L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF

Commission des FINANCES

SÉNAT

Mission « Crédits non répartis »

Projet de loi de finances pour 2027

La mission « Crédits non répartis » comprend deux dotations, prévues par l'article 7 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Le **programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques »** permet de financer des mesures générales de rémunération dont la répartition ne peut être déterminée lors du vote de la loi de finances. Le **programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles » (DDAI)** vise à faire face à des besoins exceptionnels qui ne peuvent être anticipés lors de la programmation budgétaire.

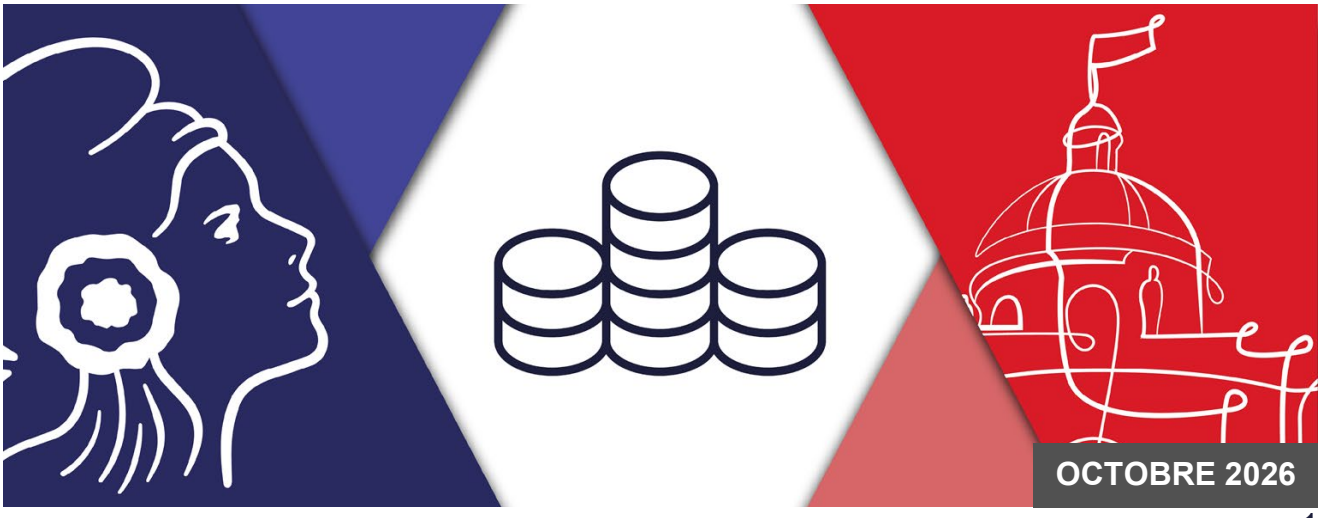
Les crédits demandés pour 2027 diminuent de 290 millions d'euros (- 61,1 %) pour atteindre 185 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Les autorisations d'engagement (AE) reculent également de - 37,4 % pour s'établir à 485 millions d'euros. Cette évolution résulte exclusivement de la diminution des crédits du programme 551, ramenés de 350 à 60 millions d'euros en AE et CP.

Évolution des crédits de paiement par programme

(en millions d'euros)

Crédits de paiement ouverts en LFI / *demandés en PLF*	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	***2027***
Programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques »	16	198,5	423,7	80	285,5	100	350	***60***
Programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles »	124	124	124	1 154	225	125	125	***125***

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



I. La provision relative aux rémunérations publiques : une dotation insuffisamment documentée, aux utilisations parfois contestables et dont les crédits pour 2027 ne permettent pas de revaloriser les agents publics

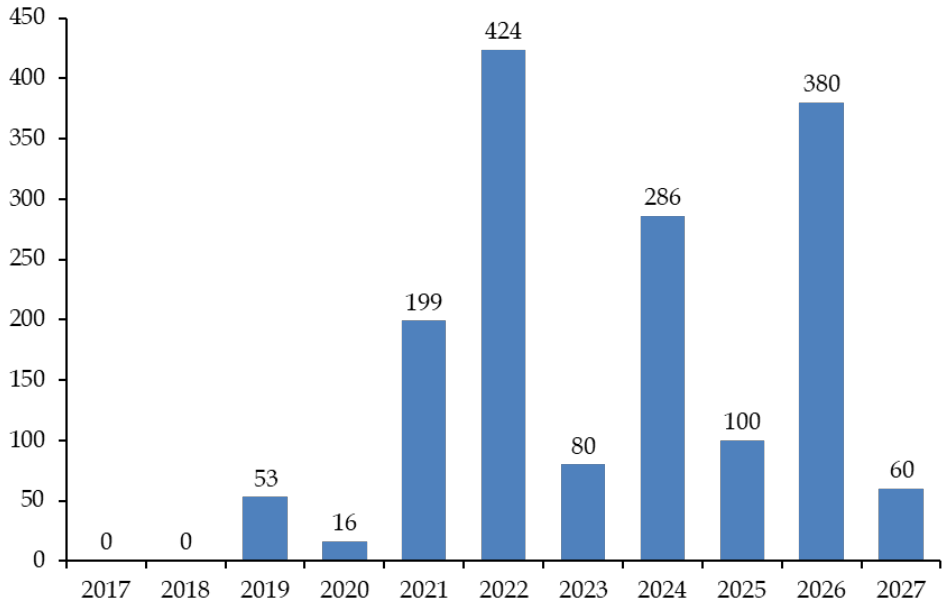
Le PLF pour 2027 prévoit une dotation de 60 millions d'euros sur le programme 551, sans identifier les mesures susceptibles d'être financées. Lors de son audition par le rapporteur spécial, la direction du budget a présenté cette enveloppe comme « une provision normalisée », justifiée notamment par le contexte d'instabilité politique. La commission des finances a régulièrement dénoncé le manque d'information du Parlement sur l'utilisation de cette provision.

Cette insuffisance d'information est d'autant plus regrettable que la dotation a déjà été mobilisée pour **pallier des sous-budgétisations de dépenses de personnel sur plusieurs programmes budgétaires**, notamment en 2025 pour assurer le financement de la paie de décembre des agents des ministères chargés de l'agriculture et de la défense, et en 2024 pour compenser une insuffisance de crédits de personnel de l'enseignement secondaire public.

Le rapporteur spécial estime que ces **difficultés traduisent les limites d'une budgétisation initiale** excessivement contrainte, qui conduit certains ministères à se retrouver en situation d'impasse en fin de gestion.

Évolution des crédits inscrits sur le programme 551 entre 2017 et 2027

(en millions d'euros et en AE=CP)



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

L'absence de visibilité sur l'utilisation de la provision s'inscrit par ailleurs dans un **contexte plus général d'absence de perspectives de revalorisation des rémunérations des agents publics**.

Le rapporteur spécial déplore à cet égard la poursuite du gel du point d'indice, qui n'a pas été revalorisé depuis juillet 2023, alors que les prix à la consommation ont augmenté

d'environ 6 % sur cette période. Il appelle à une **revalorisation du point d'indice pour remédier à l'érosion de leur pouvoir d'achat**. Les organisations syndicales FO et UNSA Fonction publique, entendues par le rapporteur, ont notamment alerté sur la perte de pouvoir d'achat des agents et le tassement des grilles indiciaires.

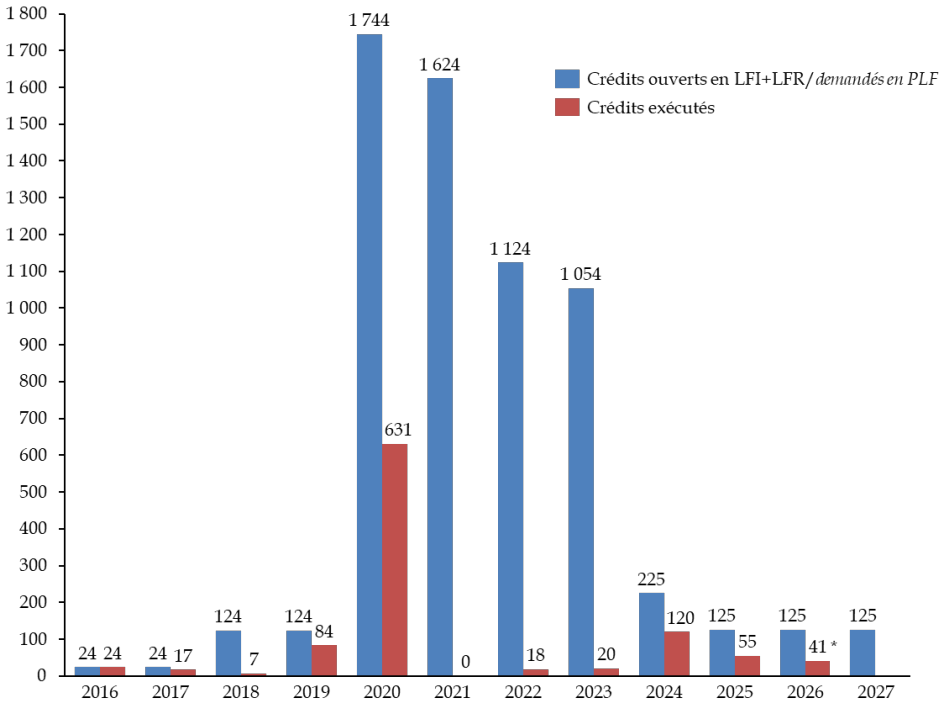
Face à ce constat, le rapporteur spécial a proposé **un amendement visant à majorer de 100 millions d'euros les crédits du programme 551**, afin de **contribuer au financement d'une revalorisation du point d'indice des agents de la fonction publique de l'État**. Le montant proposé demeure très inférieur au coût total d'une telle revalorisation, estimé entre 6 et 7 milliards d'euros environ en année pleine, en raison du respect des règles de recevabilité financière. En effet, cet abondement devait être compensé par une diminution équivalente des crédits du programme 552, sur lequel le rapporteur spécial souhaitait néanmoins conserver une marge de 25 millions d'euros pour faire face à d'éventuelles dépenses imprévues. **Cet amendement a toutefois été rejeté par la commission.**

II. Une dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles revenue à son niveau conventionnel, mais dont les conditions d'utilisation demeurent contestables

Le PLF pour 2027 maintient les crédits de la DDAI à 425 millions d'euros en AE et 125 millions d'euros en CP, conformément à son niveau conventionnel. Ce retour à une budgétisation plus raisonnable, depuis la LFI 2026, intervient après plusieurs exercices marqués par des ouvertures de crédits excessives, auxquelles la commission des finances s'était régulièrement opposée. Depuis la crise sanitaire, **le Gouvernement avait en effet pris l'habitude de constituer des réserves de crédits excessives sur cette dotation**, en s'appuyant sur les incertitudes liées au contexte international et macroéconomique.

Évolution de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles entre 2016 et 2027

(en millions d'euros et en crédits de paiement)



* au 10 octobre 2026

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

Par ailleurs, les derniers exercices ont également révélé une utilisation de la DDAI pour financer des dépenses pourtant prévisibles, en contradiction avec sa vocation de dernier recours.

C'est notamment le cas du **financement des fonds spéciaux de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE),** qui constitue un recours récurrent à cette dotation. En 2025, 43 millions d'euros ont été mobilisés à cette fin, alors que la Cour des comptes dénonce depuis plusieurs années leur sous-budgétisation. Le PLF pour 2027 prévoit toutefois de porter les crédits des fonds spéciaux inscrits au programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » à 99,5 millions d'euros, soit une hausse de 33 millions d'euros, afin de mieux tenir compte des niveaux de consommation constatés.

Le rapporteur spécial prend acte de cet effort de meilleure budgétisation, tout en rappelant que la **DDAI n'a pas vocation à compenser des dépenses insuffisamment anticipées par les ministères.**

Réunie le 28 octobre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission.

POUR EN SAVOIR PLUS

La note de présentation de la mission

Projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025 : Gestion des finances publiques - Crédits non répartis - Transformation et fonction publiques, rapport n° 736 (2025-2026), tome II, annexe 15, déposé le 17 juin 2026



Thierry COZIC
Président
Sarthe
Socialiste, Écologiste et Républicain



Gabriel AMARD
Rapporteur spécial
Rhône
Réunion administrative des Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe

secretariat.finances@senat.fr 01.42.34.23.28 www.senat.fr