSTRUMENT POUR FINANCER LES PRISES DE PARTICIPATION DE L'ÉTAT

Le **programme 367 « Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »** » de la mission « Économie » est issu d'un programme similaire créé par la première loi de finances rectificative pour 2021, qui l'avait doté de 2 milliards d'euros¹, complétés de 748 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2022 et surtout de 12,7 milliards d'euros par la première loi de finances rectificative pour 2022, dans le cadre de la renationalisation d'EDF². Le programme a également bénéficié de crédits reportés depuis d'autres programmes, notamment en provenance de l'ancien plan d'urgence ouvert pendant la crise sanitaire.

¹ Programme « Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » ».

² Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »

I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES

L'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que « *les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'État. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs. (...) Le montant de l'amortissement en capital des prêts et avances est pris en recettes au compte intéressé* ».

Le compte de concours financiers « *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* » est composé des **six programmes suivants** :

- le programme 861 « *Prêts et avances pour le logement des agents de l'État* », qui permet de faciliter la prise de poste à l'étranger pour certains agents de l'État ;

- le programme 862 « *Prêts pour le développement économique et social* » qui vise à octroyer des prêts aux entreprises (*via* le fonds de développement économique et social, FDES) afin de faciliter leur restructuration financière et commerciale ;

- le programme 869 « *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* » pour faciliter le financement de la construction de la ligne ;

- le programme 876 « *Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir* », créé en loi de finances initiale pour 2020 ;

- le programme 877 « *Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19 ou par le conflit en Ukraine* », créé par la loi de finances rectificative n° 2020-1719 du 25 avril 2020 ;

- le programme 878 « *Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie* », créé en 2021, qui a pour objet le financement du prêt de l'État à la société qui reprend l'activité d'extraction de minerai et de production de nickel et de cobalt de la société Vale Nouvelle-Calédonie.

En 2026, les crédits du compte de concours financiers sont stables, à hauteur de 25 millions d'euros en AE et 250,6 millions d'euros en CP.

Les variations par rapport à 2025 concernent deux programmes :

- le programme 869 « *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* » voit ses crédits de paiement diminuer de 52,9 millions d'euros en CP (- 35,2 %) ;

- le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social » fait l'objet d'une hausse de ses crédits de 50 millions d'euros en AE = CP (+ 200 %) ;

Enfin, les crédits du programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État » sont stables à 50 000 euros.

Les recettes s'établissent quant à elles à 159,3 millions d'euros en 2026, en baisse de 50,6 %, soit 6 163,1 millions d'euros. Cette évolution s'explique par l'évolution des recettes attendues en remboursement des prêts accordés au titre du programme 862, en baisse de 180,2 millions d'euros.

En 2026, le solde du compte s'établirait à + 91,3 millions d'euros, contre + 71,9 millions d'euros en 2025.

**Équilibre en PLF 2026 du compte de concours financiers
« Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**

(en euros) (crédits de titre 7)

PLF 2026	Recettes	Crédits AE	Crédits CP
Programme 861 - Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	0	50 000	50 000
Programme 862 - Prêts pour le développement économique et social	159 325 178	75 000 000	75 000 000
Programme 869 - Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle	0	0	150 000 000
Programme 876 - Prêts octroyés dans le cadre des investissements d'avenir	0	0	0
Programme 877 - Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19 ou par le conflit en Ukraine	0	0	0
Programme 878 - Soutien à la filière Nickel en Nouvelle-Calédonie	0	0	0
Total	159 325 178	75 050 000	225 050 000

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

II. LE LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT : UN POSTE DE DÉPENSES MARGINAL

Le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État » permet d'octroyer des prêts à un taux de 1 % aux agents de l'État servant à l'étranger, afin de faciliter leurs démarches relatives à la location d'un logement dans les environs de leur poste d'affectation. Les crédits demandés en 2026 se situent au même niveau depuis 2019, à 50 000 euros en AE et en CP, contre 250 000 euros en 2018 et 450 000 euros en 2017.

En pratique, ce dispositif a été peu utilisé ces dernières années, en raison notamment des faibles taux d'intérêt pratiqués par les banques commerciales pour les prêts aux particuliers. **Il n'a ainsi fait l'objet d'aucune consommation de crédits en 2021, 2022, 2024 et, jusqu'à présent, en 2025.** Toutefois, dans un contexte de hausse des taux, les crédits prévus en 2023 ont été intégralement consommés.

Les rapporteurs spéciaux estiment une nouvelle fois que le choix de recourir à un programme sur un compte de concours financiers apparaît surdimensionné au regard de la faiblesse des montants en jeu. Dans un objectif de simplification, **sa suppression pourrait être envisagée** au profit d'autres instruments budgétaires ou extrabudgétaires.

III. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social » permet à l'État d'octroyer des prêts ponctuels aux entreprises en restructuration et rencontrant des difficultés à accéder au marché du crédit, *via* le **fonds pour le développement économique et social (FDES)**.

Créé en 1955, il avait été « réactivé » en loi de finances pour 2014 dans le cadre du « plan de résistance économique » annoncé par le ministre du redressement productif, Arnaud Montebourg, le 12 novembre 2013. Dans le contexte de la crise sanitaire, la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 a également ouvert 925 millions d'euros (AE = CP).

La doctrine d'emploi « classique » a été fixée par la circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement, qui précise que le recours à ces prêts est « *exceptionnel, subsidiaire et suppose un effet de levier sur d'autres sources de financement* ». L'objectif cible de cet effet de levier est la mobilisation de cinq euros privés pour un euro public investi.

En 2020, dans le contexte des difficultés économiques liées au Covid-19, la condition de levier a été réduite à un euro investi par des investisseurs privés. En outre, **la doctrine d'emploi a été dédoublée entre, d'une part, le maintien d'une doctrine « classique », et, d'autre part, une doctrine dite « covid »**, s'inscrivant dans le cadre temporaire des aides d'État dans le contexte de l'épidémie de covid-19 prévu par la Commission européenne.

Dans le cadre de la **doctrine d'intervention « Covid »** les conditions d'accès au FDES ont également été considérablement assouplies pour permettre **l'accès au crédit des entreprises de plus de 250 salariés n'y étant pas parvenues auprès d'une banque dans le cadre de la garantie de l'État**. À la différence de son usage classique, le FDES « Covid-19 » n'a pas été conditionné à des cofinancements et à une procédure de restructuration mais **a permis d'octroyer à des entreprises des liquidités avec une conditionnalité limitée**. Enfin, ont été mis en place un **fonds de transition** et les **prêts exceptionnels aux petites entreprises (PEPE)**.

La doctrine « Covid », les dispositifs temporaires des fonds de transition et des PEPE et l'assouplissement de la doctrine classique ont pris fin au 1^{er} janvier 2023. Le FDES a ainsi repris son cadre d'utilisation de droit commun.

D'après les informations recueillies par les rapporteurs spéciaux, l'année 2025 a été marquée par une mobilisation importante du FDES, pour un montant total de 155,9 millions d'euros, dont **80 millions d'euros accordés à l'usine de nickel Prony Ressources en Nouvelle-Calédonie**. Une enveloppe de 75 millions d'euros est prévue dans le PLF pour 2026.

IV. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE

À l'initiative du Gouvernement, un amendement a été introduit en première lecture du projet de loi de finances pour 2021, créant un nouveau programme 878 dédié aux prêts destinés au « Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie ».

Le programme a servi à financer deux prêts accordés en 2021 (200 millions d'euros) et en 2022 (220 millions d'euros) à l'entreprise VALE Nouvelle-Calédonie. Ces prêts ont permis le maintien de l'activité d'extraction de minerai (latérites et saprolites) et de production de nickel et de cobalt sur le site de Goro à 60 km au sud de Nouméa. Le site se compose d'une mine, d'une usine hydro-métallurgique et d'un port.

L'abondement du compte de concours financiers ne représente que la traduction technique de l'engagement de l'État auprès des collectivités territoriales pour préserver un site important pour l'emploi local.

En 2026, comme en 2025, aucun crédit n'est ouvert.

V. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19 OU PAR LE CONFLIT EN UKRAINE

Le programme 877 a été créé par la loi de finances rectificative n° 2020-1719 du 25 avril 2020.

Comme le FDES, **les avances remboursables et les prêts bonifiés constituaient un dispositif subsidiaire aux prêts garantis par l'État (PGE) durant la crise sanitaire.** Ils relevaient de l'encadrement temporaire des aides d'État adopté par la Commission européenne à l'occasion de l'épidémie de Covid-19. Ce dispositif discrétionnaire visait les entreprises de 50 à 250 salariés, puis les ETI. La gestion du dispositif a été confiée à la DGE.

Les entreprises qui sollicitaient ces outils devaient notamment ne pas avoir bénéficié d'un PGE¹ et :

- justifier de **perspectives réelles de redressement de l'exploitation**, fondées sur un document prévisionnel de trésorerie et un plan d'affaires présentant les mesures envisagées par l'entreprise ;

- **ne pas faire l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire, de liquidation judiciaire ou de rétablissement professionnel**² au 31 décembre 2019 ou lors de l'octroi de l'aide, sauf à ce qu'un plan de sauvegarde ou de redressement ait été arrêté par un tribunal avant la date d'octroi de l'avance ou du prêt. Cette dernière condition reprenait celle prévue par l'arrêté du 23 mars 2020 fixant le cahier des charges du PGE³.

Ce dispositif a été étendu, pour ce qui concerne les taux bonifiés, par la première loi de finances rectificative pour 2022 aux entreprises touchées par les conséquences du conflit en Ukraine, dans le cadre de l'encadrement temporaire spécifique adopté par la Commission européenne en mars 2022⁴.

L'enveloppe ouverte pour ces deux dispositifs était initialement de 500 millions d'euros en AE et en CP. À l'été 2022, le Gouvernement indiquait dans le cadre de l'examen du premier projet de loi de finances rectificative pour 2022 que *« lorsque le dispositif des avances remboursables et prêts à taux bonifié a été mis en place en 2020, une enveloppe de 500 millions d'euros a été ouverte sur le programme 877. Ces crédits ont été reportés en 2021 et 2022. Pour l'exercice 2022, le compte a été doté d'une enveloppe de 226 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement provenant de reports de crédits*

¹ Ou en avoir bénéficié dans des proportions insuffisantes.

² Procédures prévues aux titres II, III, IV du livre VI du code de commerce.

³ Arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 4 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

⁴ Voir supra.

*de 2021. La prévision d'exécution à la date d'extinction du dispositif Covid-19 au 30 juin 2022 s'élève à 68 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le dispositif d'aide aux entreprises touchées par le conflit en Ukraine sera financé par le redéploiement du **reliquat d'enveloppe de 158 millions d'euros.** »*

Les trois dernières lois de finances initiales ne prévoyaient pas d'ouverture de crédits, tirant notamment la conséquence du fait que le nombre de prêts sollicités était devenu faible. **Le présent PLF prévoit également de ne pas abonder le programme en 2026.**

VI. LE PROGRAMME 876 « PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR »

Issu d'un amendement du Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, le programme 876 est dédié au financement en prêt du **plan Nano 2022**, dont l'objet est de maîtriser la production de nouvelles générations de composants électroniques, réalisé dans le cadre du PIA 3.

Ce prêt, au bénéfice de l'entreprise SOITEC pour permettre ses investissements (en R&D et en déploiement industriel) nécessaires au plan Nano 2022, a une maturité de 12 ans à compter de 2020, pour un montant total de 200 millions d'euros. Au total, 189 millions d'euros ont été versés depuis 2020, correspondant aux tirages successifs du prêt.

Le solde de 11 millions d'euros de CP a été inscrit en LFI 2024 conformément à l'échéancier du prêt. Les intérêts sont reversés depuis 2020 (3,2 millions d'euros depuis 2020). Les premiers remboursements du capital ont démarré en fin d'année 2022 et se sont poursuivis les années suivantes. **Il est attendu 19,1 millions d'euros de recettes en 2026.**

VII. LE PROGRAMME 869 RELATIF À LA LIGNE FERROVIAIRE PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS

Créé par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2018, le **programme 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle »** permet d'octroyer des prêts à la société concessionnaire de la ligne « *Charles de Gaulle Express* ». Le contrat de prêt initial a été signé le 20 décembre 2018, **pour une durée de 40 ans** à partir du 11 février 2019, à un taux fixe de **3,2 %** suivant des échéances semestrielles, **à partir de 2024**.

Ce contrat a consommé l'intégralité des autorisations d'engagement initialement dédiées au programme (**1,7 milliard d'euros**, soit 1,9 milliard en euros courants). La loi de finances rectificative pour 2019 a ensuite prévu une augmentation des AE de **100 millions d'euros** afin de couvrir la signature de **l'avenant** tenant compte des surcoûts associés à la décision du Gouvernement de **reporter la mise en service de l'infrastructure de 2024 au 1^{er} décembre 2025**. Il s'agissait ainsi de minimiser la gêne pour les voyageurs des lignes ferroviaires affectées par la réalisation de la liaison. Le **plafond du prêt a été porté à 1,8 milliard d'euros**.

Les premiers crédits de paiement ont quant à eux été consommés en 2019 ; **à fin 2022, 1,122 milliard d'euros ont été consommés**.

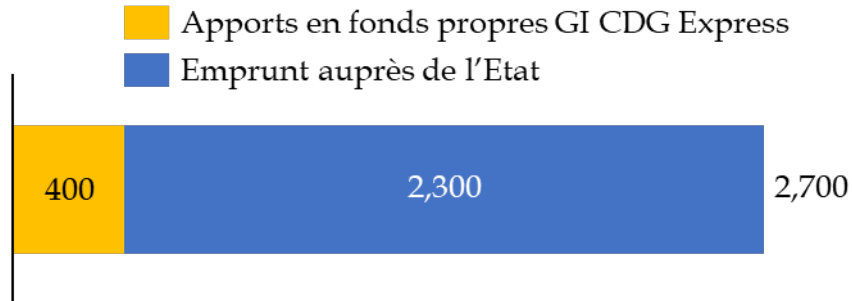
La mise en service est néanmoins encore reportée début 2027, au lieu du 1^{er} décembre 2025 du fait de la conjonction d'une décision de justice, des effets de la crise sanitaire et de la coordination des travaux avec la circulation des trains de « l'axe Nord ».

Le report de la mise en service entraîne *de facto* celui du début des remboursements et de l'extinction de la créance à une date qui reste en cours de négociation. **Les discussions avec le concessionnaire de l'infrastructure CDG Express pour en tirer les conséquences techniques, financières et juridiques sur le contrat de concession ont abouti à la conclusion d'un deuxième avenant** au contrat de concession en octobre 2024.

Cet avenant **majoré de 500 millions d'euros le plafond du prêt**, composé d'une ouverture de 300 millions d'euros en AE et d'un report de 200 millions d'euros de 2023 vers 2024. Le montant du prêt a ainsi atteint **2,3 milliards d'euros** sur l'ensemble du projet.

**Répartition de la couverture du besoin de financement
pour la réalisation des travaux d'infrastructure du CDG Express**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après la documentation budgétaire

Les rapporteurs seront attentifs à l'évolution de ce programme, qui était initialement présenté comme une infrastructure exploitable dès les Jeux olympiques de Paris en 2024 et dont l'horizon d'amortissement est situé en 2060.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale du Trésor (DG Trésor)

- Mme Cécile HUMBERT-BOUVIER, secrétaire générale adjointe ;
- M. Manuel CHATEAU, chef du Bureau BUDGET au SG ;
- M. Sofien ABDALLAH, conseiller parlementaire et relations institutionnelles ;
- Mme Evelyne AHIPEAUD, Cheffe du bureau « Économie sociale et solidaire & Investissements à impact » au Service du financement de l'économie (SFE) ;
- Mme Dorine BERARD, Secrétaire générale adjointe du Comité interministériel de restructuration industriel (CIRI) au SFE ;
- Mme Chiara HELOU, adjointe à la cheffe du bureau « Business France et Partenaire de l'exportation » au Service des affaires bilatérales, de l'internationalisation des entreprises et de l'attractivité ;
- M. Adrien DELAHAIS, adjoint à la cheffe du bureau « Financement et développement des entreprises » au SFE ;
- Mme Marine MAHISTRE, adjointe au chef du bureau « Services bancaires et Moyens de paiement » au SFE.

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

- Mme Sarah LACOCHE, directrice générale ;
- Mme Hélène CHARPENTIER, sous-directrice des ressources humaines, des affaires financières et de l'organisation ;
- Mme Alice VILCOT-DUTARTRE, directrice adjointe de cabinet.

ESS France

- M. Antoine DÉTOURNÉ, délégué général ;
- Mme Pauline RAUFASTE, responsable des affaires ;

CCI France

- M. Alain DI CRESCENZO, président ;
- M. Nicolas BONNET, directeur général ;
- Mme Joséphine FOSSAERT, directrice des affaires institutionnelles.

Institut nationale de la consommation

- M. Pierre CHAMBU, directeur général.

CMA France

- M. Joël FOURNY, président ;
- M. Julien GONDARD, directeur général ;
- M. Samuel DEGUARA, directeur des affaires publiques et des relations institutionnelles.

Groupe La Poste

- Mme Marie-Ange DEBON, présidente-directrice générale ;
- M. Yannick IMBERT, directeur des affaires publiques et territoriales ;
- Mme Rebecca PERES, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires.

Direction générale des entreprises (DGE)

- Mme Elodie MORIVAL, sous-directrice du pilotage, de la stratégie et de la performance ;
- Mme Eléonore LE BIHAN, adjointe à la cheffe du bureau des affaires budgétaires de la sous-direction du pilotage, de la stratégie et de la performance au SG ;

France industrie

- M. Alexandre SAUBOT, président ;
- Mme Murielle JULLIEN, directrice des affaires publiques.

UNIDEN

- M. Nicolas de WARREN , président ;
- M. Fabrice ALEXANDRE, conseiller en communication et affaires publiques auprès d'UNIDEN ;
- M. Guillaume de GOÿS, président d'Aluminium Dunkerque.