

...le projet de loi de finances pour 2026 - Missions « Cohésion des territoires » et « Relations avec les collectivités territoriales »

AVIS RELATIF AUX POLITIQUES DES TERRITOIRES

INGÉNIERIE, DOTATIONS : RÉINVENTER LE SOUTIEN AUX TERRITOIRES DE DEMAIN

Réunie le 19 novembre 2025, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur Louis-Jean de Nicolaï, a émis un **avis favorable aux crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2026 au titre des missions budgétaires « cohésion des territoires » et « relations avec les collectivités territoriales »**. La commission a toutefois invité le Gouvernement à poursuivre sa réflexion sur les modalités pertinentes de **simplification** du cadre applicable aux **dotations**, en particulier s'agissant du **rapprochement de deux dotations stratégiques pour nos collectivités territoriales**, la dotation d'équipement des territoires ruraux (**DETR**) et la dotation de soutien à l'investissement local (**DSIL**) tout en garantissant le maintien du soutien aux territoires ruraux.

La réflexion budgétaire sur les crédits dédiés à l'aménagement du territoire doit impérativement s'inscrire dans une réflexion plus large sur les **nouvelles formes que pourrait prendre la cohésion territoriale à l'issue de l'année 2026**, qui correspondra à l'échéance fixée pour la majorité des dispositifs et programmes qui avaient été lancés au moment de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en 2020.

Un levier mis en place à la création de l'ANCT a interpellé le rapporteur : le recours à hauteur de près de 30 millions d'euros (pour l'année 2024) à des **prestations privées et externalisées d'ingénierie territoriale**, via des marchés à bon de commande pilotés par l'ANCT. La commission, suivant son rapporteur, formule le souhait qu'il soit mis fin à ce mode d'intervention et que l'enveloppe correspondante soit redirigée vers le soutien direct à l'ingénierie des collectivités territoriales.



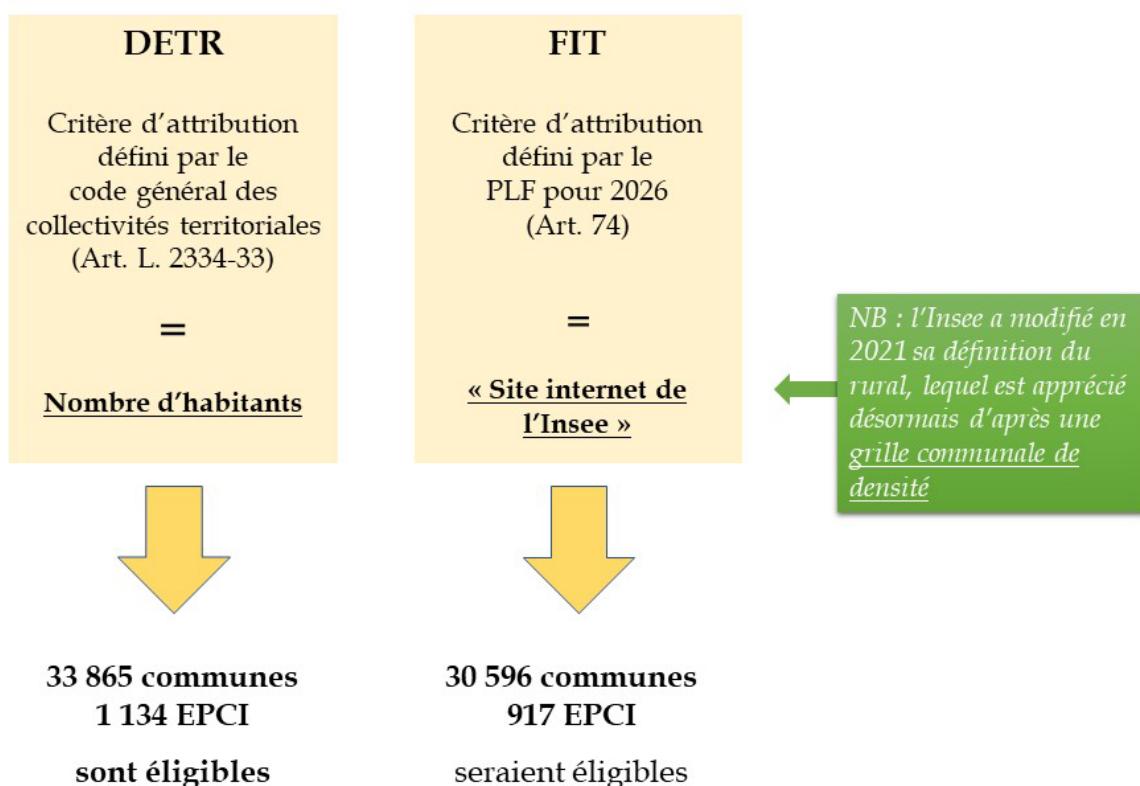
1. SOUTIEN AU MONDE RURAL, CYCLE ÉLECTORAL : DEUX POINTS DE VIGILANCE MAJEURS

A. UN PROJET DE FUSION DE TROIS DOTATIONS QUI RISQUE DE FRAGILISER LE SOUTIEN À LA RURALITÉ

L'article 74 du PLF pour 2026 prévoit la création d'un **fonds d'investissement pour les territoires (FIT)** qui regrouperait **trois dotations** : la dotation d'équipement des territoires ruraux (**DETR**), la dotation politique de la ville (**DPV**) et la dotation de soutien à l'investissement local (**DSIL**). Selon l'exposé des motifs, ce dispositif « permet[rait] de simplifier l'accès aux dotations de l'État en unifiant le cadre juridique et les procédures applicables ». Le bénéfice du FIT serait réservé aux collectivités rurales ainsi qu'à celles « marquées par des difficultés urbaines », tout en permettant le financement d'autres collectivités « par exception ».

Ce projet suscite l'inquiétude de la commission pour plusieurs raisons, liées à la modification substantielle des critères d'attribution. En premier lieu, la création du FIT correspondrait à la mobilisation d'une **nouvelle définition de la ruralité** qui reviendrait à diminuer de 3 269 communes et de 217 EPCI le nombre de collectivités et d'EPCI éligibles à ce type de dotations.

Qu'est-ce qu'une commune rurale ?



Source : Commission

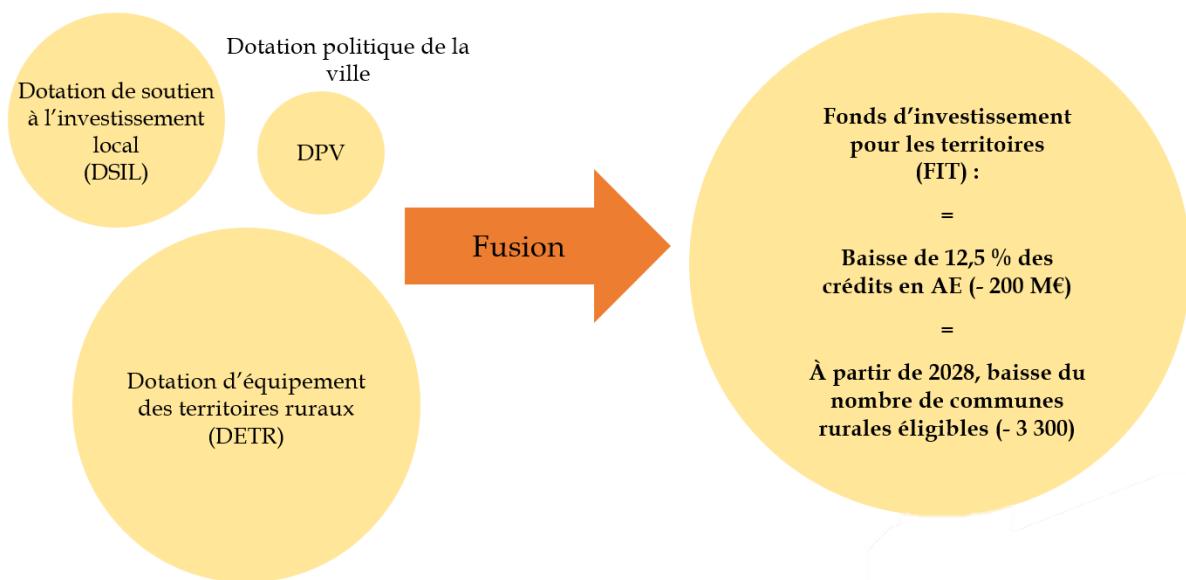
Même si la mise en application de cette nouvelle définition n'interviendrait qu'à partir de 2028, après une période transitoire de deux ans, le périmètre d'éligibilité des dotations concernées serait tout de même modifié dès la période transitoire avec des effets de bord regrettables : le dispositif proposé conduirait en effet à **exclure dès 2026 du périmètre du FIT les communes qui n'étaient précédemment éligibles qu'à la DSIL**, alors que les communes qui étaient précédemment éligibles à la DETR ou à la DPV seraient, par dérogation, éligibles au FIT pour encore deux ans.

En outre, le projet de fusion reviendrait à **modifier substantiellement les équilibres d'attribution des dotations**, avec un risque élevé de pénaliser **les territoires ruraux**. En effet, l'article 74 du PLF ne prévoit pas de mécanisme qui permettrait de préserver les proportions financières associées respectivement aux dotations fusionnées : sur le périmètre budgétaire du nouveau FIT, 65 % correspondrait à l'enveloppe qui était celle de la DETR, 26 % à celle de la DSIL et 9 % à celle de la DPV.

La vive préoccupation du rapporteur sur ce point est accentuée par l'**absence d'étude d'impact** associée à cette fusion.

La commission invite par conséquent le Gouvernement à poursuivre sa réflexion sur les modalités pertinentes de réforme du système des dotations, en poursuivant le même objectif de **simplification**, tout en garantissant le **maintien du niveau de soutien apporté au monde rural**.

Synthèse : ce que prévoit l'article 74 du PLF pour 2026



Source : Commission, d'après les données de la DGCL et de l'Insee

B. LE CYCLE ÉLECTORAL RISQUE D'AVOIR DES RÉPERCUSSIONS SUR LA TRAJECTOIRE DES DOTATIONS APRÈS 2026

Le PLF pour 2026 prévoit une baisse de 200 M€ des dotations sur le périmètre du FIT. La principale justification apportée à cette **baisse de 12,5 % des crédits en AE** est liée à la diminution attendue des investissements en cours d'année électorale. L'effet du cycle électoral correspond certes à une réalité tangible. Toutefois, **la direction générale des collectivités locales (DGCL) n'a pas répondu aux sollicitations du rapporteur** quant à la documentation précise ou aux projections économiques qui ont été mobilisées comme base de calcul pour dimensionner cette réduction des crédits. Aucune garantie que la tendance inverse attendue pour 2027 se matérialiserait dans le PLF suivant n'a non plus été apportée au rapporteur.

La commission appelle donc à la **vigilance collective lors de l'examen du PLF pour 2027**, afin que cette trajectoire fortement baissière des dotations pour 2026 ne se prolonge pas sur les prochains exercices budgétaires.

2. COHÉSION DES TERRITOIRES : CLARIFIER LA RÉPARTITION DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS

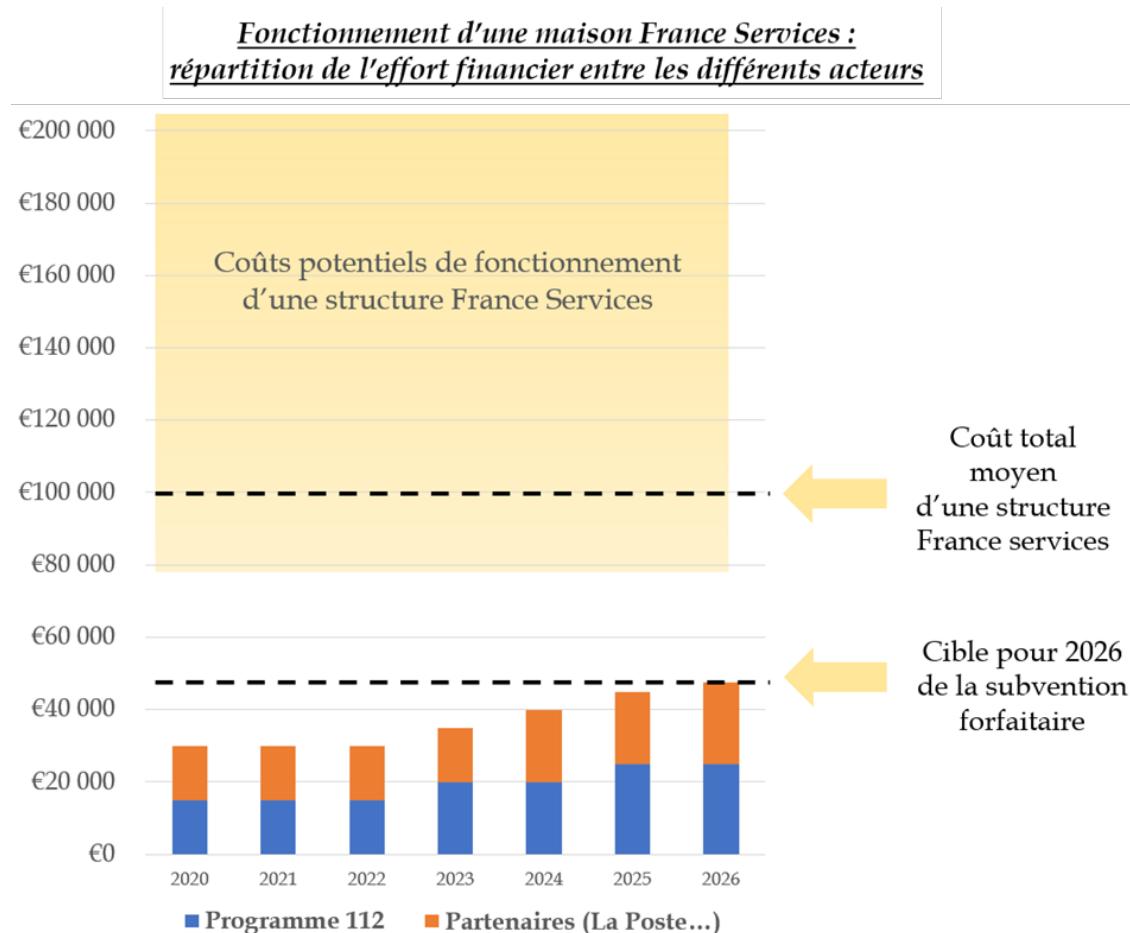
A. FRANCE SERVICES : UN SUCCÈS RÉEL, MAIS DES ANNONCES PEU RÉALISTES SUR LE PLAN BUDGÉTAIRE

Les **maisons France Services** constituent depuis 2020 un dispositif emblématique et très largement plébiscité en matière de cohésion des territoires. L'objectif d'**un million d'accompagnements par mois**, fixé pour l'année 2026, a été atteint dès 2025.

Le Président de la République a annoncé en juin 2025 la création de 200 structures supplémentaires à horizon 2027. Toutefois, au vu des crédits effectivement inscrits à cet effet au sein du programme 112, cet objectif défini par l'État repose en réalité sur **l'accélération de l'effort financier des collectivités territoriales et des partenaires** (La Poste, France Travail...). En effet, les crédits de l'État dédiés au dispositif demeureront **stables en 2026**, à hauteur de **68 M€**, soit 58 % des dépenses d'intervention de la section générale du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

En outre, le **PLF pour 2026 ne permettra pas de lisser entre 2026 et 2027 l'effort financier** correspondant à la création de ces 200 structures supplémentaires : selon les projections établies par la DGCL, les crédits ouverts par l'État ne permettront pas de créer plus de 60 maisons France Services pour l'année 2026.

Le rapporteur rappelle le rôle prépondérant des collectivités territoriales et des porteurs de projets dans la réussite du dispositif, en particulier dans la mesure où **ce sont en réalité eux qui financent la plus grande partie du fonctionnement** des espaces France Services.



Source : Commission, d'après DGCL et Cour des comptes

B. PROGRAMMES PILOTÉS PAR L'ANCT : 2026, ET APRÈS ?

La séquence 2026-2027 correspondra à la **fin d'un cycle en matière de cohésion des territoires** : il s'agit du terme fixé pour la quasi-totalité des programmes nationaux dont le pilotage a été confié à l'ANCT, à savoir les programmes « Action cœur de ville », « Petites villes de demain », « Villages d'avenir » ou encore « Territoires d'industrie ». Cependant, le PLF pour 2026 ne permet pas d'appréhender les grandes tendances qui caractériseront la séquence qui succédera à ce cycle de programmes, dont le principal outil aura été un **soutien apporté en matière d'ingénierie territoriale**.



Le premier programme qui devait parvenir à échéance, « **Petites villes de demain** », dont le terme était initialement prévu en mars 2026, est **prolongé à l'identique jusqu'à la fin de l'année 2026**, avec, au sein de la section locale du FNADT, un montant stable de 11 M€ alloué au co-financement des postes d'ingénierie. Le rapporteur se félicite de cette prolongation, qui devrait permettre la concrétisation de nombreux projets locaux qui n'en étaient encore qu'à la phase d'études préalables. Il invite cependant à **accélérer la réflexion collective sur la postérité** qui devra être envisagée pour ce type de programme.

Villages d'avenir



Le programme « **Villages d'avenir** », dont le terme est fixé à **2027**, bénéficie lui aussi d'une **parfaite stabilité des crédits**, avec le maintien de 8,1 M€ pour financer les postes de chefs de projets dédiés au développement du programme – lesquels sont affectés dans les services déconcentrés de l'État. Cependant, là encore, la postérité qui se dessine pour ce programme demeure incertaine ; et ce, d'autant plus que **460 nouvelles communes** devraient encore rejoindre le dispositif en 2026, à moyens constants et pour une période de moins de deux ans, ce qui interroge sur le réel bénéfice que pourra leur apporter ce label.



Nouveaux lieux
Nouveaux liens

En ce qui concerne d'autres programmes, certains sont si fortement mis à contribution que se pose la question de la pertinence de leur maintien au vu du **caractère désormais symbolique de leur enveloppe** : tel est le cas des programmes « Nouveaux lieux, nouveaux liens » (0,7 M€ en CP, soit une baisse de 72 % par rapport à 2025) et du programme « **Territoires d'industrie** » (3 M€ en CP, soit une baisse de 46 %).

Le rapporteur estime que **la concomitance de ces échéances rend d'autant plus impérative la réflexion sur « l'après-2026 »** et sur l'héritage de l'ensemble de ces programmes : cette question n'étant pas tranchée par ce PLF, le prochain exercice budgétaire ne pourra pas en faire l'économie.

Loin d'être purement budgétaire, cette réflexion est éminemment stratégique : les leviers, les périmètres et la cohérence globale des prochains dispositifs demeurent à inventer. Cependant, le nécessaire souci d'efficience qui doit guider la dépense publique invite à **capitaliser sur les réalisations des précédents programmes**, comme l'ont recommandé pour la suite du programme « Petites villes de demain » les rapporteurs de la mission d'information relative à l'évaluation de ce programme.

« Le programme a produit des résultats incontestablement positifs : il a permis d'outiller les communes dans la conception de projets structurants de territoire, mais aussi de diffuser en leur sein une culture et une méthode de travail précieuses pour réfléchir à leur avenir.

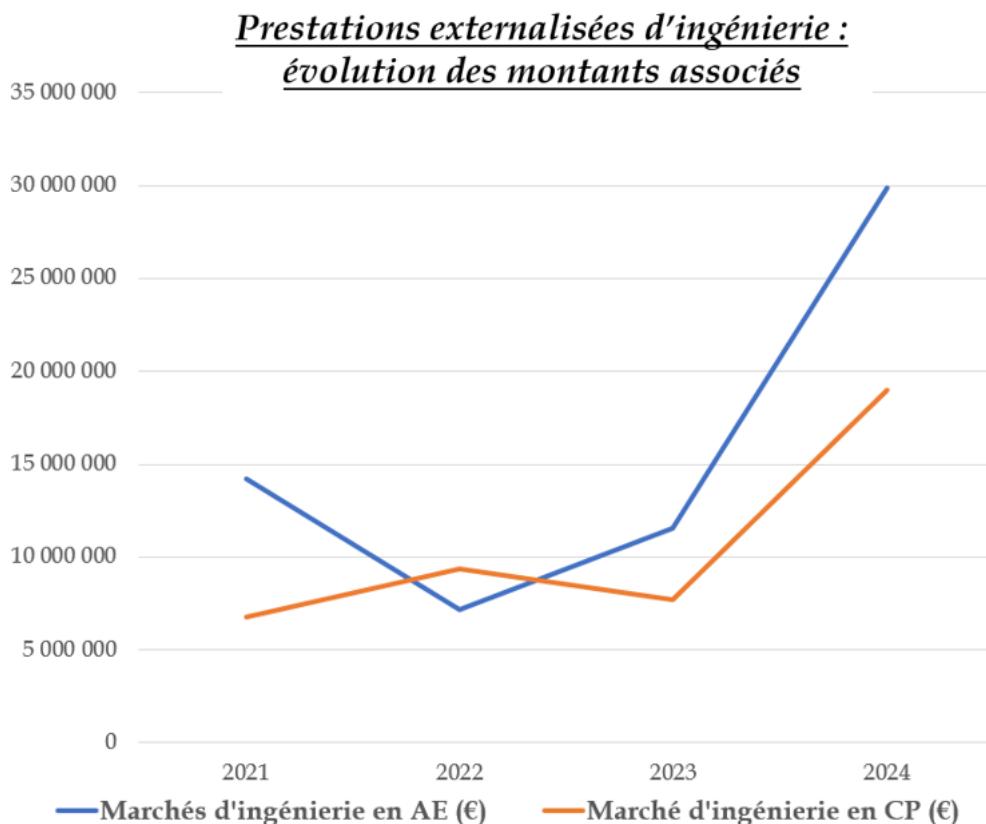
Aussi, les rapporteurs préconisent de continuer à faire vivre et d'essaimer les acquis de cette expérience à une échelle territoriale plus vaste (au niveau des EPCI ou pôles d'équilibres territoriaux par exemple). »

Recommandation n° 2 du rapport d'information sur l'évaluation de « Petites villes de demain »

C. SOUTIEN EN INGÉNIERIE : TROUVER DES ALTERNATIVES EFFICIENTES À L'EXTERNALISATION DES PRESTATIONS

Le soutien en ingénierie territoriale apporté aux collectivités est, depuis l'après-Covid et la création de l'ANCT, le mode d'intervention privilégié par l'État en matière de cohésion territoriale.

Cependant, les modalités selon lesquelles s'exerce ce soutien constituent pour le rapporteur un autre point de vigilance. En effet, cette intervention s'appuie très majoritairement sur l'achat de prestations externalisées à des cabinets de conseil privés par le biais de marchés nationaux à bon de commande, sur lesquels des collectivités peuvent solliciter un droit de tirage.



Source : Données de l'ANCT

Au vu de son ampleur, ce soutien public apporté à une ingénierie privée peu ancrée localement mérite d'être évalué en termes d'efficacité et d'efficience. Ce dispositif peut en particulier fragiliser les réseaux publics locaux existants, qui sont bien au fait des spécificités locales d'un territoire donné, souvent structurés autour d'un conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), d'une agence locale d'urbanisme ou d'une agence technique départementale. Le rapporteur estime que dans le contexte actuel qui caractérise nos finances publiques, l'efficience est davantage à rechercher dans l'existant, le local et ce qui est déjà opérationnel, plutôt que dans des prestations souvent onéreuses, standardisées et lentes à mettre en place.

La commission appelle dès lors à envisager de dénoncer simultanément l'ensemble des lots de ces marchés nationaux, dans la mesure où ils ont été conclus pour des périodes d'un an renouvelable, et à flécher l'enveloppe correspondante au soutien direct à l'ingénierie territoriale des collectivités, ce qui correspondrait à une décentralisation efficace et souhaitable de ce mode d'intervention.

Les marchés à bon de commande de l'ANCT en matière d'ingénierie territoriale

Période 2020-2024

60 marchés
d'ingénierie
passés par
l'ANCT

51,8 M€
mobilisés au total

En 2024

29,9 M€ en AE

dont 16,5 M€ à la main des préfets

19 M€ en CP

dont 3,7 M€ à la main des préfets

Source : Commission, d'après ANCT

POUR EN SAVOIR +

- Le rapport d'information de Nicole Bonnefoy et Louis-Jean de Nicolaï sur l'évaluation du programme national « Petites villes de demain » (octobre 2025)



Jean-François Longeot
Président
Sénateur du Doubs
(*Union centriste*)



Louis-Jean de Nicolaï
Rapporteur pour avis
Sénateur de la Sarthe
(*Les Républicains*)

[Commission de l'aménagement
du territoire et du développement
durable](#)

01 42 34 23 20



...le projet de loi de finances pour 2026 – Mission « Économie » – Programme « France Très Haut Débit »

AVIS AMÉNAGEMENT NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE

COHÉSION NUMÉRIQUE TERRITORIALE : UN CHANTIER INCOMPLET

Réunie le 26 novembre 2025, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur Sébastien Fagnen, a émis un **avis favorable** aux crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2026 au titre du programme 343 « Plan France Très Haut Débit », au bénéfice de deux amendements **adoptés à l'unanimité** en faveur de la cohésion numérique des territoires :

- le premier vise à réaffirmer l'engagement de l'État en faveur du développement de la fibre optique à Mayotte, en cohérence avec les positions de la commission ;
- le second vise à réduire une partie de l'effort financier demandé aux collectivités territoriales et aux acteurs de l'inclusion numérique à la suite du désengagement rapide de l'État du dispositif des « conseillers numériques ».

La commission salue le **succès à date du volet « infrastructures »** du plan « France Très Haut Débit », avec presque un triplement depuis 2017 du nombre de locaux éligibles à la fibre optique et un taux moyen d'éligibilité de près de 94 % à la fin de l'année 2025.

Toutefois, à l'heure où un adulte sur trois est éloigné des compétences numériques de base, elle insiste sur la nécessité de compléter les actions déjà menées sur le plan des infrastructures avec une réelle politique publique en matière d'**inclusion numérique**.



Premières installations très haut débit
à Mayotte



Un dispositif qui a pris fin :
les « conseillers numériques France Services »

1. TRÈS HAUT DÉBIT : LA « DERNIÈRE LIGNE DROITE » D'UNE POLITIQUE VOLONTARISTE

A. SUR LE PLAN DES INFRASTRUCTURES, LA FIN D'UN CYCLE INDUSTRIEL ET BUDGÉTAIRE

L'année 2025 correspond à l'horizon qui avait été fixé en 2020 pour la « *généralisation* » des déploiements des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné (*Fiber to the Home*, ou FttH) sur l'ensemble du territoire national. Le taux d'éligibilité atteint à la fin du deuxième trimestre 2025, soit **93 % des locaux** selon l'Arcep, est jugé « *très satisfaisant* » par l'administration. Malgré un net ralentissement ces six derniers trimestres, **la couverture FttH a doublé en 5 ans**.

La prochaine cible, correspondant à 700 000 locaux supplémentaires (soit un taux d'éligibilité de 96 %), a été fixée par l'État à horizon 2027.

L'accélération des déploiements de 2018 à 2021, suivie par un retour au rythme des déploiements d'avant 2018, a dessiné une nette « courbe de Gauss ». Les déploiements ont visé en 2024 et 2025 à atteindre les **derniers foyers principalement situés en zone rurale** avec une population beaucoup plus dispersée et donc plus difficile à raccorder à des coûts maîtrisés.

Locaux nouvellement éligibles à la fibre

Données trimestrielles, en millions de locaux



Source : ANCT, d'après les données de l'Arcep

Les crédits inscrits au PLF pour 2026 pour les réseaux d'initiative publique (RIP) traduisent la **fin de cette forte dynamique** de déploiement qui avait été portée par les projets d'initiative publique bénéficiant du cofinancement de l'État. **Le plan « France Très Haut Débit » (FTHD) amorce ainsi sa phase finale de déploiement**, comme en témoigne le rythme de décaissement de crédits sur l'action budgétaire correspondante, qui suit l'avancée des derniers travaux de déploiement des RIP.

Crédits correspondant à l'action budgétaire « Réseaux d'initiative publique »

Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
LFI 2025	PLF 2026	Évolution	LFI 2025	PLF 2026	Évolution
15 930 158 €	0	- 100 %	165 649 125 €	258 431 384 €	+ 56 %

Source : documents budgétaires

Sur le plan technique comme sur le plan budgétaire, les **3,3 millions de locaux qui ne sont toujours pas raccordables** constituent un défi face auquel l'action publique cherche de nouveaux leviers d'intervention. L'**enjeu financier** associé est colossal : le Conseil général de l'économie estime à 1,8 million le nombre de raccordements « complexes » qui demeurent à réaliser. Le coût total de ces raccordements complexes au très haut débit serait quant à lui compris **entre 640 M€ et 1,05 Md€**.

Une **expérimentation** lancée dans le cadre du PLF pour 2025, visant à soutenir une partie de ces travaux dans le domaine privé, est en cours de déploiement et correspond à **13,5 M€** en crédits de paiement pour 2026 au sein de l'action 2 du programme « plan FHTD ».



Raccordements complexes : démarrage de l'expérimentation

Le Gouvernement avait annoncé, à l'occasion du PLF pour 2025, la mise en place d'une **expérimentation** sur deux ans visant à évaluer le coût des raccordements complexes au très haut débit dans le domaine privé. **16,1 M€ en AE** avaient été fléchés à cet effet au sein de l'action 2 du programme budgétaire « Plan France Très Haut Débit ».

L'expérimentation consiste à financer les travaux de plus de 200 €, avec un plafond de 1 500 € et sous condition de ressources, pour les particuliers et pour les TPE.

L'arrêté d'application n'ayant été signé qu'en septembre 2025, le déploiement de l'expérimentation est attendu pour 2026.

En termes d'ordre de grandeur, l'enveloppe fixée pour cette nouvelle action par le PLF pour 2026 correspond à celle d'un levier d'intervention qui n'est pas reconduit : le guichet « Cohésion numérique des territoires ».



La fin du guichet « Cohésion numérique des territoires »

Le dispositif « Cohésion numérique des territoires » piloté par l'ANCT depuis 2018 permettait l'équipement en solution d'accès Internet sans fil (satellite, 4G/5G...) de foyers en attente de raccordement à la fibre optique. Le soutien de l'État avait été renforcé en 2022, avec l'augmentation à 300 € (au lieu de 150 €) du plafond de l'aide allouée pour les offres THD et jusqu'à 600 € pour les ménages les plus fragiles.

Ce dispositif a été suspendu début septembre 2025 du fait de la **consommation de l'ensemble de l'enveloppe** (19,2 M€) et n'est pas reconduit.

B. UN POINT DE VIGILANCE POUR LA COMMISSION : LA SITUATION DE MAYOTTE

Mayotte constitue désormais le **seul projet de RIP qui ne bénéficie pas d'une décision de financement définitive** relative à son projet FttH. Alors que ce projet a été abondé de 32,29 M€ lors des précédentes lois de finances (dont **seuls 17,47 M€ ont été transférés à date à l'ANCT**), le Gouvernement s'était engagé à poursuivre son engagement financier dans le cadre des projets de loi de finances suivants pour atteindre un total de 55 M€. Le PLF pour 2026 ne prévoit pas pour l'instant les AE associées.

La commission s'alarme que les engagements qui ont été pris devant la représentation nationale le 3 décembre 2024, lors de la précédente discussion budgétaire, **ne soient pas tenus**. Elle maintient son engagement sur ce sujet en proposant une nouvelle fois, à l'unanimité, d'abonder les crédits correspondants, à hauteur de 22,7 M€, et invite les services de l'État à transférer à l'ANCT l'ensemble des AE correspondantes.

C. LE PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT », UN JALON MAJEUR EN TERMES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

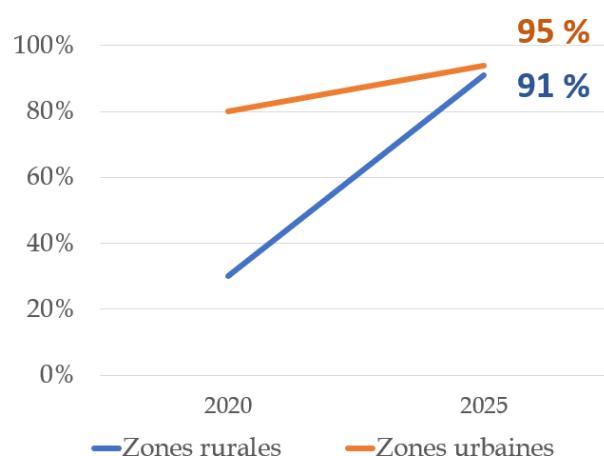
« Avec 13 milliards d'euros d'investissements publics engagés pour équiper près de 43 millions de logements, le plan France Très Haut Débit [...] est l'un des programmes d'investissements publics les plus importants de ces vingt dernières années pour l'aménagement du territoire. »

France Stratégie¹

En atténuant les disparités liées à la géographie, aux reliefs et à la topographie en ce qui concerne l'accès aux infrastructures de fibre optique, le plan « France Très Haut Débit » a matérialisé dans nos territoires une nouvelle acceptation du terme de « péréquation ».

Au vu du degré d'ambition collective, de l'effort financier engagé et du caractère structurant de la connectivité THD pour les activités des territoires, la commission appelle à dresser un **bilan actualisé de l'impact socio-économique du plan FTHD**. Un premier bilan avait été réalisé entre 2020 et 2023 par France Stratégie ; toutefois, un bilan de l'accélération du rythme de déploiement serait pertinent et permettrait de vérifier si les tendances précédemment pressenties se sont confirmées.

Taux de couverture des zones rurales et des zones urbaines (2020-2025)



Source : Commission, d'après les données de l'Arcep

En particulier, il est impératif de pouvoir disposer d'éléments documentés sur **l'impact de l'éligibilité fibre sur les disparités territoriales**, notamment entre **zones urbaines** et **zones rurales**. France Stratégie avait déjà relevé en 2023 le début de dynamiques préoccupantes : par exemple, dans les territoires ruraux, l'effet du déploiement du très haut débit était à nuancer, car ce mouvement positif avait été observé principalement dans les communes présentant déjà des conditions socio-économiques propices à l'installation de nouveaux entrepreneurs.

Pourrait également être réévalué l'apport que constitue la **gouvernance** du plan, tant ce degré d'**articulation entre État, collectivités et secteur privé** correspond à une modalité d'action inédite en matière d'aménagement du territoire.

Sur le plan financier, un succès partenarial entre État, collectivités et opérateurs privés

L'effort consenti par les acteurs publics et privés pour la construction des réseaux de fibre optique s'est établi à environ **22 Mds€** entre 2010 et mi-2024, dont **57 % portés par les pouvoirs publics**. Les pouvoirs publics ont ainsi mobilisé 12,7 Mds€ pour déployer la fibre optique dans ces réseaux, dont **8,7 Mds€ portés par les collectivités**, **3,5 Mds€ par l'État** et 0,5 Md€ par l'Union européenne. L'effort financier consenti par les opérateurs privés s'établit à environ 9,4 Mds€.

¹ Rapport final d'évaluation du plan FTHD, 2023, cité par l'ANCT dans son cahier « Territoires et transitions : enjeux numériques » de mai 2025.

D. UN SUCCÈS TECHNIQUE QUI FAIT TOUTEFOIS L'IMPASSE SUR LES USAGES RÉELS

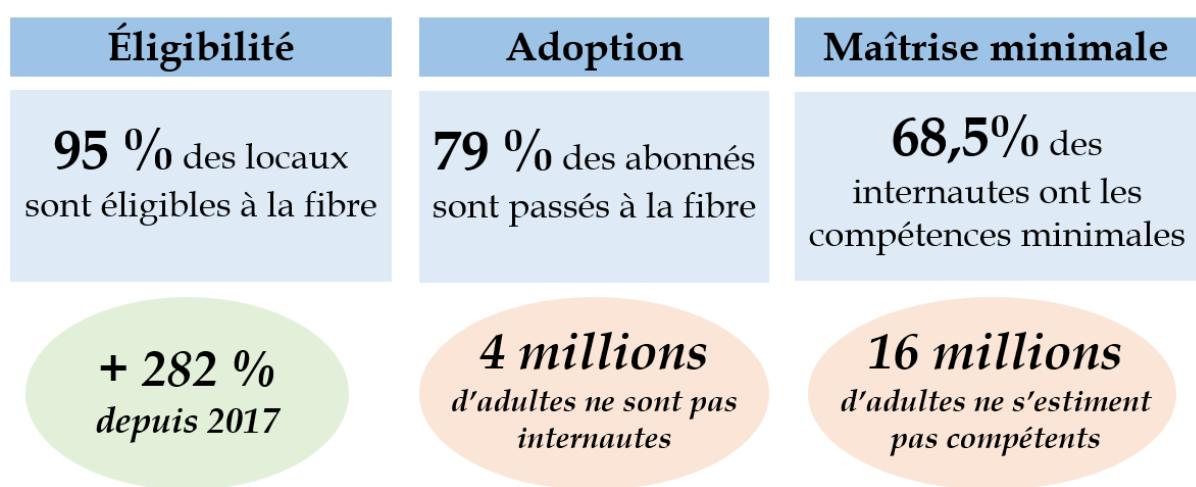
La réduction des inégalités d'accès physique à la connexion constitue une **prouesse technique et industrielle**. Le rapporteur souligne toutefois l'importance du décalage entre ce succès indéniable et la **faible visibilité du soutien à l'inclusion numérique**. Ainsi, le soutien financier au volet infrastructures a été **dix fois supérieur** à celui apporté au volet relatif à l'inclusion numérique.

Cette **décorrélation importante entre les politiques d'équipement et l'accompagnement des usages** constitue un point de vive préoccupation pour la commission.

« Les politiques d'équipement (fibre, 4G / 5G, extinction du cuivre) ne sont pas suffisamment liées avec les politiques d'inclusion numérique. On risque ainsi de fibrer un territoire sans s'assurer que ses habitants disposent des compétences et de l'accompagnement nécessaires pour en tirer parti. »

La coopérative MedNum, spécialisée dans l'inclusion numérique¹

Lutte contre l'éloignement numérique en France : bilan en 2025



Source : Commission

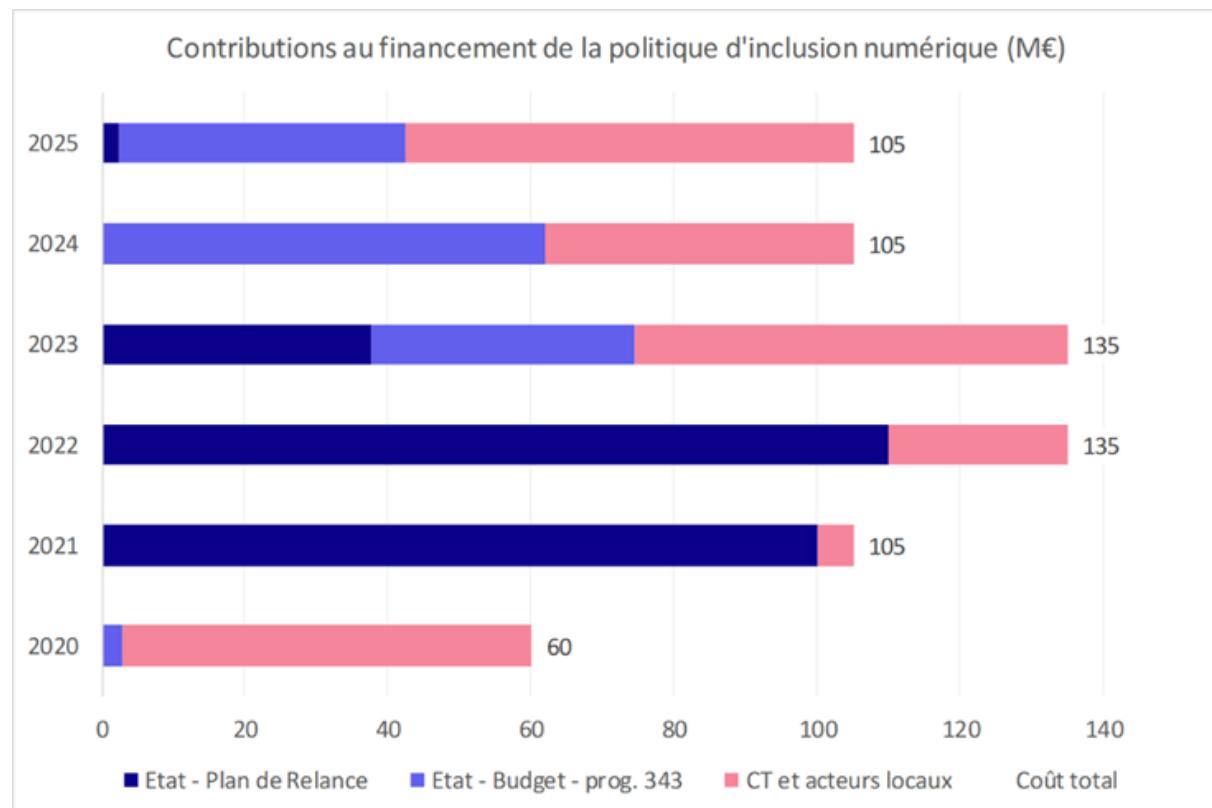
¹ Réponse au questionnaire écrit du rapporteur.

2. CONSEILLERS NUMÉRIQUES : UN DISPOSITIF STRUCTURANT MAIS DÉSORMAIS EN PÉRIL

A. INCLUSION NUMÉRIQUE : UNE STRATÉGIE QUI CHERCHE SON ÉQUILIBRE DEPUIS 2020

Au cours de la dernière décennie, la politique publique en faveur de l'inclusion numérique a changé plusieurs fois d'orientations stratégiques :

- les années 2010 ont vu se déployer des **tentatives infructueuses de créer des modèles économiques privés** tels que les chèques numériques, les franchises numériques ou encore le déploiement du statut d'auto-entrepreneur pour les médiateurs numériques ;
- dans un deuxième temps, dans le cadre du plan de relance, l'État a co-financé de manière massive la formation et l'activité de **4 000 conseillers numériques** accueillis par des collectivités territoriales et des porteurs de projet issus du monde associatif ou de l'économie sociale et solidaire ;
- la loi de finances pour 2023 a mis en place une **dégressivité** des financements de l'État en faveur du dispositif ;
- le PLF pour 2026 prévoit le **retrait de l'État du dispositif**, avec une **baisse de 66 %** des crédits associés. Les 14 M€ restants permettront de **financer seulement les derniers engagements en cours, sans renouvellement de postes.**



Source : ANCT

Un bilan à date

3 345 postes de conseillers numériques sont conventionnés, dont **2 873 pourvus et opérationnels**.

367 conseillers numériques interviennent en zones France Ruralité Revitalisation (FRR) et 471 en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Les conseillers numériques sont recrutés à 61 % dans des structures publiques et à 39 % dans des structures privées ou associatives.

Le dispositif a contribué à professionnaliser les médiateurs numériques :

- 4 781 conseillers numériques ont été formés depuis 2021 dans le cadre d'une formation initiale certifiante (correspondant au premier bloc de compétences du titre professionnel « Responsable d'espace de médiation numérique ») ;
- 1 800 conseillers numériques ont pu être formés sur des modules de formation continue (IA, cyber-malveillance, e-parentalité...).

Près de **6 millions d'accompagnements** ont été réalisés depuis 2021, auprès de **4 millions de bénéficiaires**.

B. DES BESOINS BIEN RÉELS

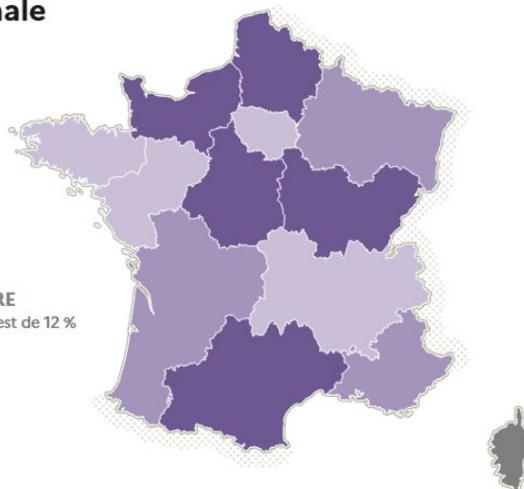
À l'heure où **un adulte sur trois est éloigné du numérique** en France, la Banque des Territoires estime à **120 M€** les besoins annuels de financement en matière d'inclusion numérique.

Si l'on considère que les collectivités et les associations pourraient assumer la moitié de ces coûts, comme c'est le cas aujourd'hui, il faudrait alors sanctuariser chaque année une enveloppe d'environ **60 M€** dans le budget de l'État pour financer une réelle politique publique en faveur de l'inclusion numérique.

Taux d'illectronisme par région, en France hexagonale



 POUR MIEUX COMPRENDRE
Le taux d'illectronisme modélisé est de 12 % en Île-de-France.



Source : ANCT

C. UN DÉSENGAGEMENT FINANCIER QUI MENACE CINQ ANS D'INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE D'INCLUSION NUMÉRIQUE

Le budget alloué à l'inclusion numérique dans la loi de finances pour 2025 avait déjà eu pour effet l'arrêt du cofinancement, par l'État, de 1 200 postes de conseillers numériques. Le nombre de postes engagés dans le dispositif est ainsi passé de 4 000 à 2 800 fin 2025. Avec 14 M€ inscrits au PLF pour 2026, la baisse du nombre de postes cofinancés par l'État va mécaniquement s'accélérer en 2026, la grande majorité des postes ayant une échéance de fin de subventionnement courant 2026 : ceux-ci avaient en effet été reconventionnés en 2023 et 2024 pour 3 ans.

Ce désengagement financier a été opéré dans des délais rapides : en seulement 24 mois, les crédits sont passés de 62 M€ à 14 M€, ce qui menace la pérennité du dispositif et des compétences acquises. Comme l'a indiqué la Banque des Territoires au rapporteur, « *les collectivités et les associations qui emploient actuellement les conseillers numériques*

n'auront pas toutes la capacité de pérenniser ces postes à l'issue du cofinancement de l'État. [...] Nous estimons qu'environ 1 000 postes créés par le dispositif pourraient être pérennisés à l'issue du soutien de l'État, soit un quart seulement des 4 000 postes initiaux ».

Dans la mesure où la rapidité du désengagement de l'État met en péril l'ensemble des investissements réalisés depuis 5 ans en matière d'inclusion numérique, à hauteur de près de 390 M€, la commission, sur proposition du rapporteur, a adopté à l'unanimité [un amendement](#) visant à réduire de moitié l'effort financier demandé aux porteurs de projet sur l'année 2026 en matière d'inclusion numérique, et prévoyant ainsi une augmentation de crédits de 20 M€.

D. L'IMPACT SUR « FRANCE NUMÉRIQUE ENSEMBLE », UNE STRATÉGIE DÉJÀ FRAGILISÉE

« La formalisation des feuilles de route locales intervient à un moment où les cofinancements de l'État s'arrêtent. Comme injonction contradictoire, c'est plutôt fort ! »

L'association de collectivités Avicca¹

Le désengagement financier de l'État intervient moins d'un an après le lancement des feuilles de route territoriales en matière d'inclusion numérique, les **plans d'action « France numérique ensemble »** (FNE). Ainsi, comme l'a indiqué l'ANCT au rapporteur, ce retrait de l'État « *risque d'enrayer une dynamique enclenchée depuis le plan de relance, et qui structurait le déploiement de toute la stratégie France numérique ensemble* ».

C'est d'ailleurs déjà le cas : au sein de **12 départements, aucune collectivité ne s'est manifestée** pour porter la gouvernance locale France numérique ensemble, ce qui s'explique, pour la majorité de ces départements, par la crainte d'un désengagement financier de l'État à moyen et long terme.



Gouvernances locales FNE : un tout premier point d'étape

L'objectif formulé en 2023 pour la stratégie nationale « France numérique ensemble » pilotée par la DGE et l'ANCT était de « *territorialiser la politique d'inclusion numérique et d'accompagner les acteurs locaux par la mobilisation d'un fonds d'ingénierie dédié* ».

Une circulaire de juillet 2023, traduction de la stratégie nationale, demandait aux préfets de lancer une concertation avec les collectivités territoriales pour porter la déclinaison locale des feuilles de route. Suite à cette concertation, 106 gouvernances locales « France numérique ensemble » avaient été remontées à l'ANCT en 2024.

Depuis, 84 feuilles de route ont été formalisées, permettant de manière inédite de recenser les stratégies locales d'inclusion numérique. Il s'agit, dans la plupart des territoires, de **politiques publiques naissantes** où les acteurs ont besoin de se connaître et de se faire connaître : 46 % des actions proposées par des feuilles de route sont ainsi des actions de **coordination** et de **sensibilisation**.

¹ Réponse au questionnaire écrit du rapporteur.

POUR EN SAVOIR +

- **Déploiement de la fibre optique, une ambition à renouveler pour un projet qui s'essouffle,** rapport d'information n° 510 (2024-2025) fait par M. Thierry Cozic et Mme Frédérique Espagnac au nom de la commission des finances du Sénat



Jean-François Longeot
Président
Sénateur du Doubs
(*Union centriste*)



Sébastien Fagnen
Rapporteur pour avis
Sénateur de la Manche
(*Socialiste, Écologiste et Républicains*)

[Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable](#)

01 42 34 23 20

