

N° 139

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2025

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour 2026,

Par M. Jean-François HUSSON,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

**ANNEXE N° 11
ÉCONOMIE**

**COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS : PRÊTS ET AVANCES
À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS**

Rapporteur spécial et Rapporteur spéciale :

M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Bruno Belin, Christian Bilhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, vice-présidents ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, secrétaires ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, M. Georges Patient, Mme Sophie Primas, M. Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 1906, 1990, 1996, 2006, 2043, 2047, 2048, 2060, 2063 et T.A. 180

Sénat : 138 et 139 à 145 (2025-2026)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
 LA MISSION ÉCONOMIE	
I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONNAISSENT UNE BAISSE SIGNIFICATIVE EN 2026	17
A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE ».....	17
B. UNE BAISSE IMPORTANTE DES CRÉDITS PORTANT PRINCIPALEMENT SUR DEUX PROGRAMMES DE LA MISSION.....	18
II. UN NOUVEL EFFORT DEMANDÉ AUX ADMINISTRATIONS ET CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION EN 2026.....	20
A. LA PLUPART DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION VOIT LEURS CRÉDITS STABILISÉS ET LEURS EFFECTIFS DIMINUER.....	20
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>	20
2. <i>L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) voit ses crédits progresser en 2026, tandis que ses effectifs diminuent légèrement</i>	21
3. <i>La DGCCRF enregistre une légère progression de son schéma d'emploi en 2026</i>	22
4. <i>Une nouvelle diminution de dix ETP pour la direction générale des entreprises.....</i>	23
B. UNE BAISSE DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DE CERTAINS OPÉRATEURS DE LA MISSION	23
1. <i>La stabilisation des subventions accordées à Business France et à Bpifrance Assurance Export</i>	23
2. <i>La subvention et les effectifs de l'Agence nationale des fréquences diminuent légèrement...25</i>	25
3. <i>Un rehaussement du plafond des redevances de l'Institut national de la propriété industrielle est prévu en 2026</i>	26
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>	28
5. <i>L'Autorité de la concurrence : des crédits qui progressent en AE et en CP.....</i>	29
6. <i>Des moyens stables pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en 2026</i>	29
7. <i>Atout France : des moyens réduits dans un contexte d'incertitude autour d'un éventuel rapprochement avec Business France</i>	30
III. LA BAISSE DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2026 PORTE SUR UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS D'AMPLEUR BUDGÉTAIRE VARIÉE.....	31
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	31
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>	31

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	33
B. LA BAISSE MASSIVE DE LA SUBVENTION VERSÉE À LA POSTE AGGRAVE LA SOUS-COMPENSATION DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC QU'ELLE ASSURE	35
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	36
2. Une diminution importante de la compensation pour la mission de service postal universel	38
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	38
4. La mission d'accessibilité bancaire : une compensation réduite mais conforme à la trajectoire prévue.....	39
C. UN RECOL DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ÉLECTRO-INTENSIFS RÉSULTANT DE LA BAISSE DU PRIX DU CARBONE ET DE LA SUPPRESSION DU MÉCANISME D'AVANCE PRÉVUE DANS LE PLF	41
D. DES COUPES DE CRÉDITS SUR DES DISPOSITIFS DE MOINDRE AMPLÉUR BUDGÉTAIRE MAIS QUI N'EN SONT PAS MOINS ESSENTIELS POUR LE TISSU ÉCONOMIQUE ET LA LUTTE CONTRE LA FACTURE NUMÉRIQUE	43
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.....	43
2. Un financement divisé par trois des conseillers numériques France Services.....	44
3. La baisse des crédits consacrés à l'économie sociale et solidaire	45
E. DE NOUVELLES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT INSCRITES SUR L'ENVELOPPE DÉDIÉE À LA DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE	46
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'ETAT	46

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

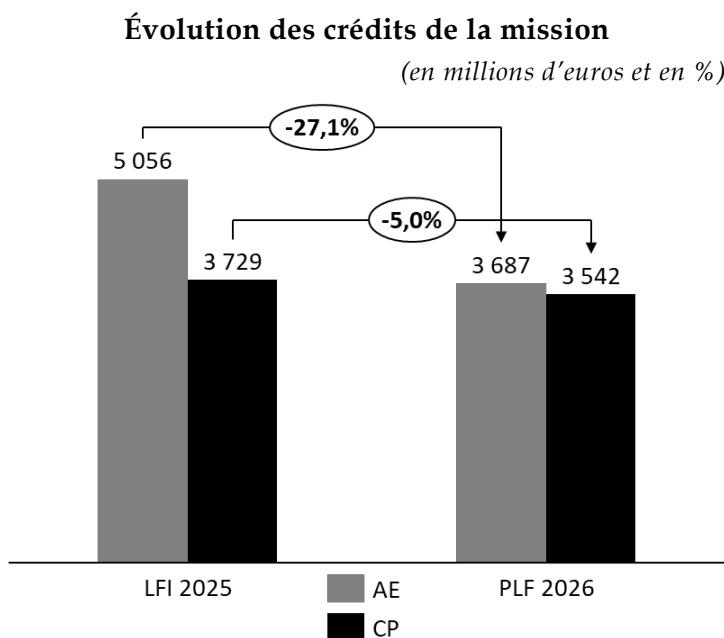
I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES.....	49
II. LE LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT : UN POSTE DE DÉPENSES MARGINAL	51
III. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	52
IV. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE	53
V. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19 OU PAR LE CONFLIT EN UKRAINE	54

VI. LE PROGRAMME 876 « PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR ».....	56
VII. LE PROGRAMME 869 RELATIF À LA LIGNE FERROVIAIRE PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS.....	57
EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS	59
• <i>ARTICLE 70 Suppression du versement de l'avance de la compensation des coûts indirects du carbone</i>	<i>59</i>
• <i>ARTICLE 71 Dissolution de l'Institut national de la consommation (INC)</i>	<i>63</i>
EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	67
EXAMEN EN COMMISSION.....	69
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	83
LA LOI EN CONSTRUCTION	85

L'ESSENTIEL

La mission « Économie » rassemble une partie des instruments budgétaires et des moyens des administrations et des opérateurs déployés en faveur de l'**emploi, de la croissance, de la compétitivité des entreprises, des exportations, de la concurrence et de la protection des consommateurs.**

Globalement, les crédits demandés pour 2026 pour la mission baissent fortement par rapport à 2025, en autorisations d'engagement (AE), avec - 1,368 milliard d'euros (- 27,1 %), mais aussi en crédits de paiement (CP), avec - 187,7 millions d'euros (- 5 %).



Source : commission des finances du Sénat

Cette baisse des crédits est principalement concentrée sur le **programme 134 « Développement des entreprises et régulations »**. Elle s'explique principalement 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 269 millions d'euros de l'enveloppe consacrée à la **compensation carbone des entreprises électro-intensives**.

Les autres programmes connaissent des évolutions plus modestes. Les crédits du **programme 220 « Statistiques et études économiques »** sont en hausse de 4,1 % en AE (+ 19,1 millions d'euros) et de 2,7 % en CP (+ 12,7 millions d'euros), tandis que ceux du **programme 305 « Stratégies**

économiques » sont en hausse de 1,8 % en AE (+ 11,8 millions d'euros) mais en baisse de 3,9 % en CP (- 26,8 millions d'euros). En ce qui concerne le **programme 343** « *Plan France très haut débit* », les crédits sont en baisse de 61,4 % en AE (- 61,4 millions d'euros), mais en hausse de 26 % en CP (+ 59,2 millions d'euros), pour permettre de répondre au pic de besoins de décaissement de crédits nécessaires au déploiement des réseaux d'initiative publique (RIP). Enfin, le **programme 367** « *Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2025 sur le CAS PFE* » n'est doté daucun crédit.

I. UN NOUVEL EFFORT DEMANDÉ AUX ADMINISTRATIONS DE LA MISSION EN 2026

Les dépenses de personnel de la mission sont en hausse de 3,1 % par rapport à 2025 (+ 30 millions d'euros).

Toutefois le **plafond d'emplois de l'État est réduit de 48 ETPT**. Cette baisse est principalement supportée par la direction générale des entreprises (DGE), la direction générale du Trésor (DG Trésor) et l'INSEE.

Certains opérateurs de la mission sont mis à contribution en 2026 dans le cadre des mesures de redressement des finances publiques portées par le Gouvernement, dans le prolongement de l'année 2025. Ainsi Atout France, la Banque de France et l'Agence nationale des fréquences (ANFR), connaissent globalement une baisse de leurs moyens.

Toutefois, certains opérateurs connaissent une stabilisation voire une augmentation de leurs moyens. Les crédits de Business France sont stables, malgré une diminution de son plafond d'emplois. Par ailleurs, l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) et l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (l'ARCEP), connaissent une légère hausse de leurs moyens. En revanche, l'Autorité de la concurrence voit ses crédits stabilisés, malgré un recul de son plafond d'emplois.

Par ailleurs, le cas d'**Atout France**, qui voit ses crédits diminuer de 3,8 millions et son plafond d'emplois baisser de 32 ETPT, a fait l'objet d'une attention particulière de la part des rapporteurs spéciaux. L'**hypothèse d'une fusion avec Business France**, annoncée en octobre 2024 par le Premier ministre Michel Barnier, a finalement été écartée par le Gouvernement au profit d'une mutualisation de leur réseau à l'étranger. Les rapporteurs alertent la commission sur le fait que les suppressions d'effectifs au sein d'Atout France qui résulteraient de ce rapprochement pourraient impliquer des procédures de licenciement et reclassements coûteuses et complexes, d'autant plus qu'une part conséquente des salariés du réseau international d'Atout France relève de contrats de droit local.

II. LA BAISSE DES CRÉDITS PORTE SUR UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS

Le plan France très haut débit, les compensations des missions de service public au groupe La Poste et la compensation carbone des sites électro-intensifs représentent à eux seuls près de trois quarts (74 %, soit 1,89 milliard d'euros) des dépenses « hors titre 2 » de la mission.

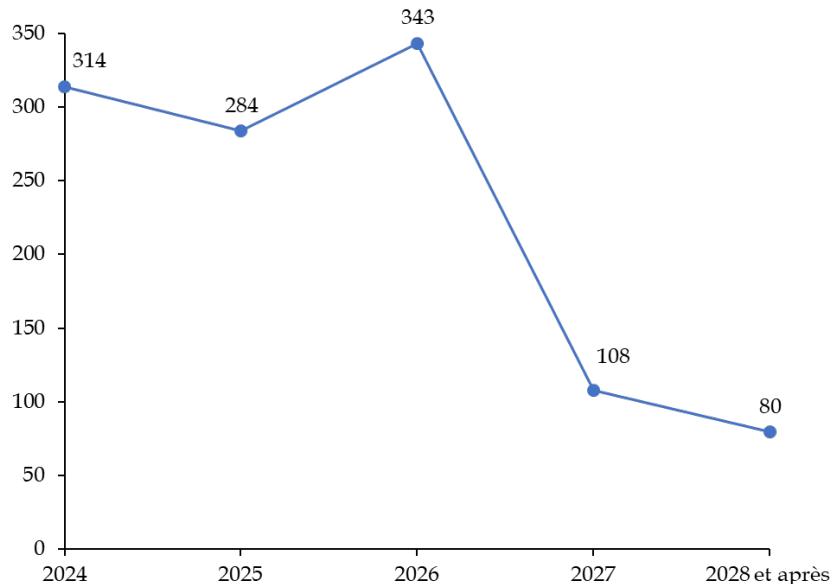
A. UNE EXCEPTION : LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT POUR RÉPONDRE AU PIC DE BESOINS DE DÉCAISSEMENT POUR LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE

Dans le cadre de la poursuite du déploiement du plan « France très haut débit », le PLF 2026 prévoit **une enveloppe de 258 millions** d'euros sur l'action 1 du programme 343 consacrée au financement des **réseaux d'initiative publique** (RIP), qui sont les projets de déploiement de la fibre optique portés par les collectivités territoriales.

Or la Cour des comptes indiquait, dans un rapport présenté à la commission des finances en avril 2025, 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**. Il ressort des travaux des rapporteurs spéciaux que les besoins supplémentaires de décaissements par rapports aux crédits prévus dans ce PLF seront couverts par des reports de crédits de l'année 2025. **Les rapporteurs spéciaux seront particulièrement vigilants, notamment dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de finances de fin de gestion, sur la disponibilité des crédits nécessaires aux financement du déploiement des RIP.**

**Besoins prévisionnels de versements des crédits du PFTHD
aux porteurs des projets de RIP**

(en millions d'euros)



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

Les rapporteurs souhaitent de nouveau alerter sur la fragilisation de l'équilibre économique de certains RIP, mis en évidence dans leurs travaux récents¹ sur le sujet. 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. Une consultation publique a été lancée par l'Arcep le 24 juillet 2025, jusqu'au 10 octobre 2025, pour lui permettre d'acquérir une compréhension objective des coûts de maintien en conditions opérationnelles supportés par les RIP et envisager la mise à jour de ses lignes directrices tarifaires. **Les rapporteurs spéciaux seront particulièrement attentifs aux suites qui seront données à ces travaux.**

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

Le montant total des compensations versées à La Poste au titre de ses missions de service public s'élève à 802,2 millions d'euros en 2026, contre 927,5 millions d'euros en 2025. **Elles font l'objet d'une sous-compensation chronique depuis plusieurs années.** En effet, d'après La Poste, le coût des

¹ 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.

quatre missions de service public serait de 2 milliards par an, alors que le groupe n'a reçu en 2023, 2024 et 2025, qu'1 milliard de compensation par l'État environ.

Les rapporteurs spéciaux regrettent que la documentation budgétaire ne permette pas de connaître avec précision la ventilation de ces crédits entre les différentes missions de service public cette année. Il ressort toutefois de leurs auditions que la dotation de l'État devrait être répartie comme suit :

- pour la **mission d'accessibilité bancaire**, la compensation serait fixée à 252 millions d'euros en 2026, en baisse de 17 millions par rapport à 2025, conformément à la trajectoire pluriannuelle ;

- pour la **mission de transport postal de la presse**, la compensation serait fixée à 24,2 millions d'euros en 2026, 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 ;

- pour la **mission de service universel postal**, la compensation serait fixée à 450 millions d'euros en 2026, en baisse de 50 millions d'euros par rapport à 2025 ;

- pour la **mission d'aménagement du territoire**, la compensation serait fixée à 76 millions d'euros, à laquelle devrait s'ajouter un total de 46 millions d'euros d'abattement fiscaux, ce qui apparaît insuffisant pour atteindre les 174 millions d'euros prévus dans le contrat de présence postale.

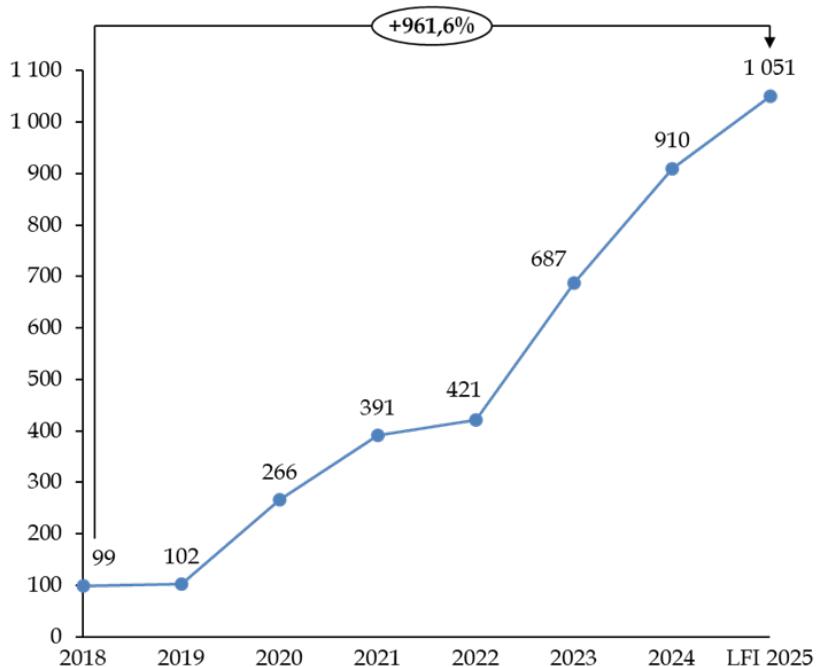
Les rapporteurs spéciaux insistent plus particulièrement sur l'importance de garantir un niveau de compensation suffisant pour la mission d'aménagement du territoire, qui permet de maintenir des points de contact sur l'ensemble du territoire. À cet égard la dotation prévue dans le PLF 2026 est largement insuffisante.

C. UNE BAISSE DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ÉLECTRO-INTENSIFS DUE AU RECOL DU PRIX DU QUOTA CARBONE ET À UNE MESURE DE TRÉSORERIE

Le dispositif de compensation carbone permet, pour les sites très électro-intensifs exposés au risque de fuite de carbone (sidérurgie, papier/carton, chimie, etc.), la prise en charge d'une partie des coûts liés au système européen des quotas d'émissions (SEQE). Ce dispositif **devrait représenter 782 millions d'euros** (en AE = CP) en 2026, soit un niveau inférieur de 269 millions d'euros à celui de 2025. Le montant de cette compensation a été particulièrement dynamique depuis plusieurs années, en raison notamment de la hausse du prix du quota carbone. Cette enveloppe a été multipliée par environ dix entre 2018 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 dans le PLF 2026 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 PLF 2026 rattaché à la mission « Économie » du mécanisme d'avance de la compensation carbone, **qui contribue à hauteur de 74 millions d'euros à la baisse de l'enveloppe globale de la compensation carbone**. Ce mécanisme d'avance avait été mis en place à compter du 1^{er} janvier 2022, afin de soutenir la trésorerie de ces entreprises dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.

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

Les rapporteurs spéciaux regrettent le désengagement de l'État en faveur de cette politique publique, qui constitue 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 pour les conseillers numériques France Services

Le PLF 2026 prévoit d'inscrire 14 millions d'euros au titre de la participation de l'État au financement des conseillers numériques France Services, soit une baisse conséquente de deux tiers des crédits. 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

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

- le **dispositif local d'accompagnement (DLA)** qui connaît une baisse de 3,5 millions d'euros en (29,2 % par rapport à la LFI 2025) ;
- les **subventions aux associations nationales de l'ESS**, dont les crédits s'élèvent à 2,3 millions d'euros (- 14,7 %) ;
- les **crédits dédiés aux chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS)**, qui passent de 1,7 million d'euros en 2025 (- 41,2 %) ;
- les **pôles territoriaux de coopération économique (PCTE)**, dont les crédits prévus s'élèvent à 111 000 euros (- 89 %).

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

E. DES NOUVELLES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT POUR LA RÉCENTE ENVELOPPE DÉDIÉE À LA DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE DONT LES CONTOURS SONT ENCORE FLOUS

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.

Les rapporteurs spéciaux partagent l'objectif de décarbonation de l'industrie associé à ce dispositif mais **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.

F. LA DISSOLUTION DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION

L'article 71 du PLF 2026 **prévoit la dissolution de l'INC et ouvre la voie à la cession de son activité de presse au secteur privé.**

L'Institut national de la consommation (INC), créé en 1966, est un centre de recherche, d'information et d'étude sur les problèmes de la consommation. Il est chargé depuis 1970 de la publication du magazine « 60 millions de consommateurs ». La décision du Gouvernement de dissoudre l'INC s'inscrit dans le contexte des difficultés financières auxquelles cet établissement est confronté, principalement dues à la chute des ventes du magazine « 60 millions de consommateurs ».

III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS » CONNAÎT QUELQUES ÉVOLUTIONS

En 2026, les crédits du compte de concours financiers s'établissent à 25 millions d'euros en AE, et à 225,05 millions d'euros en CP. Sur les six programmes, deux ont une importance significative d'un point de vue budgétaire :

- le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social » (doté de 75 millions d'euros en AE = CP en 2026) ;

- le programme 869 « *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* », qui est doté de 150 millions d'euros en CP (en baisse de 33,5 %, soit - 141,7 millions d'euros), mais ne fait l'objet d'aucune ouverture d'AE en 2026.

Réunie le 12 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission. Elle a également décidé de proposer l'adoption des articles 70 et 71 sans modification.

Réunie à nouveau le 26 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adoptés, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Cohésion des territoires », « Culture », « Immigration, asile et intégration », « Investir pour la France de 2030 », « Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation », « Sport, jeunesse et vie associative » ainsi que les comptes spéciaux et les articles qui s'y rattachent.

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 BAISSE 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 BAISSE 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 CP	3 936 3 692	3 855,9 2 336	2 518 2 103,3	- 1 337,9 - 232,7	- 34,7 % - 10 %	0,1 0,1
343 – Plan France très haut débit	AE CP	75 260,9	77,5 227,3	16,1 286,5	- 61,4 + 59,2	- 79,2 % + 26 %	0,0 0,0
220 – Statistiques et études économiques	AE CP	466,2 459,3	469,6 472,4	488,7 485,1	+ 19,1 + 12,7	+ 4,1 % + 2,7 %	6,8 6,8
305 – Stratégies économiques	AE CP	686,1 692	652,8 693,4	664,6 666,6	+ 11,8 - 26,8	+ 1,8 % - 3,9 %	2,5 2,5
367 – Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2025 sur le CAS « Participations financières de l'Etat »	AE = CP	0 0	0 0	0 0	/	/	0,0
Total mission	AE CP	5 163,3 5 104	5 055,7 3 729,2	3 687,4 3 541,5	- 1 368,3 - 187,7	- 27,1 % - 5 %	9,4 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 restant 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 rabot 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 (INSEE) 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 BAISSE 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 règlementation 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'évènements 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 défaillante, 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.

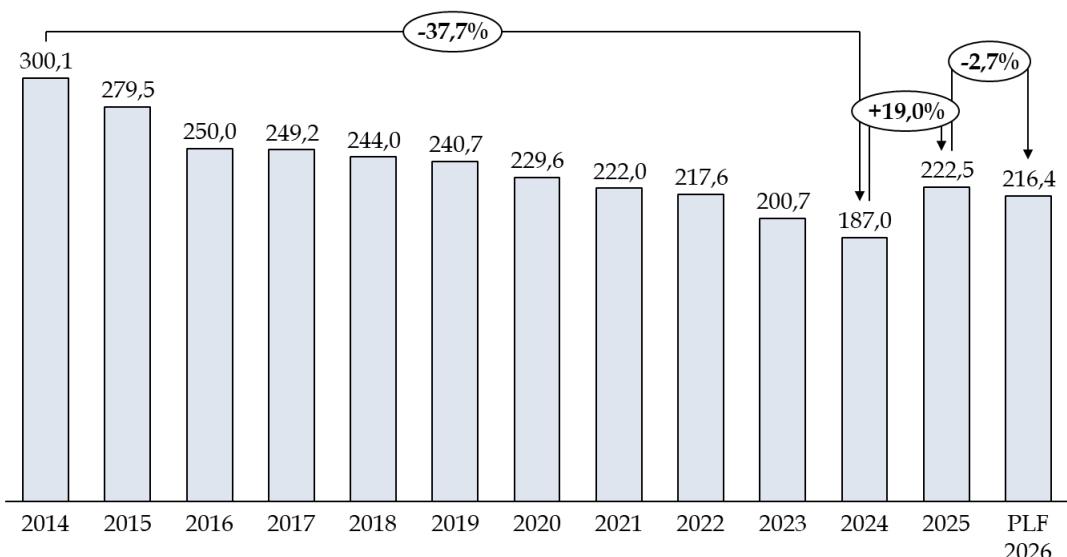
4. La subvention à la Banque de France est en diminution, après une importante revalorisation en 2025, tandis que celle versée aux instituts d'émission ultramarins reste stable

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 la 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 BAISSE 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 déplacent, 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'en 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 privée 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 couteux** 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 commerciaux¹* ». 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 de 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.

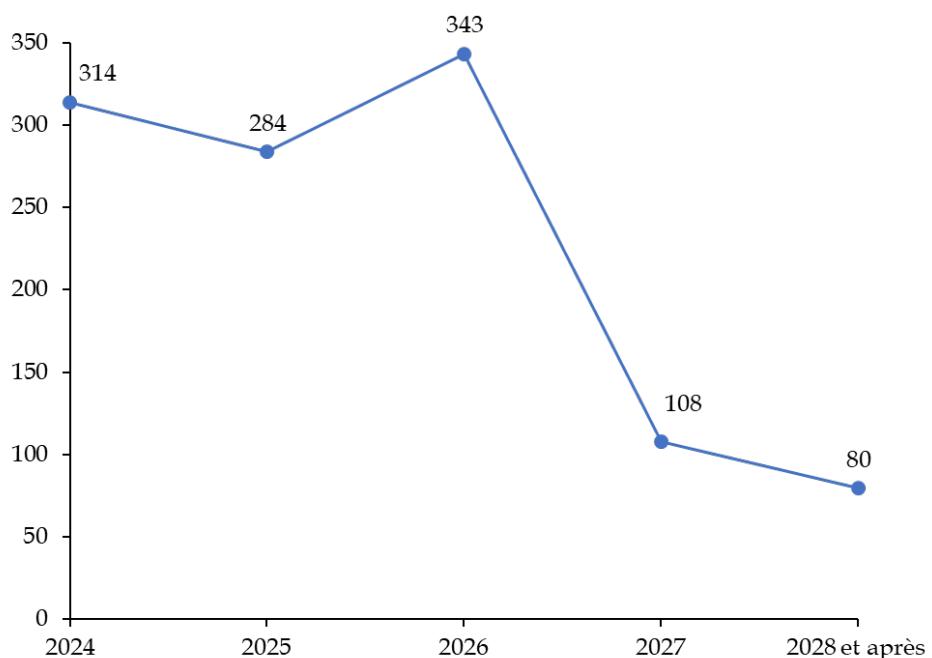
¹ *Les soutiens publics en faveur du déploiement de la fibre optique, rapport de la Cour des comptes remis en application de l'article 58^o2 de la loi organique relative aux lois de finances, le 2 avril 2025.*

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 vigilants, 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'objectification 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 BAISSE 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'un 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 étaient 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 agrave 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 RECOL DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ÉLECTRO-INTENSIFS RÉSULTANT DE LA BAISSE 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.

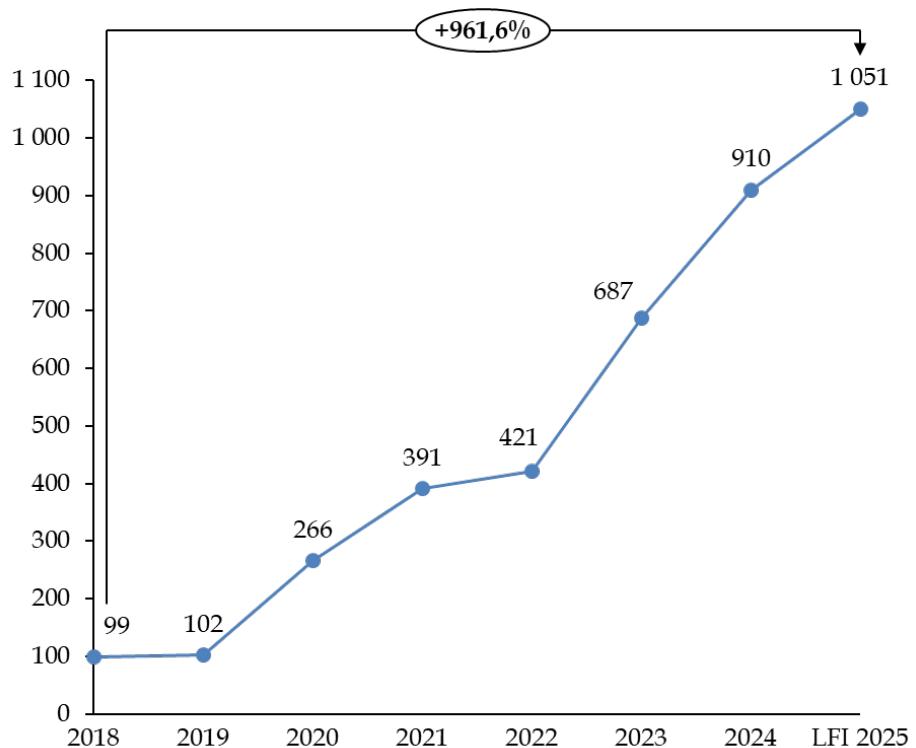
L'intensité de l'aide correspond à 75 % des coûts indirects éligibles de l'entreprise, niveau maximal autorisé par la Commission européenne.

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 AMPLÉUR 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 **PCTE**, 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 rabot 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'ETAT

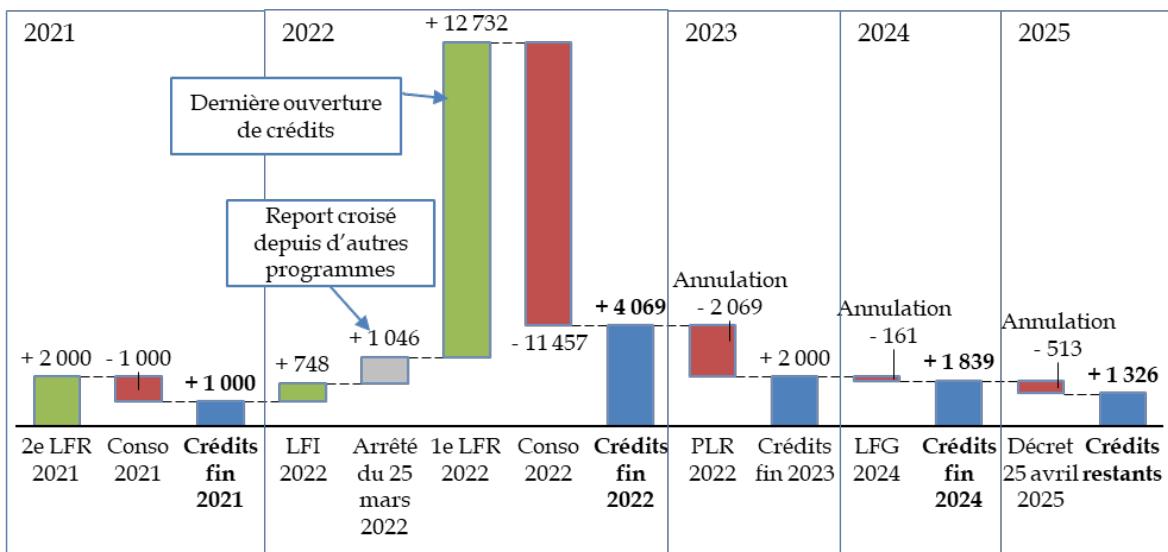
Le programme 367 « Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » » de la mission « Économie » est issu d'un programme similaire créé par la première loi de finances rectificative pour 2021, qui l'avait doté de 2 milliards 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.

Toutefois ce programme, une fois réalisée cette dernière opération, a conservé un **important reliquat de crédits** qui a été **reporté d'année en année**, à hauteur de 2 milliards d'euros, de 2022 vers 2023, puis de 2023 vers 2024, aucun crédit n'était consommé au cours de ces années. Un montant de 1,8 milliard d'euros a été reporté une fois de plus de 2024 vers 2025, sur lequel 0,5 milliard d'euros ont été annulés par le décret du 25 avril dernier.

Ouvertures, annulations et consommations de crédits sur le programme 367 (en milliards d'euros)



Source : commission des finances, à partir des documents budgétaires, des décrets d'annulation et des arrêtés de report de crédits

Il reste donc, sur ce programme, **1,3 milliard d'euros de crédits qui sont toujours à la disposition du gestionnaire de programme alors qu'ils n'ont été soumis à l'autorisation parlementaire qu'en 2022**, à une époque où ce programme était présenté comme « dédié et temporaire »¹. Comme indiqué supra, le Gouvernement indique dans l'exposé général du projet de loi de finances que ce compte serait mobilisé à hauteur de la quasi-totalité de cet encours en 2026. Les rapporteurs spéciaux en prennent acte, mais rappelle que **l'utilisation en 2026 de crédits ouverts en 2022 constitue une dérogation sérieuse au principe d'annualité budgétaire**.

¹ Exposé général du premier projet de loi de finances rectificative pour 2021, déposé à l'Assemblée nationale le 2 juin 2021.

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 professionnel² 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 majore 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.

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

ARTICLE 70

Suppression du versement de l'avance de la compensation des coûts indirects du carbone

Le présent article prévoit de supprimer le mécanisme de l'avance de la compensation des coûts indirects du carbone.

La compensation carbone 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'Union européenne (SEQE).

Ce dispositif a été complété, à compter du 1^{er} janvier 2022, par un mécanisme d'avance visant à soutenir la trésorerie de ces entreprises, dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.

La commission est favorable à la suppression de ce mécanisme d'avance, qui avait vocation à être ponctuel et qui apparaît aujourd'hui moins justifié, compte tenu de la baisse des prix de l'énergie constatée ces derniers mois.

La commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.

I. LE DROIT EXISTANT : LA COMPENSATION CARBONE POUR LES SITES ÉLECTROINTENSIFS A ÉTÉ COMPLÉTÉE AU MOMENT DE LA CRISE DE L'ÉNERGIE PAR UN MÉCANISME D'AVANCE POUR SOUTENIR LA TRÉSORERIE DE CES ENTREPRISES

A. LA COMPENSATION CARBONE PERMET DE PROTÉGER LES ENTREPRISES EXPOSÉES AU RISQUE DE FUITE DE CARBONE CONTRE LE RENCHÉRISSEMENT DU COÛT DU QUOTA

Le I de l'article L. 122-8 du code de l'énergie prévoit un dispositif de compensation carbone qui 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'Union européenne (SEQE).

Le II de ce même article précise que la liste des secteurs et sous-secteurs éligibles à cette aide est définie en annexe I de la communication de la Commission européenne du 21 septembre 2020 sur les lignes directrices concernant certaines aides d'état dans le contexte du système d'échange de

quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021¹. Ces lignes directrices sont actuellement en cours de révision et font l'objet de négociations entre les États membres de l'UE et la Commission européenne.

D'après le III de ce même article, le montant de la compensation carbone est assis sur **les coûts des quotas du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre répercutés sur les prix de l'électricité (SEQE)**. Il dépend de quatre facteurs :

- le facteur d'émission de l'électricité consommée en France. Il 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. Il est fixé par décret et 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 ;

- 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 ;

Le V de l'article L. 122-8 du code de l'énergie précise que l'intensité de l'aide correspond à 75 % des coûts indirects éligibles de l'entreprise, niveau maximal autorisé par la Commission européenne.

Par ailleurs, d'après le VI de ce même article, lorsque le coût indirect restant à la charge de l'entreprise², 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.

¹ Fabrication de vêtements en cuir, production d'aluminium, fabrication d'autres produits chimiques inorganiques, de base, métallurgie du plomb, du zinc ou de l'étain, fabrication de pâte à papier, fabrication de papier et de carton, sidérurgie, fabrication de produits pétroliers raffinés, production de cuivre, métallurgie des autres métaux non ferreux, les sous-secteurs suivants du secteur des matières plastiques , polyéthylène sous formes primaires, toutes les catégories de produits du secteur de la fonderie de fontek, mâts en fibres de verre, voiles en fibres de verre, hydrogène, composés oxygénés inorganiques des éléments non métalliques.

² Soit le produit des quatre premiers facteurs susmentionnés.

B. UN MÉCANISME D'AVANCE INTRODUIT PENDANT LA CRISE DE L'ÉNERGIE POUR SOUTENIR LA TRÉSORERIE DES ENTREPRISES ELECTROINTENSIVES

L'article 182 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a introduit un **IX bis au sein de l'article L. 122-8 du code de l'énergie** qui permet de compléter chaque année la compensation carbone « *par une avance au titre des coûts supportés au cours de la même année* ». Ce mécanisme d'avance a été introduit à compter du 1^{er} janvier 2022, dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.

Le **1 du IX bis** prévoit que le montant de cette avance **ne peut excéder 24,45 %** du montant de l'aide à verser au titre de l'année en cours et est fixé chaque année par voie réglementaire. Pour l'année 2025, ce montant a été fixé à 10 % de l'aide par l'arrêté du 23 mai 2025¹.

En vertu du **2 de ce même IX bis**, le montant de l'avance mentionnée est calculé sur la base des mêmes facteurs utilisés pour déterminer le montant de la compensation carbone, c'est-à-dire le facteur d'émission de l'électricité consommée en France, le prix à terme des quotas du SEQE et le volume de l'électricité éligible observé au cours de l'année précédente.

Le **3 du IX bis** précise toutefois que l'avance ne peut couvrir les coûts résiduels mentionnés au VI, qui concerne la part de la compensation versée au titre du « **supercap** ».

Enfin le **4 du IX bis** précise que l'avance est déduite du montant de l'aide devant être versée l'année qui suit celle pour laquelle l'avance est accordée. Celle-ci doit être remboursée par l'entreprise bénéficiaire en cas de trop perçu.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : LA SUPPRESSION DE L'AVANCE DE LA COMPENSATION CARBONE

Le I du présent article supprime le **IX bis de l'article L. 122-8 du code de l'énergie, ce qui a pour conséquence de mettre fin au mécanisme d'avance de la compensation carbone**.

Le II précise que cette mesure s'applique aux coûts **des quotas du SEQE supportés à compter du 1^{er} janvier 2026**.

¹ Arrêté du 23 mai 2025 fixant le coefficient de l'avance accordée aux entreprises exposées à un risque significatif de fuite de carbone en raison des coûts du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre répercutés sur les prix de l'électricité pour l'année 2025.

*

* * *

En première lecture, l'Assemblée nationale n'ayant pas adopté la première partie du projet de loi, celui-ci est considéré comme rejeté en application du troisième alinéa de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale. En conséquence, **le présent article est considéré comme ayant été rejeté.**

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE MESURE QUI IMPACTE FAVORABLEMENT LA TRÉSORERIE DE L'ETAT SANS FRAGILISER LES ENTREPRISES CONCERNÉES PAR LA COMPENSATION CARBONE

Le mécanisme d'avance de la compensation carbone avait été instauré en 2022 pour **soutenir ponctuellement la trésorerie des entreprises dans le contexte de la crise de l'énergie**. Compte tenu de la **baisse constatée des prix de l'électricité depuis plusieurs mois, il semble pertinent de revenir au mode de versement antérieur**. Cette mesure ne remet pas en cause le bien-fondé de la compensation carbone et ne devrait pas, en tout état de cause, fragiliser financièrement les entreprises concernées.

Les rapporteurs spéciaux relèvent que, si l'évaluation préalable du présent article anticipe **un rendement de 74 millions d'euros** de cette disposition, celle-ci ne constitue en réalité qu'une mesure de trésorerie en faveur de l'État sans impact structurel sur les dépenses publiques.

Décision de la commission : la commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 71

Dissolution de l'Institut national de la consommation (INC)

L'Institut national de la consommation (INC), créé en 1966, est un centre de recherche, d'information et d'étude sur les problèmes de la consommation. Il est chargé depuis 1970 de la publication du magazine « 60 Millions de consommateurs ».

Le présent article prévoit la dissolution de l'INC et ouvre la voie à la cession de son activité de presse au secteur privé. Cette mesure s'inscrit dans le contexte des difficultés financières de l'INC, principalement dues à la chute des ventes du magazine « 60 millions de consommateurs ».

La commission prend acte de cette décision, qui semble logique au regard de la situation financière de l'établissement. Le maintien d'une activité de presse au sein de l'INC subventionnée par l'État n'est par ailleurs plus justifié compte tenu de l'absence de perspectives de rentabilité sérieuses.

La commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.

I. LE DROIT EXISTANT: L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION EST EN GRANDE DIFFICULTÉ FINANCIÈRE

A. L'INC: UN CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA CONSOMMATION DEVENU ÉGALEMENT UN ORGANE DE PRESSE

L'Institut national de la consommation (INC), créé en 1966, est, d'après l'**article 822-1 du code de la consommation**, un « établissement *public national à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière* ». Il s'agit d'un « *centre de recherche, d'information et d'étude sur les problèmes de la consommation* ».

L'**article L. 822 du code de la consommation** précise que l'INC a pour objet de :

- fournir un appui technique aux associations de défense des consommateurs ;

- regrouper, produire, analyser et diffuser des informations, études, enquêtes et essais ;

- mettre en œuvre des actions et des campagnes d'information, de communication, de prévention, de formation et d'éducation sur les questions de consommation à destination du grand public, ainsi que des publics professionnels ou associatifs concernés ;

- apporter un appui technique aux commissions placées auprès de lui et collaborer à l'instruction de leurs avis et recommandations.

La publication du magazine « 60 Millions de consommateurs » à partir de 1970 a profondément modifié son activité, le transformant en un organe de presse s'adressant directement au grand public.

B. L'INC FAIT FACE À UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉLICATE DANS UN CONTEXTE DE CHUTE DE SON ACTIVITÉ DE PRESSE

Dans un rapport de mars 2025, la Cour des comptes a formulé plusieurs critiques sur la situation financière de l'INC et du magazine « 60 Millions de consommateurs ».

La situation financière de l'INC est jugée « catastrophique » par la Cour des comptes. Les pertes cumulées entre 2016 et 2023 s'établissent à 7,9 millions d'euros, ce qui a fait chuter la trésorerie de l'établissement de 77 % depuis 2016. L'établissement serait devenu « entièrement dépendant des aides de l'État » et, sans les 4,6 millions d'euros de ressources exceptionnelles reçues entre 2020 et 2022 (dotations et PGE), l'INC n'aurait pas pu poursuivre son activité¹.

La crise de l'activité de presse de l'INC est la principale cause des difficultés structurelles de l'établissement. Les ventes de « 60 Millions de consommateurs » ont en effet chuté de 67 % entre 2016 et 2023. De plus, l'INC a pris un « retard considérable dans le développement d'une offre numérique² » par rapport à son concurrent, l'UFC-Que Choisir, qui résiste mieux sur un marché de la presse magazine en déclin. Si le Gouvernement a envisagé en juin 2024 la mise en œuvre d'un plan de « rebond » de l'INC, le Premier ministre Barnier a finalement décidé en novembre 2024 d'engager la cession du magazine « 60 Millions de consommateurs » à un acteur privé.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ: LA DISSOLUTION DE L'INC ET LA POSSIBILITÉ DE CÉDER À UN ACTEUR PRIVÉ SON ACTIVITÉ DE PRESSE

Le I du présent article prévoit la dissolution de l'INC, dont les biens seront transférés à l'État.

¹ Cour des comptes, l'Institut national de la consommation, 5 mars 2025.

² Ibid.

Le **II** du même article prévoit toutefois que « *les biens, droits et obligations afférents à l'activité de presse* » de l'INC « *peuvent être cédés au secteur privé* », sur autorisation, par arrêté, du ministre chargé de la consommation.

Ce **même II** prévoit que la commission des participations et transferts mentionnée à l'article 25 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014¹ émet « *un avis sur la valeur des éléments faisant l'objet de la cession selon les méthodes objectives couramment pratiquées en matière de cession partielle d'actifs d'entreprises* ». Il précise que les dispositions de l'article 27 de cette même ordonnance sont applicables. Concrètement, cela implique que la commission rende « *un avis sur les modalités de la procédure* » de cession, et le respect, dans ce cadre des « *intérêts du secteur public* », ainsi que « *sur le choix du ou des acquéreurs et les conditions de la cession proposés* ».

Le **III du présent article** prévoit de **supprimer les dispositions du code de la consommation relative à l'INC**.

Le **IV** du même article prévoit qu'un décret en Conseil d'État précise **les modalités de la dissolution de l'INC et de la fin de son activité de presse**, et notamment, les conditions dans lesquelles cette activité peut se poursuivre jusqu'à la cession de cette activité.

Le **I** précise que la dissolution de l'INC est effective à compter de l'entrée en vigueur de ce décret en Conseil d'État, **et au plus tard le 31 mars 2026**. Le **V** précise que la suppression des dispositions relatives à l'INC dans le code de la consommation **entre logiquement en vigueur à la même date**.

Comme le souligne l'évaluation préalable du présent article, **la liquidation de l'INC se traduira par un coût de 8 millions d'euros en 2026**, en raison notamment des procédures de licenciement des salariés et du remboursement des abonnements restant à courir. La dissolution de l'INC conduira également à la **suppression de la subvention annuelle de 1,84 million d'euros** qui lui est versée annuellement dans le PLF.

*

* * *

En première lecture, l'Assemblée nationale n'ayant pas adopté la première partie du projet de loi, celui-ci est considéré comme rejeté en application du troisième alinéa de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale. En conséquence, **le présent article est considéré comme ayant été rejeté**.

¹ *Ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique*

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE DISSOLUTION LOGIQUE COMPTE TENU DES DIFFICULTÉS FINANCIÈRES STRUCTURELLES DE L'INC

La commission estime que le maintien d'une activité de presse de l'INC subventionnée **n'est plus justifié compte tenu de l'absence de perspectives de rentabilité sérieuses**. Le plan de rebond de l'INC envisagé par le Gouvernement, dont le coût est évalué entre 11 et 13 millions sur trois ans, a été jugé à la fois trop coûteux et risqué par la Cour des comptes¹. **Il ne semble pas constituer une solution crédible au problème de rentabilité structurelle de l'activité de presse de l'INC.**

Par ailleurs, comme le souligne l'évaluation préalable du présent article, la cession de l'activité de presse « *conduirait de fait à ce que l'établissement soit in fine réduit à une taille très faible avec ses seules missions de service public.* » La commission souscrit à l'analyse du Gouvernement selon laquelle **les coûts de structure de cet établissement ne permettent pas de justifier le maintien d'un INC réduit à ses seules missions de service public.**

Décision de la commission : la commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.

¹ *Cour des comptes, l'Institut national de la consommation, 5 mars 2025.*

EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première lecture, l'Assemblée nationale n'ayant pas adopté la première partie du projet de loi, celui-ci est considéré comme rejeté en application du troisième alinéa de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale.

En conséquence, sont considérés comme rejetés les crédits de la mission « Économie » et du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». De même, sont considérés comme rejetés les articles 70 et 71.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 12 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Thierry Cozic et de Mme Frédérique Espagnac, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Économie » et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

M. Claude Raynal, président. – Nous passons à l'examen du rapport de nos collègues Frédérique Espagnac et Thierry Cozic, rapporteurs spéciaux de la mission « Économie » et du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

Nous accueillons Christian Redon-Sarrazy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial de la mission « Économie » et du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». – Comme vous le savez, la mission « Économie » est une mission très composite. Elle porte des crédits de plusieurs administrations rattachées à Bercy ainsi que ceux d'un nombre conséquent d'opérateurs. En outre, elle héberge de nombreux instruments budgétaires, dont certains sont structurels, d'autres temporaires.

Le point commun de toutes ces administrations, opérateurs et instruments budgétaires, c'est qu'ils ont vocation à être déployés en faveur de l'emploi, de la croissance, des exportations, de la concurrence ou encore de la protection des consommateurs.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2026 s'inscrit dans la lignée de l'année précédente, puisque la mission « Économie » se voit de nouveau appliquer, dans le cadre de l'effort des finances publiques engagé par l'État, une logique de rabot budgétaire, au détriment de plusieurs dispositifs dont l'intérêt a pourtant largement été démontré !

Les crédits de la mission diminuent en effet d'environ 1,3 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE), soit une baisse de 27 %, et d'environ 187,7 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une baisse de 5 %.

La diminution des AE s'explique par l'engagement exceptionnel l'année précédente d'une enveloppe de 1,6 milliard d'euros dédiée à la décarbonation de l'industrie. En ce qui concerne la baisse des CP, elle porte principalement sur deux programmes : le programme 134 « Développement des entreprises et régulations », qui porte près de 60 % des crédits de la mission, et le programme 305 « Stratégies économiques », qui porte une partie des crédits de la direction générale du Trésor et de son réseau international, ainsi que les crédits de plusieurs opérateurs tels que Business France.

Plutôt que d'entrer dans une analyse fastidieuse de l'évolution des nombreux outils portés par la mission, nous vous proposons de concentrer notre propos sur quelques faits saillants du budget pour 2026.

Concernant les moyens dédiés aux administrations et aux opérateurs, les dépenses de personnel de la mission sont, certes, en légère hausse de 3 %, mais l'effort demandé porte principalement sur les effectifs. Le plafond d'emplois des administrations et des opérateurs diminue respectivement de 48 et de 59 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

La plupart des administrations de Bercy concernées par cette mission sont mises à contribution. Les effectifs de la direction générale des entreprises (DGE) et de la direction générale du Trésor (DGT) diminuent, pour chacune des deux administrations, de 10 ETP. Toutefois, nous nous félicitons de la préservation des emplois consacrés au réseau économique à l'étranger, conformément à la recommandation formulée dans notre rapport de contrôle de juin 2021 sur les services économiques régionaux de la DGT.

Les effectifs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) augmentent, quant à eux, de 5 ETP. Notre attachement à cette administration de terrain est bien connu. Nous avions recommandé, dans notre rapport de contrôle de septembre 2022, de mettre fin à la dynamique de suppression de postes amorcée en 2007. Si nos recommandations ont d'abord été entendues, l'année 2025 a marqué un regrettable retour en arrière, puisque 3 ETP ont été supprimés.

Nous nous félicitons que les moyens humains de la DGCCRF soient préservés, et même légèrement renforcés, dans ce projet de loi de finances pour 2026. Cette décision paraît nécessaire dans un contexte où, avec l'essor du e-commerce, le champ d'action de la DGCCRF s'élargit et se complexifie. Les récentes polémiques liées à certains produits importés par l'intermédiaire des grandes plateformes asiatiques ont démontré ceci : pour éviter que le commerce en ligne ne devienne une jungle, il est important que nous dotions nos services de moyens de contrôle pour faire respecter certains standards dans l'intérêt de nos concitoyens.

Lors des auditions, la directrice générale a précisé que des efforts supplémentaires seraient nécessaires pour moderniser cette administration, en particulier ses outils informatiques et numériques. Pour donner un exemple concret, les services de contrôle de la DGCCRF réalisent encore le suivi de leurs contrôles en matière de e-commerce sur des tableaux Excel. Sachant la massification des flux à traiter pour les contrôleurs, ces procédés ne sont plus envisageables. Il est donc impératif que, dans les prochaines années, la DGCCRF dispose de moyens lui permettant de résorber sa dette technique.

Certains opérateurs de la mission prennent également leur part dans le redressement de nos finances publiques ; je pense à Atout France et à l'Agence nationale des fréquences (ANFR), qui connaissent une baisse de leurs moyens.

J'évoquerai maintenant les principales évolutions des instruments budgétaires en faveur des entreprises portées par la mission. La première évolution concerne la compensation carbone octroyée aux sites électro-intensifs exposés au risque de fuite de carbone afin de compenser les coûts liés au système européen des quotas d'émissions. Sont notamment concernés les secteurs de la sidérurgie, du papier et de la chimie. Depuis plusieurs années, l'augmentation du prix du carbone conduit à une hausse mécanique du coût de la compensation. En 2025, celle-ci atteignait plus de 1 milliard d'euros.

L'année 2026 marque une rupture. Les crédits inscrits s'élèvent à 782 millions d'euros, soit une baisse de 269 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2025. Cette diminution de la compensation carbone tient 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 ; d'autre part, la suppression par l'article 70 du PLF pour 2026 du mécanisme d'avance de la compensation carbone, qui contribue à hauteur de 74 millions d'euros à la baisse de l'enveloppe globale. Ce mécanisme d'avance, mis en place à compter du 1^{er} janvier 2022, a pour objet de soutenir la trésorerie de ces entreprises dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.

Nous proposons une mesure d'économie supplémentaire sur cette enveloppe. Nous présenterons deux amendements visant à supprimer le mécanisme de « supercap », une aide additionnelle accordée aux entreprises lorsque les coûts indirects restant à leur charge représentent plus de 1,5 % de leur valeur ajoutée. Cette mesure permettrait de réaliser une économie de 148 millions d'euros pour le budget de l'État.

Enfin, je souhaite évoquer un sujet sur lequel nous avions déjà alerté notre commission l'an dernier : le désengagement de l'État du financement des pôles de compétitivité.

Lors de l'examen du PLF pour 2025, le Gouvernement avait proposé de supprimer les 9 millions d'euros consacrés à cette politique. Les pôles de compétitivité ont pourtant fait la démonstration de leur intérêt pour le développement du tissu économique local et l'investissement privé dans la recherche et le développement. Le Sénat ne s'y était pas trompé et avait rétabli, sur l'initiative de notre commission, ces 9 millions d'euros. Nous vous proposons le même amendement cette année pour rétablir les crédits qui ne sont pas inscrits dans le texte initial.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale de la mission « Économie » et du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». – J'évoquerai, pour ma part, le sujet du déploiement de la fibre optique, sur lequel M. Thierry Cozic et moi-même avons rendu un rapport cette année, ainsi que celui des compensations des missions de service public du groupe La Poste.

Le plan France Très Haut Débit (PFTHD) porte l'objectif d'un déploiement complet de la fibre optique à l'horizon 2025. Il est financé par le programme 343, dont l'objet est de subventionner les réseaux d'initiative publique (RIP) dans les zones où le déploiement de la fibre n'est pas rentable pour les opérateurs. Ces RIP sont mis en œuvre dans le cadre de projets portés et financés par les collectivités territoriales.

Le taux de couverture du territoire par la fibre optique s'élevait à près de 90 % en 2024. Dans un rapport présenté à la commission des finances du Sénat en avril 2025, la Cour des comptes a présenté ce plan comme un succès. Pour autant, des disparités subsistent entre les territoires, et les « raccordements complexes » à la fibre dans certaines zones sont un facteur majeur de ralentissement du déploiement.

Une enveloppe de 16,1 millions d'euros en autorisations d'engagement – très modeste au regard des enjeux – a été votée dans la LFI de 2025 sur le programme 343 afin de financer un dispositif expérimental de soutien aux « raccordements complexes ». Un premier décaissement de 13,5 millions d'euros est prévu pour 2026, mais il faudra aller plus loin.

Par ailleurs, le PLF pour 2026 prévoit une enveloppe de 253 millions d'euros afin de poursuivre le déploiement des RIP. Ce montant interpelle, dans la mesure où la Cour des comptes a précisé, dans le cadre de l'enquête présentée à notre commission, que l'année 2026 serait marquée par un pic des besoins de crédits en faveur des RIP, à hauteur de 343 millions d'euros.

Nous avons interrogé la DGE sur cet écart de 85 millions d'euros entre les estimations de la Cour des comptes et les crédits finalement inscrits ; elle a confirmé que celui-ci serait comblé par des reports de crédits de l'année 2025 vers 2026. Nous serons vigilants sur ce point, car la disponibilité des crédits garantit un déploiement uniforme sur l'ensemble du territoire.

Je poursuis mon propos en évoquant les quatre compensations financées par la mission « Économie » et versées à La Poste au titre de ses différentes missions de service public. Nous alertons chaque année la commission sur la situation de sous-compensation chronique des missions de service public assurées par le groupe.

Selon La Poste, le coût de ces missions s'élève à 2 milliards d'euros par an ; or, l'entreprise n'a reçu en moyenne, ces dernières années, que 1 milliard d'euros de compensation par l'État. Cette situation limite les capacités d'investissement de La Poste, et pourrait à terme se répercuter sur la qualité du service au détriment de nos concitoyens. Le PLF pour 2026

prévoit une nouvelle baisse massive des compensations versées par l'État, qui s'élèvent à 802,2 millions d'euros contre 927,5 millions d'euros en 2025.

Concernant la compensation au titre de sa mission d'accessibilité bancaire, la baisse prévue en 2026 est conforme à la trajectoire pluriannuelle envisagée ; la dotation s'établit à 252 millions d'euros.

Enfin, la dotation pour financer la mission de transport postal de la presse, en baisse par rapport à 2025, est fixée à 24,2 millions d'euros en 2026. Depuis 2023, une réforme du transport de presse a été mise en œuvre afin de favoriser le report des éditeurs vers le portage. Cette réforme, censée alléger les charges assumées par La Poste, n'a pas eu les effets escomptés. En parallèle, le montant de la compensation versée au titre du transport de presse a diminué de façon considérable. Cette situation n'est pas soutenable, et la représentation nationale doit s'interroger sur le financement de cette mission essentielle de service.

La mission de service public postal sera compensée en 2026 à hauteur de 450 millions d'euros, soit un montant inférieur de 50 millions d'euros à celui de l'année précédente.

Enfin, des questions majeures demeurent concernant la mission d'aménagement et de développement du territoire de La Poste. Cette mission essentielle, qui consiste à maintenir des points de contact dans l'ensemble du pays, fait l'objet d'un financement par le biais du fonds postal national de péréquation territoriale. Celui-ci est alimenté, d'une part, par des allégements de fiscalité locale et, d'autre part, par une dotation budgétaire.

L'objectif est d'apporter, par ces deux biais, une compensation globale de l'État à hauteur de 174 millions d'euros. L'an dernier, la dotation budgétaire de 105 millions d'euros, fixée par le PLF pour 2025, était insuffisante pour respecter cette compensation, dans la mesure où les abattements fiscaux dont bénéficie La Poste étaient estimés à 54 millions d'euros. Le Sénat avait donc adopté, sur l'initiative des rapporteurs 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 de 174 millions d'euros.

Le Gouvernement envisage cette année de ramener cette dotation à hauteur de 76 millions d'euros. Si l'on ajoute les 46 millions d'euros d'allégement de fiscalité locale anticipés pour 2026, le compte n'y est pas. Cette dotation est insuffisante pour garantir la préservation des services et des points de contact de La Poste sur l'ensemble du territoire ; nous présenterons un amendement pour y remédier.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'une mission de service public essentielle à nos territoires. Cet amendement n'a vocation qu'à maintenir le niveau global de compensation prévu dans le cadre du contrat conclu entre l'État et La Poste.

En conclusion, nous considérons que le budget de la mission « Économie » pour 2026 n'est, en l'état, pas satisfaisant. Toutefois, nous sommes favorables à l'adoption des crédits de la mission, sous réserve de l'adoption des amendements de crédits proposés.

M. Christian Redon-Sarrazy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques sur la mission « Économie ». – S'agissant du volet consacré à l'industrie, les évolutions internes à la mission sont préoccupantes. En effet, les crédits de l'action n° 23 dédiée à l'industrie et aux services sont en baisse de 46 % en AE et de 13 % en CP par rapport à 2025. Pour la première fois, le seuil symbolique du milliard d'euros n'est pas atteint en CP, avec seulement 941 millions d'euros programmés.

La politique industrielle s'avère illisible. Les crédits sont éparsillés entre plusieurs missions et le plan France 2030. Il conviendrait d'avoir une maquette budgétaire donnant de la lisibilité au Parlement et aux entreprises. Certains, parmi ces dernières, ont déploré lors des auditions de ne pas pouvoir suivre les dotations qui les concernent dans le PLF. Tous les crédits consacrés à l'industrie devraient apparaître dans la mission « Économie ».

Enfin, nous avons besoin d'une véritable politique industrielle. Lors des auditions, la DGE a indiqué les deux priorités du Gouvernement en matière industrielle, à savoir les aides à la décarbonation et la compensation carbone. Ces deux mesures sont louables et contribuent à notre compétitivité, mais cela ne suffit pas à développer pour notre pays une politique industrielle digne de ce nom.

En conclusion, rien ne va dans ce budget, et cela s'avère très inquiétant pour notre économie et nos territoires.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Ce rapport, très exhaustif, pose un certain nombre de questions. Concernant les amendements, j'ai une solution alternative à proposer, dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de fin de gestion pour 2025.

Le financement des pôles de compétitivité constitue effectivement un sujet récurrent. Concernant la Poste, il appartient d'abord au Gouvernement, en partenariat avec le groupe et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), de trouver un accord pour régler le problème de la sous-compensation chronique des missions de service public. Il reviendra ensuite au Parlement de valider cet accord. Je profiterai de l'examen à venir du projet de loi de fin de gestion pour formaliser ce rappel à l'endroit du Gouvernement.

M. Grégory Blanc. – Il est paradoxal de constater que tout ce qui concerne nos infrastructures et la coordination de nos activités économiques pourrait être remis en question. À cela s'ajoute le débat que nous ne manquerons pas d'avoir sur les chambres de commerce et d'industrie (CCI). Cela dit quelque chose de la manière dont est envisagé le développement économique dans notre pays.

Je souhaite avoir des précisions sur l'enveloppe consacrée à la participation de l'État au financement des conseillers numériques France services. La suppression des crédits transfère cette charge aux collectivités locales. Si l'on veut préserver la solidité des maisons France Services et des collectivités qui contractualisent avec l'État dans les quartiers prioritaires et les territoires ruraux, nous devons être attentifs à ne pas fragiliser nos écosystèmes locaux.

M. Christian Bilhac. – Concernant La Poste, il faudrait parler de remboursement et non de subvention de l'État. Dans le cadre du contrat conclu, l'État demande à La Poste d'exercer des missions de service public. L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) chiffre le coût de ces missions et contrôle leur réalisation. Chaque année, nous constatons que l'État ne paie pas ce qu'il doit payer. Je n'arrive pas à comprendre que l'État n'honore pas ses engagements, et je me félicite de l'amendement déposé par les rapporteurs spéciaux.

En l'état actuel, le groupe La Poste ne pourra pas continuer de financer autant de points de contact. Et les collectivités, en particulier les communes, devront payer le fonctionnement de la présence postale.

Concernant l'acheminement de la presse, dans quelques années, du fait des abonnements numériques, celui-ci risque d'être caduc. Mais il existe encore des populations en zones rurales qui ne maîtrisent pas l'usage d'internet. Le portage quotidien du journal par La Poste est encore demandé par certains de nos concitoyens.

M. Jean-François Rapin. – Je salue la pugnacité des rapporteurs sur le sujet des pôles de compétitivité. Il est usant de devoir chaque année mener le même combat pour défendre des crédits affectés à des politiques publiques qui fonctionnent. Les élus, ainsi que les acteurs de l'économie locale et de la recherche, sont unanimes à ce sujet. Je soutiens l'amendement proposé dans la mesure où celui-ci vise bien le maintien des crédits.

Mme Florence Blatrix Contat. – Cette année, la baisse des crédits de 52 millions d'euros ne permettra plus d'assurer la mission de présence postale prévue dans le contrat qui lie La Poste à l'État. Je soutiens l'amendement des rapporteurs sur le sujet, ainsi que celui sur les pôles de compétitivité.

Je m'interroge sur la liquidation de l'Institut national de la consommation (INC). Les missions dévolues à l'organisme seront-elles transférées ?

Enfin, je déplore la forte baisse des crédits pour l'économie sociale et solidaire (ESS), à hauteur de 40 % en AE et 38 % en CP. L'ESS représente 10 % du PIB et plus de 10 % des emplois salariés. Amortisseurs de crise et vecteurs de cohésion sociale, les acteurs de l'ESS se déploient sur l'ensemble du territoire. L'amputation prévue sera insupportable pour le secteur.

M. Pierre Barros. – Les baisses de crédits prévues ne régleront pas le problème budgétaire national. En revanche, elles auront des conséquences sur le fonctionnement de divers services publics, notamment de La Poste.

Récemment, j'ai visité un important site logistique de La Poste à Gonesse, où sont triés des dizaines de milliers de courriers chaque jour. Ce site, très performant, est le fruit d'investissements et de réorganisations. Les dirigeants de ce site sont inquiets après les annonces concernant le PLF pour 2026. Dès maintenant, ils ont cessé toute contractualisation avec des partenaires et des clients ; et ils comptent sur nous pour rétablir une participation de l'État à la hauteur de la dimension industrielle du groupe.

Mme Christine Lavarde. – Les rapporteurs ont évoqué le fonds de décarbonation de l'industrie, dont le montant en AE s'élève à 2,1 milliards d'euros, en additionnant les montants ouverts en 2025 et dans ce PLF. Avez-vous des informations concernant les entreprises bénéficiaires ? Les dispositifs fiscaux existants ne pourraient-ils pas, dans des secteurs soumis à une forte pression internationale, inciter les entreprises à engager ces efforts de transition du modèle ?

Par ailleurs, je comprends que les informations sur le sujet sont difficiles à obtenir, dans la mesure où ce dispositif n'est pas géré par une entité relevant du ministère de l'économie. On en revient à ce problème des crédits délégués et sans suivi véritable.

Mme Sophie Primas. – Je souhaite attirer l'attention de la commission sur le cas de Business France. Sachez que l'agence fournit des efforts importants depuis la signature de la convention d'objectifs et de moyens (COM) en 2023, alors que celle-ci a été remise en cause quatre mois plus tard. La trajectoire budgétaire a baissé de 2,5 millions d'euros en 2024, puis de 14 millions d'euros – soit 15 % du budget – en 2025. Cette année, on observe une nouvelle baisse, même légère, qui s'annonce difficile à gérer. À cela s'ajoute l'absence de directeur général depuis un an et demi.

Malgré cela, les équipes s'efforcent d'obtenir des recettes extérieures. Elles travaillent avec des CCI à l'étranger afin de mutualiser les moyens, et cela fonctionne bien. Elles réorganisent, avec Atout France, les services à l'étranger, réalisant ainsi l'objectif fixé à l'époque par le Premier ministre Michel Barnier de fusionner les deux agences.

L'agence doit réaliser le double des efforts demandés aux autres agences de l'État. On arrive à un niveau de gestion très compliqué, et cela met en péril cette agence qui porte le commerce extérieur de notre pays.

M. Michel Canévet. – Je remercie également les rapporteurs spéciaux de leur travail.

Pensez-vous que le déploiement du plan France Très Haut Débit s'effectue de façon satisfaisante et les objectifs en sont-ils tenus ? En ce qui concerne le soutien financier de l'État, la situation est assez tendue et il

importe qu'il y ait un report des CP correspondants ; 41 millions d'annulations de crédits sont prévus dans le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG), mais des inquiétudes sont-elles néanmoins à nourrir à ce sujet ?

Par ailleurs, avez-vous bien mesuré l'incidence possible sur certaines entreprises industrielles des amendements prévoyant la suppression du dispositif de compensation carbone, ou « supercap » ? On vise en effet de grandes ambitions pour réindustrialiser la France et il ne s'agirait pas de pénaliser les acteurs qui, malgré les charges qu'ils doivent assumer, y ont une action déterminée en matière de réduction de leurs émissions de CO₂. Avant toute suppression, il faut s'assurer que cela n'aura pas de conséquence négative sur la viabilité économique des petites entreprises industrielles et que cela n'ira pas à rebours des objectifs de développement industriel affichés dans notre pays.

M. Victorin Lurel. – À mon tour, je félicite les deux rapporteurs spéciaux ainsi que le rapporteur pour avis.

Je soutiens leur amendement relatif à la participation de l'État au financement des pôles de compétitivité.

Comme Florence Blatrix Contat, je m'interroge sur la suppression de l'INC et la cession de ses activités au secteur privé. Ce choix me laisse perplexe, car une politique de protection et d'information des consommateurs reste nécessaire. En quoi la situation de l'INC, dans le giron de l'État, n'est-elle aujourd'hui pas redressable ? Disposez-vous du reste d'informations au sujet du groupe de presse qui reprendrait ces activités ?

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Le sort réservé à l'INC est certes regrettable. Mais la difficulté majeure réside dans le fait qu'il a manqué le virage numérique. L'Institut est aujourd'hui structurellement déficitaire et ne parvient plus à redresser la situation ; c'est ce qui motive la proposition de supprimer son activité de presse. Celle-ci devrait être mise en vente et, d'après les informations dont nous disposons, l'UFC-Que Choisir serait en mesure d'absorber la part du travail qui, jusqu'à présent, revenait à l'INC.

Les autres missions de service public de l'Institut – la recherche et l'information des consommateurs – devront également être abandonnées : les coûts de structure de l'établissement ne justifient en effet plus d'en maintenir l'existence avec un périmètre d'intervention aussi restreint. Nous arrivons malheureusement au terme du processus, l'INC n'ayant pas rebondi à temps.

M. Victorin Lurel. – Quel est l'effectif de l'INC ?

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – L'effectif total de l'INC au 1^{er} septembre 2024 correspondait à 53,3 ETP.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Une baisse des effectifs est déjà intervenue. Un plan de reprise avait aussi été envisagé, mais a finalement été jugé beaucoup trop coûteux. L'INC a réagi trop tardivement et sa situation actuelle n'est plus tenable. Il est vrai que c'est très regrettable.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Pour sa part, si Business France, comme la plupart des acteurs publics, a largement été mis à contribution ces dernières années – la diminution de ses crédits était de 10 millions d'euros en 2025 – la subvention qui lui est attribuée au titre du programme 134 reste globalement stable dans le PLF pour 2026.

En ce qui concerne les pôles de compétitivité, les crédits qui leur avaient été dévolus en 2025 ont été presque intégralement exécutés, soit quelques 8,5 millions d'euros. On perçoit cependant chaque année la volonté du Gouvernement de supprimer cette enveloppe. Il avait ainsi, l'an dernier, lors de l'examen de la mission « Économie » en séance publique, émis un avis défavorable sur la reconduction des crédits à hauteur de 9 millions d'euros et c'est en définitive la commission mixte paritaire (CMP) qui avait réglé le problème. C'est donc un combat que nous porterons encore pour 2026 et je crains qu'il ne faille le répéter dans les années suivantes. Chacun, dans nos territoires, nous mesurons l'importance de ces pôles de compétitivité et l'attractif qu'ils y représentent.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Sur la visibilité de la politique industrielle française, nous constatons que ses crédits sont morcelés entre différentes missions du PLF.

Sur La Poste, nous partageons les remarques qui ont été formulées, à plus forte raison que nous commençons à observer dans nos territoires, et plus spécialement dans les milieux ruraux et en montagne, son désengagement des points de contact. Elle ne reconduit en effet pas les premiers engagements qu'elle avait conclus pour une durée de neuf ans avec certaines communes et qui arrivent à leur terme. Si ces contrats ne compensaient déjà qu'insuffisamment les collectivités locales pour le personnel qu'elles mettaient à la disposition des points de contact, ce coût risque désormais de revenir totalement à leur charge.

S'agissant de la diminution des crédits de l'ESS, le choix retenu par le Gouvernement aura, à mon sens, de lourdes conséquences sur la cohésion sociale dans nos territoires.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – La baisse prévue des crédits de l'ESS est en effet drastique et nous constatons que ce secteur s'avère le parent pauvre de la mission « Économie » dans le PLF 2026. La direction générale du Trésor nous a précisé vouloir privilégier le dispositif local d'accompagnement (DLA) qu'elle juge prioritaire parmi les missions financées au titre de l'ESS.

Au sujet des missions de service public de La Poste, sa nouvelle directrice générale, que nous avons entendue, nous a précisé que leur coût s'élève à 2 milliards d'euros. L'État le compense à hauteur de 1 milliard d'euros. Le Gouvernement considère qu'il est possible de s'en tenir à cette participation du fait du bénéfice que La Poste dégage, lequel atteint précisément le même montant. Cela n'est cependant pas sans poser de réelles difficultés à l'entreprise, tant sous l'angle des investissements qu'elle souhaiterait engager que sous celui de sa politique d'intéressement de ses salariés, dont les efforts ne sont pas récompensés à leur pleine mesure. Les difficultés s'étendent aux territoires et La Poste nous alerte sur le fonds de péréquation départemental, qu'elle nous indique ne pas avoir, cette année, les moyens d'alimenter.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Le déploiement du plan France Très Haut Débit se déroule dans de bonnes conditions, et, d'après la Cour des comptes, conformément aux objectifs fixés. Nous n'en relevons cependant pas moins d'évidentes disparités qui prévalent dans nos différents territoires : des pans entiers de villages peuvent être annoncés par l'Arcep comme étant en principe couverts, sans l'être en réalité.

Nous allons nous assurer auprès du Gouvernement que le montant inscrit dans le prochain PLFG sera bien conforme aux attentes. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et nous-mêmes l'avons alerté sur le risque que des collectivités territoriales sous contrat avec l'Agence ne soient contraintes, faute de recevoir les financements nécessaires, d'y suppléer par leurs propres moyens ou de renoncer à aider les entreprises dans ce domaine. Il serait alors à craindre que certaines d'entre elles ne doivent envisager de cesser leur activité.

Par ailleurs, le projet de fusion de Business France et d'Atout France est, fort heureusement, abandonné. Thierry Cozic et moi-même nous étions alarmés l'an dernier. Néanmoins, une mutualisation des réseaux internationaux des deux structures est prévue : une partie du personnel d'Atout France intervenant à l'international sera potentiellement licenciée ou transférée à Business France, ce qui pourrait induire, sinon un surcoût, du moins un surcroît de travail pour Business France.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – En matière de décarbonation de l'industrie, je confirme qu'une enveloppe de 1,6 milliard avait été inscrite en AE pour 2025. Nous manquons cependant encore de recul sur ce dispositif qui vient d'être lancé et qui est lié à des appels à projets sélectifs, les projets étant mis en concurrence sur la base de leur coût d'abattement, exprimé en euros par rapport à la tonne de CO₂ évitée. Nous essayerons d'obtenir davantage d'informations dans le courant de 2026.

Mme Christine Lavarde. – L'ouverture de 500 millions d'euros d'AE supplémentaires en 2026 est-elle justifiée ?

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Ces ouvertures de crédits s'inscrivent dans la continuité des dispositifs d'aide à la décarbonation portés par les programmes « France Relance » et « France 2030 ». Nous partageons globalement l'objectif mais il serait effectivement souhaitable que le Parlement dispose de davantage d'informations sur le calendrier de décaissement de ces crédits.

Une autre question concernait la suppression du « supercap », un dispositif qui consiste, depuis 2022, en une aide additionnelle. Nous sommes à un moment où l'on demande des efforts à tous et la question s'est posée du bien-fondé de son maintien quand un certain nombre d'États européens ne l'ont pas mis en œuvre. En France, il se concentre aujourd'hui sur quatre-vingt-quatre sites. Six entreprises captent près de 70 % du montant total de cette aide complémentaire, qui est répartie entre seulement neuf sites.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Le sujet des CCI et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) est important. À mon sens, nous en sommes arrivés au strict minimum pour le fonctionnement de ces deux institutions. Leur activité est à présent en péril, en dépit des énormes efforts auxquels elles ont consenti depuis des années, leurs crédits ayant été massivement amputés. On leur a fait facturer leurs services, mais la situation n'est pour elles plus tenable. Certains envisagent de les fusionner, ce qui me paraît devoir être contreproductif dans les territoires. Un rapprochement de leurs équipes respectives, voire dans certains cas une mutualisation, pourrait en revanche être envisagé.

M. Claude Raynal, président. – Vous nous proposez trois amendements de crédits sur la mission ainsi qu'un amendement sur les articles rattachés. Le rapporteur général souhaite nous présenter une proposition alternative.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La proposition des deux rapporteurs spéciaux me semble parfaitement honnête. Nous partageons la problématique persistante qui est à l'œuvre sur les sujets de La Poste et des pôles de compétitivité – dont nous avions obtenu le maintien, l'an dernier, en CMP. J'ai relayé cette problématique auprès de la ministre chargée des comptes publics en proposant que nous la traitions par amendements de crédits au PLFG 2025. Une telle solution permettrait de satisfaire les demandes, sans porter préjudice aux industriels électro-intensifs.

De la même manière, il nous faut objectiver la situation des nombreux bureaux de poste qui, aujourd'hui, et aussi en ville, ferment ou réduisent leur amplitude horaire. Il convient de s'adapter à l'évolution de la fréquentation et des usages, notamment numériques, des uns et des autres. Ce qui est vrai de l'activité postale l'est également du réseau bancaire ou d'autres secteurs. Cette considération me semble devoir être au cœur de la négociation à mener entre La Poste d'un côté, les territoires et l'État de l'autre.

Je propose donc le retrait des amendements des rapporteurs spéciaux. J'aborderai aussi le sujet avec Amélie de Montchalin que nous accueillerons tout à l'heure et lui demanderai de nous confirmer son avis sur la proposition alternative que je formule.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Nous souscrivons à la proposition du rapporteur général. L'an dernier, lors de la réunion de la CMP, il n'avait pas été possible de retenir une proposition de crédits supplémentaires de 150 millions d'euros en faveur de La Poste. Utiliser le PLFG constitue un bon compromis pour satisfaire de telles demandes.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Le signal est important pour ne pas déstabiliser La Poste au moment où intervient un changement au sein de gouvernance.

Les amendements FINC.1, FINC.2, FINC. 3 et FINC.4 sont retirés.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Économie » et du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 70

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 70.

Article 71

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 71.

*

* * *

Réunie à nouveau le mercredi 26 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adoptés, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Cohésion des territoires », « Culture », « Immigration, asile et intégration », « Investir pour la France 2030 », « Monde combattant, mémoire et liens avec la nation », « Sport, jeunesse et vie associative », ainsi que des comptes spéciaux qui s'y rattachent.

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 AHYPEAUD, 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 GOÝS, président d'Aluminium Dunkerque.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2026.html>