

N° 736

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juin 2026

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi,  
rejeté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée,  
relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes  
de l'année 2025,*

Par M. Jean-François HUSSON,  
Rapporteur général,  
Sénateur

TOME II  
CONTRIBUTION DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

ANNEXE N° 12  
Économie

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

*Rapporteur spécial et Rapporteuse 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, Mme Sophie Primas, MM. 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 Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szcurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17<sup>ème</sup> législ.) : 2694, 2847 et T.A. 306

Sénat : 726 (2025-2026)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....</b>	<b>5</b>
<b>LA MISSION « ÉCONOMIE »</b>	
<b>I. L'EXÉCUTION EN 2025 DES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » .....</b>	<b>9</b>
A. UNE EXÉCUTION DES DÉPENSES GLOBALEMENT CONFORME AUX MONTANTS DE CRÉDITS OUVERTS EN LFI .....	9
B. LA BAISSÉ DES CRÉDITS CONSOMMÉS EST PRINCIPALEMENT PORTÉE PAR LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET RÉGULATIONS » ..	11
<b>II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX .....</b>	<b>13</b>
A. LE DÉPLOIEMENT DE LA FIBRE OPTIQUE PROGRESSE, MAIS DES DISPARITÉS TERRITORIALES PERSISTENT DANS L'ACCÈS EFFECTIF AU TRÈS HAUT DÉBIT .....	13
1. Une consommation des crédits qui met en évidence les difficultés d'anticipation des besoins de décaissement des collectivités .....	13
2. Un déploiement avancé, mais un accès effectif à la fibre encore inégal.....	14
B. UNE EXÉCUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA COMPENSATION VERSÉE AU GROUPE LA POSTE QUI S'ÉLOIGNE DE L'INTENTION EXPRIMÉE PAR LE LÉGISLATEUR.....	15
1. Des compensations insuffisantes au regard du coût des missions de service public de La Poste .....	15
2. Les crédits rétablis par le Sénat au titre de la mission d'aménagement du territoire n'ont pas été exécutés conformément à l'intention du législateur .....	16
<b>COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »</b>	
<b>I. EXÉCUTION DES CRÉDITS DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS EN 2025.....</b>	<b>19</b>
<b>II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX .....</b>	<b>22</b>
A. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS DANS LES PROGRAMMES ACTIFS DU COMPTE SE SONT CONCENTRÉS SUR LE SOUTIEN À LA LIGNE « CDG EXPRESS » ET SUR LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.....	22
B. QUATRE PROGRAMMES DU COMPTE N'ONT ENREGISTRÉ AUCUNE DÉPENSE EN 2025.....	23



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

### MISSION « ÉCONOMIE »

1. L'exécution des crédits de la mission « Économie » en 2025 marque un retour partiel à une forme de normalité budgétaire. Les dépenses exécutées s'élèvent à 3,784 milliards d'euros en CP, soit un niveau proche des crédits inscrits en LFI, avec **une sur-exécution limitée à 46,1 millions d'euros**. Les reports demeurent toutefois élevés, à **2,02 milliards d'euros en CP**, soit 54 % des crédits inscrits en LFI. Leur concentration sur le programme 367, qui représente 91 % des reports, continue de fragiliser la portée de l'autorisation annuelle du Parlement.

2. Les **crédits consommés diminuent fortement en 2025**, sous l'effet principal de la quasi-extinction des dispositifs exceptionnels de soutien aux entreprises face à la hausse des prix de l'énergie. Les CP passent de 5 103,9 millions d'euros en 2024 à **3,784 milliards d'euros en 2025, soit une baisse de 25,9 %** principalement portée par le programme 134. Les dépenses d'intervention reculent de 37,3 %, mais demeurent le premier poste de dépense de la mission, à hauteur de 59 % des crédits consommés.

3. Les rapporteurs spéciaux appellent à maintenir une vigilance particulière sur le **déploiement de la fibre optique**, dont la progression ne doit pas masquer les **disparités territoriales persistantes dans l'accès effectif au très haut débit**. Ils soulignent également que les **compensations versées à La Poste** au titre de ses missions de service public demeurent insuffisantes au regard de leur coût et **regrettent que les crédits ouverts en loi de finances de fin de gestion pour 2025 pour renforcer la mission d'aménagement du territoire n'aient pas été exécutés conformément à l'intention du législateur**.

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

1. Le compte de concours financiers a de nouveau été exécuté en déficit en 2025, à hauteur de **217,1 millions d'euros**. Ce déficit est moins important qu'en 2024, mais il s'écarte fortement de la prévision de la LFI, qui **anticipait un excédent de 56,9 millions d'euros**. Cet écart s'explique principalement par la **sur-exécution du programme 862 « Prêts pour le développement économique et social »** et par des **recettes inférieures aux prévisions**, en particulier sur les remboursements en capital des prêts du fonds de développement économique et social (FDES).

2. Les dépenses du compte diminuent nettement en 2025, pour atteindre **360,5 millions d'euros en CP**, contre 651,7 millions d'euros en 2024. Elles demeurent concentrées sur deux programmes, le **programme 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris Charles de Gaulle »** et le **programme 862 « Prêts pour le développement économique et social »**. Les rapporteurs spéciaux resteront attentifs à l'évolution du prêt accordé au gestionnaire d'infrastructure du CDG Express, dont le plafond a été porté à 2,3 milliards d'euros et dont la mise en service est désormais prévue au 28 mars 2027, ainsi qu'à l'exécution du programme 862, largement financée par reports de crédits.

## LA MISSION « ÉCONOMIE »

La mission « Économie » rassemble les crédits de politiques publiques visant 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 **cinq programmes** :

- **le programme 134 « Développement des entreprises et régulation »** regroupe les instruments de soutien aux entreprises, notamment sous forme de dépenses d'intervention au profit des **petites et moyennes entreprises (PME), de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et du tourisme**. Il porte également les crédits des administrations en charge de ces politiques publiques, d'autorités administratives indépendantes (AAI) et d'opérateurs. Enfin, il porte le financement **des compensations versées au groupe La Poste** au titre de trois de ses missions de service public<sup>1</sup> ;

- **le programme 343 « Plan France très haut débit » (PFTHD), créé en 2015**, porte les financements de l'État en vue d'assurer la couverture intégrale du territoire par le réseau de fibre optique<sup>2</sup> ;

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

- **le programme 305 « Stratégies économiques »** porte principalement les crédits de la direction générale du Trésor et de son réseau international, ainsi que les crédits de plusieurs opérateurs et la subvention versée à la Banque de France au titre des prestations qu'elle effectue pour le compte de l'État.

- **le programme 367 « Financement des opérations patrimoniales en 2023 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »**, créé en 2021 en cours d'année, vise à doter le CAS « PFE »<sup>3</sup>, géré par l'Agence des participations de l'État, en recettes supplémentaires en fonction des besoins d'intervention identifiés. L'exécution des crédits de ce programme fait l'objet d'une analyse détaillée dans l'annexe spécifique consacrée au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

La mission « Économie » se voit adjoindre une part importante des dépenses fiscales du budget de l'État, pour un coût total estimé à 12,2 milliards d'euros, soit 7,1 % de moins qu'en 2024.

---

<sup>1</sup> Service postal universel, transport de presse et aménagement du territoire.

<sup>2</sup> Le PFTHD est financé par le programme 343 mais est également abondé par d'autres biais, voir infra.

<sup>3</sup> Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

## Évolution des crédits de la mission « Économie » en 2025

(en millions d'euros)

		2024		2025		Exécution / prévision 2025		Exécution 2025 / 2204	
		Prévision	Exécution	Prévision	Exécution	variation absolue	variation relative	variation absolue	variation relative
<b>134 -</b> Développement des entreprises et régulations	AE	2 947	3 936	3 856,0	3 630,6	- 225,4	- 5,8 %	- 305,4	- 7,8 %
	CP	2656,8	3 691,7	2 336,1	2 396,2	60,1	+ 2,6 %	- 1295,5	- 35,1 %
<b>343 -</b> Plan France Très haut débit	AE	96,9	75	77,5	76,5	- 1,0	- 1,3 %	1,5	2,00 %
	CP	464,5	260,8	227,3	207,7	- 19,6	- 8,6 %	- 53,1	- 20,4 %
<b>220 -</b> Statistiques et études économiques	AE	485,76	466 ,2	469,6	465,2	- 4,4	- 2,3 %	- 1	- 0,2 %
	CP	473,5	459,3	472,4	466,2	- 6,2	- 1,3 %	6,9	1,5 %
<b>305 -</b> Stratégies économiques	AE	703,7	686,1	652,8	707,1	54,3	+ 8,3 %	21	3,1 %
	CP	698,6	692	693,4	713,6	20,2	+ 2,9 %	21,6	3,1 %
<b>367 -</b> Financement des opérations patrimoniales en 2024 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »	AE	0	0	0	0	0	0	0	0
	CP	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total mission</b>	AE	<b>4233,4</b>	<b>5 162,2</b>	<b>5 055,8</b>	<b>4 879,5</b>	<b>- 176,3</b>	<b>- 3,5 %</b>	<b>- 283,8</b>	<b>- 5,5 %</b>
	CP	<b>4293,4</b>	<b>5 103,9</b>	<b>3 729,1</b>	<b>3 783,7</b>	<b>54,6</b>	<b>+ 1,5 %</b>	<b>- 1320,2</b>	<b>- 25,9 %</b>

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

## I. L'EXÉCUTION EN 2025 DES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

### A. UNE EXÉCUTION DES DÉPENSES GLOBALEMENT CONFORME AUX MONTANTS DE CRÉDITS OUVERTS EN LFI

La loi de finances initiale (LFI) pour 2025 a ouvert **3,737 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)** sur les programmes de la mission « Économie », soit un montant en **baisse de 13,1 %** par rapport à la LFI pour 2024.

Cette diminution prolonge le **mouvement de normalisation** engagé après plusieurs exercices marqués par des dispositifs exceptionnels de soutien aux entreprises, notamment face à la hausse des prix de l'énergie. À l'inverse, les autorisations d'engagement (AE) ont progressé de 19,4 %, sous l'effet principalement de **l'ouverture d'un dispositif de soutien à la décarbonation de l'industrie**, dont les crédits de paiement devraient être majoritairement inscrits sur des exercices postérieurs.

Les rapporteurs spéciaux avaient souligné l'année dernière que le caractère massif des reports de crédits nuisait à la lisibilité de l'autorisation parlementaire. **En 2025, ces reports demeurent élevés, à hauteur de 2,02 milliards d'euros en CP**, mais sont inférieurs aux niveaux constatés en 2024 et 2023, respectivement 3,1 milliards d'euros et 5,2 milliards d'euros. Ils représentent encore 54 % des crédits inscrits en LFI. **Surtout, leur structure diffère sensiblement, puisque 91 % relèvent du programme 367** « Financement des opérations patrimoniales en 2025 sur le compte d'affectation spéciale Participations financières de l'État ».

Le report opéré sur le programme 367, d'un montant de 1,84 milliard d'euros, n'a pas été consommé en 2025. Comme les années précédentes, il s'agit de crédits budgétisés selon une logique de provision, destinés à financer d'éventuelles opérations patrimoniales du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

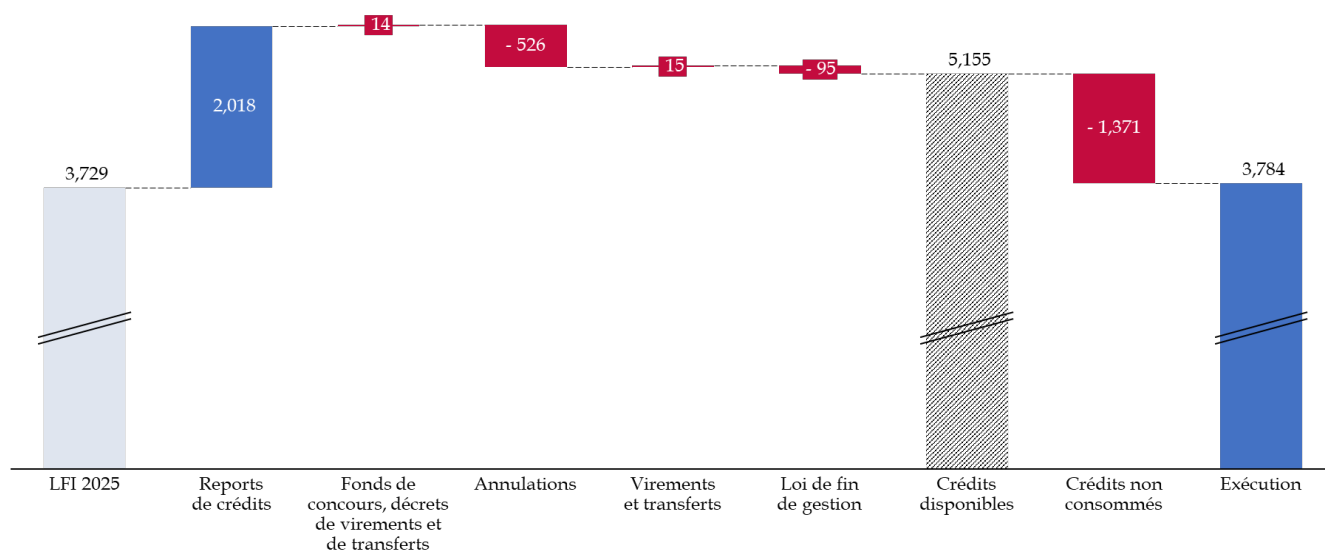
En dehors du programme 367, les reports ont retrouvé des proportions plus limitées. Ils représentent 179 millions d'euros, soit 4,8 % des crédits votés en LFI, niveau qui reste supérieur au plafond de 3 % prévu par l'article 15 de la LOLF mais qui se rapproche davantage d'une gestion budgétaire normale. Une partie de ces reports résulte de la suppression du programme 364 « Cohésion » de la mission « Plan de relance », qui a conduit au transfert de 120 millions d'euros vers le programme 343 « Plan France très haut débit » au titre des restes à payer du projet de généralisation de la fibre optique à l'horizon 2025. Les autres reports sont plus limités et s'élèvent à 54,7 millions d'euros, dont 43,3 millions d'euros sur le programme 134.

L'exercice 2025 a également été marqué par des **annulations de crédits**, dont la portée sur l'exécution a été toutefois limitée. Le décret d'annulation du 25 avril 2025<sup>1</sup> a annulé 526 millions d'euros sur la mission, tandis que la loi de finances de fin de gestion pour 2025<sup>2</sup> a procédé à de nouveaux mouvements de crédits. Ces annulations ont concerné principalement le programme 367, à hauteur de 645,9 millions d'euros au total, ainsi que le programme 343, à hauteur de 53,5 millions d'euros. Dans le premier cas, il s'agissait de crédits reportés mais non utilisés ; dans le second, les annulations traduisent surtout un décalage du rythme des **appels de fonds des collectivités territoriales au titre du plan France très haut débit** (voir *infra*).

Au total, les crédits disponibles en 2025 ont atteint 5,15 milliards d'euros en CP, après prise en compte des reports, des annulations et des autres mouvements de gestion. Les dépenses exécutées se sont élevées à **3,784 milliards d'euros en CP**, soit un niveau très proche des crédits inscrits en LFI, supérieur de 46,1 millions d'euros à la prévision initiale, soit + 1,2 %.

### Crédits disponibles en 2025 pour la mission « Économie »

(en milliards d'euros et en CP)



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

<sup>1</sup> Référence exacte

<sup>2</sup> Loi n° 2025-1173 du 8 décembre 2025 de finances de fin de gestion pour 2025.

**B. LA BAISSÉ DES CRÉDITS CONSOMMÉS EST PRINCIPALEMENT PORTÉE PAR LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET RÉGULATIONS »**

La diminution des crédits consommés entre 2024 et 2025 est très marquée. Les CP de la mission « Économie » passent de 5,104 milliards d'euros en 2024 à 3,784 milliards d'euros en 2025, ce qui correspond à une **baisse de 25,9 %**. Cette évolution contraste avec l'exercice précédent, marqué par une progression des dépenses, et traduit **l'extinction progressive des dispositifs exceptionnels de soutien aux entreprises mis en place face à la hausse des prix de l'énergie**.

Cette baisse est principalement portée par le **programme 134** « Développement des entreprises et régulations », qui comprend l'essentiel des dépenses d'intervention à destination des entreprises. Les crédits de paiement consommés sur ce programme diminuent de 3,692 milliards d'euros en 2024 à 2,396 milliards d'euros en 2025, soit une baisse de 35,1 %. Par rapport à la programmation initiale, l'exécution demeure toutefois légèrement supérieure aux crédits ouverts en LFI, qui s'élevaient à 2,336 milliards d'euros. **La sur-exécution atteint 60,1 millions d'euros, soit 2,6 %**.

La diminution des crédits consommés résulte principalement de la **quasi-extinction du guichet « gaz et électricité »**. Alors que ce dispositif avait encore représenté près d'un milliard d'euros de dépenses en 2024, il ne représente plus que 4,3 millions d'euros en 2025 selon la Cour des comptes.

Les crédits du **programme 220** « Statistiques et études économiques », constitués très majoritairement de dépenses de personnel de l'Insee, s'élèvent à **466,2 millions d'euros** en 2025, contre **459,3 millions d'euros en 2024**, soit une hausse de 1,5 %. L'exécution est inférieure à la programmation initiale (479,2 millions d'euros). La sous-exécution atteint ainsi 13,1 millions d'euros, soit 2,7 %.

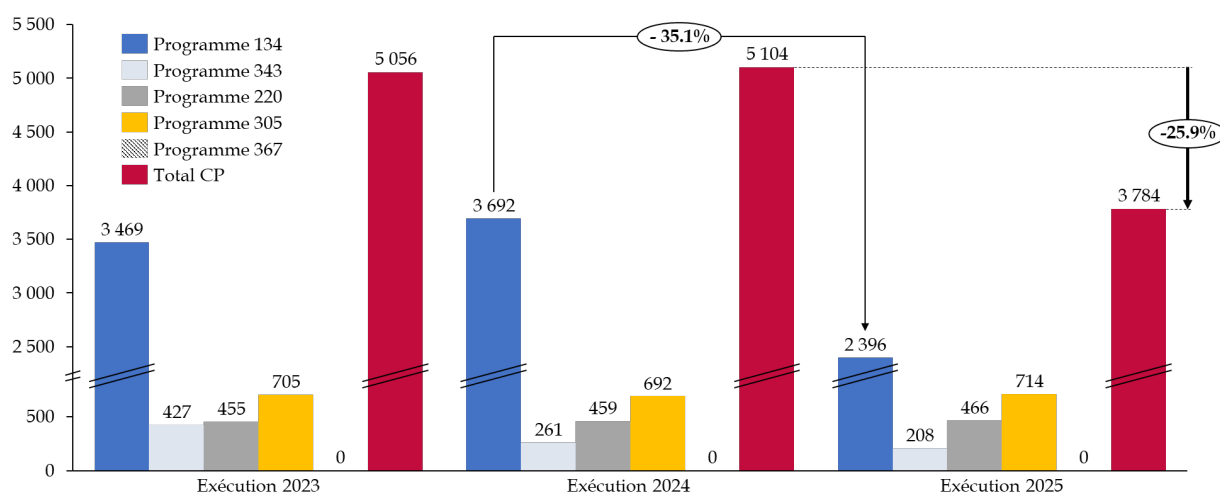
Les crédits du **programme 305** « Stratégies économiques » s'établissent à **713,6 millions d'euros en 2025**, contre **692,0 millions d'euros en 2024**, ce qui représente **une hausse de 3,1 %**. L'exécution est également supérieure à la programmation initiale de 2,7 %. Cette évolution résulte notamment de la hausse de la rémunération versée à la Banque de France, qui atteint 234,0 millions d'euros en 2025, en progression de 19,8 % par rapport à 2024. Elle est partiellement compensée par la baisse du financement de la mission d'accessibilité bancaire de La Banque Postale, qui s'établit à 269 millions d'euros.

Enfin, les crédits du **programme 343** « Plan France très haut débit » s'élèvent à **207,7 millions d'euros en CP en 2025**, contre 260,9 millions d'euros en 2024. Ils diminuent ainsi de **53,2 millions d'euros, soit 20,4 %**. L'exécution est inférieure de 19,6 millions d'euros à la programmation initiale,

soit - 8,6 %. Elle traduit principalement le **rythme des appels de fonds des collectivités territoriales**, au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

### Évolution des crédits de la mission « Économie »

(en millions d'euros et en CP)



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

En ce qui concerne l'évolution des dépenses par titre, **les dépenses de personnel** augmentent de **2,2 %**, passant de **931,2 millions d'euros en 2024 à 951,5 millions d'euros en 2025**. Cette progression demeure contenue et intervient dans un contexte de maîtrise du plafond d'emplois. Les dépenses de fonctionnement diminuent légèrement, de 597,1 millions d'euros à 592,6 millions d'euros, soit 0,7 %. La Cour des comptes souligne notamment la baisse des subventions pour charges de service public versées à certains opérateurs, partiellement compensée par la hausse de la rémunération versée à la Banque de France.

Les **dépenses d'intervention connaissent la baisse la plus importante**. Elles passent de 3 565,6 millions d'euros en 2024 à 2 234,1 millions d'euros en 2025, soit une diminution de 37,3 %. Elles demeurent toutefois le premier poste de dépense de la mission, puisqu'elles représentent encore 59 % des crédits consommés en 2025, contre près de 70 % en 2024. Leur niveau reste donc élevé au regard de la période antérieure aux crises récentes, principalement sous l'effet du maintien de la compensation carbone et des compensations versées à La Poste.

## II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

### **A. LE DÉPLOIEMENT DE LA FIBRE OPTIQUE PROGRESSE, MAIS DES DISPARITÉS TERRITORIALES PERSISTENT DANS L'ACCÈS EFFECTIF AU TRÈS HAUT DÉBIT**

#### **1. Une consommation des crédits qui met en évidence les difficultés d'anticipation des besoins de décaissement des collectivités**

Les crédits consommés sur le programme 343 « Plan France très haut débit » **se sont élevés à 207,7 millions d'euros en CP en 2025.**

L'action 1, consacrée au **financement des réseaux d'initiative publique (RIP)**, a représenté **159,5 millions d'euros en CP**. Ces réseaux, portés par les collectivités territoriales, constituent l'un des principaux leviers de déploiement de la fibre optique dans les zones les moins denses.

Dans leur rapport faisant suite à l'enquête de la Cour des comptes sur le déploiement de la fibre optique<sup>1</sup>, les rapporteurs spéciaux avaient exprimé des réserves sur le niveau des crédits initialement prévus pour l'action 1<sup>2</sup>. Ils relevaient en particulier que les crédits de paiement disponibles pour le financement des RIP risquaient d'être inférieurs aux besoins de décaissement des collectivités, sauf à mobiliser des reports de crédits ou la trésorerie disponible de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

La suppression du programme 364 « Cohésion » de la mission « Plan de relance » a conduit au report de 120 millions d'euros de CP vers le programme 343, au titre du projet de généralisation de la fibre optique à l'horizon 2025. Ces crédits ont permis d'accroître les marges de financement disponibles. Il apparaît toutefois que les besoins de décaissement au profit des collectivités ont finalement été moins élevés qu'anticipé.

Les rapporteurs spéciaux rejoignent néanmoins le constat formulé par la Cour des comptes sur **l'insuffisante visibilité des décaissements opérés par l'ANCT**. Cette difficulté tient au rythme des appels de fonds des collectivités, qui dépend de l'avancement effectif des travaux, mais aussi au suivi encore imparfait des conventions de mandat.

---

<sup>1</sup> Enquête réalisée en application du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances.

<sup>2</sup> 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.

## 2. Un déploiement avancé, mais un accès effectif à la fibre encore inégal

**Au 30 septembre 2025, la fibre optique couvrait 93,5 % des locaux.** Cette progression témoigne de l'effort important consenti par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales depuis le lancement du plan France très haut débit. **Elle ne doit toutefois pas masquer la persistance de fortes disparités territoriales.** Pour une partie de nos concitoyens résidant dans les territoires les plus enclavés, le déploiement de la fibre demeure encore incomplet, alors même que l'accès aux services publics, aux soins, à l'éducation et à l'activité économique repose de plus en plus sur des usages numériques.

La soutenabilité économique de certains RIP constitue désormais le principal point de vigilance, sur lequel les rapporteurs spéciaux ont déjà exprimé leurs préoccupations.<sup>1</sup>

Au-delà du déploiement des réseaux, les raccordements complexes constituent désormais un enjeu majeur. Le PLF pour 2025 prévoyait une enveloppe de 16 millions d'euros en AE sur l'action 2 du programme 343, destinée à financer une **expérimentation relative aux raccordements complexes en domaine privé**. Les rapporteurs spéciaux relèvent que ce montant demeure néanmoins modeste au regard des besoins nationaux, estimés entre 640 millions d'euros et 1 milliard d'euros.

**L'ensemble des AE dont bénéficie ce dispositif ont été engagées en 2025.** Sa gestion a été confiée à l'Agence de services et de paiement (ASP). L'essentiel des versements de crédits de paiement devraient intervenir en 2026 avec la montée en charge du dispositif. Les rapporteurs spéciaux seront particulièrement vigilants sur la mise en œuvre de cette expérimentation.

**Le cas du déploiement de la fibre optique à Mayotte appelle enfin une attention particulière.** Lors de l'examen du PLF pour 2025, le Sénat avait adopté, à l'initiative des rapporteurs spéciaux et de plusieurs de leurs collègues, un amendement visant à renforcer les moyens destinés au réseau d'initiative publique mahorais, à hauteur de 37,5 millions d'euros. Les AE finalement disponibles en LFI ont toutefois été ramenées à 14,8 millions d'euros, à la suite de l'adoption d'un amendement « rabout » du Gouvernement, faisant peser un doute sur l'adéquation des crédits aux besoins identifiés<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Sur ce point, le lecteur pourra utilement se référer aux développements du rapport d'information n° 510 (2024-2025) précité, déposé le 2 avril 2025.

<sup>2</sup> Dans son rapport remis à la commission des finances sur le déploiement de la fibre optique en avril 2025, la Cour des comptes avait notamment souligné que la disponibilité des AE consacrées au RIP de Mayotte n'était pas garantie et dépendrait des arbitrages qui seront réalisés concernant la ventilation des économies résultant de l'amendement « rabout » du Gouvernement.

Les conséquences du cyclone Chido ont cependant d'ores et déjà retardé le calendrier du projet porté par la collectivité territoriale. À ces difficultés s'ajoute l'annonce par Orange du déploiement d'un réseau en fibre optique dans certaines zones auparavant couvertes par le réseau cuivre, notamment à Mamoudzou. Or ces zones devaient initialement relever du RIP porté par le conseil départemental de Mayotte, dont l'équilibre économique reposait sur une forme de péréquation interne entre zones denses et zones moins denses.<sup>1</sup>

Dans ce contexte, la contractualisation entre l'État et la collectivité territoriale pourrait ne pas intervenir en 2026.

## ***B. UNE EXÉCUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA COMPENSATION VERSÉE AU GROUPE LA POSTE QUI S'ÉLOIGNE DE L'INTENTION EXPRIMÉE PAR LE LÉGISLATEUR***

### **1. Des compensations insuffisantes au regard du coût des missions de service public de La Poste**

**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**, qui implique la collecte et la distribution des envois postaux par La Poste sur tout le territoire six jours sur sept, sauf circonstances exceptionnelles ;

**- 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. Le montant total de ces compensations s'élève à 927,5 millions d'euros en 2025, en baisse de 2,3 % par rapport à l'année précédente.

---

<sup>1</sup> *Commission des affaires économiques du Sénat, avis n° 140 (2025-2026) du 24 novembre 2025 sur la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2026, par Mmes Anne-Catherine Loisier, Sylviane Noël et M. Christian Redon-Sarrazy.*

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

## **2. Les crédits rétablis par le Sénat au titre de la mission d'aménagement du territoire n'ont pas été exécutés conformément à l'intention du législateur**

**La mission d'aménagement du territoire fait l'objet d'une attention particulière de la commission des finances.** Elle vise à garantir l'accès de l'ensemble de la population à des points de contact postaux sur tout le territoire, y compris dans les zones les moins denses ou les plus fragiles. Le contrat de présence postale territoriale conclu entre l'État, l'Association des maires de France et La Poste prévoit, pour cette mission, une trajectoire indicative de compensation de 174 millions d'euros. Ce montant correspond à une compensation globale, composée d'une dotation budgétaire et d'abattements fiscaux. Il ne permet toutefois pas de couvrir intégralement le coût de la mission pour La Poste. **Malgré cette compensation, la mission d'aménagement du territoire demeure structurellement déficitaire, avec un déficit estimé à 159 millions d'euros en 2023 et à 130 millions d'euros en 2024.**

Dans le PLF pour 2025, la dotation budgétaire prévue au titre de la mission d'aménagement du territoire s'élevait à 105 millions d'euros. Ce montant était insuffisant pour respecter la trajectoire indicative de 174 millions d'euros prévue par le contrat de présence postale territoriale conclu entre l'État, les collectivités territoriales et La Poste. Le Sénat avait donc adopté, à l'initiative des rapporteurs spéciaux<sup>1</sup>, un amendement majorant les crédits du programme 134 de 15 millions d'euros en AE et en CP<sup>2</sup>, afin de porter **la subvention à 120 millions d'euros** et de permettre d'atteindre, en tenant compte des abattements fiscaux, **une compensation globale de 174 millions d'euros.** Cet amendement a été conservé dans la LFI.

En cours d'examen du PLF pour 2025, le Gouvernement avait toutefois fait adopter un amendement <sup>3</sup> de minoration des crédits de la mission « Économie » dont 174,1 millions d'euros sur le programme 134, sans que sa ventilation précise entre les différents dispositifs soit documentée lors des débats. Selon la Cour des comptes, cette minoration s'est notamment traduite par une réduction de **50 millions d'euros des moyens consacrés au**

---

<sup>1</sup> Des amendements identiques ont également été déposés par le Gouvernement ainsi que plusieurs autres sénateurs.

<sup>2</sup> Amendement [II-1599](#).

<sup>3</sup> Amendement [II-820](#).

**service universel postal**, qui constitue lui aussi une mission de service public de La Poste.

Par ailleurs, 52 millions d'euros ont été inscrits en loi de finances de fin de gestion pour 2025<sup>1</sup>, à l'initiative du rapporteur général de la commission des finances<sup>2</sup> et de plusieurs de ses collègues. Cette ouverture de crédits visait à atténuer la sous-compensation persistante de la mission d'aménagement du territoire, dans un contexte où le Gouvernement proposait parallèlement, dans le PLF pour 2026, une baisse conséquente de la compensation versée par l'État au titre de cette mission de service public<sup>3</sup>.

Il ressort toutefois de la note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes que ces 52 millions d'euros auraient en réalité permis de neutraliser la minoration de 50 millions d'euros intervenue sur le service universel postal<sup>4</sup>. **Une telle exécution n'apparaît pas conforme à l'intention du législateur. Lors de l'examen du projet de la loi de finances de fin de gestion au Sénat, le rapporteur général avait en effet clairement indiqué que cette enveloppe avait vocation à abonder la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste**<sup>5</sup>.

En tout état de cause, les rapporteurs spéciaux regrettent que le Parlement soit conduit, année après année, à rétablir des crédits réduits par le Gouvernement, alors même que le législateur a clairement exprimé son intention de doter la mission d'aménagement du territoire de moyens suffisants pour garantir la présence postale dans les territoires. Cette situation fragilise la capacité de La Poste à exercer pleinement ses missions de service public.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2025-1173 du 8 décembre 2025 de finances de fin de gestion pour 2025.

<sup>2</sup> Amendement [n° 5](#) déposé le 19 novembre 2025.

<sup>3</sup> D'après les informations obtenues par les rapporteurs spéciaux dans le cadre de leurs auditions sur le PLF 2026, la compensation globale s'établirait à 122 millions d'euros, dont 76 millions d'euros de crédits budgétaires et 46 millions d'euros d'abattements fiscaux, contre 174 millions d'euros prévus par le contrat de présence postale territoriale.

<sup>4</sup> Cour des comptes, note d'exécution budgétaire 2025 – Mission « Économie ».

<sup>5</sup> Sur ce point, le lecteur pourra utilement se référer à l'exposé des motifs de l'amendement [n° 5](#) déposé le 19 novembre 2025 et au [compte rendu intégral](#) des débats de la séance publique du 25 novembre 2025.



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

### **I. EXÉCUTION DES CRÉDITS DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS EN 2025**

L'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> 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* ». **Les dépenses du compte de concours financiers sont les prêts et avances consentis, tandis que ses recettes consistent dans les remboursements de ces derniers.** En principe, le solde pluriannuel est donc neutre (à l'exception des intérêts qui sont reversés au budget général), mais des décalages se produisent dans le temps entre les dépenses et les recettes, tandis que certains prêts ou avances ne sont, dans certains cas, pas remboursés<sup>1</sup>.

Au titre de l'année 2025, 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 a pour objet de faciliter la prise de poste à l'étranger de 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. Les recettes associées au remboursement des prêts accordés à la filière automobile entre 2010 et 2015 sur le programme 863 « *Prêts à la filière automobile* », supprimé en 2018, sont rattachées au programme 862 ;

- 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 ;

- le programme 876 « *Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir* », créé en loi de finances initiale pour 2020, porte le financement en prêt du plan Nano 2022 ;

- 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 ;

---

<sup>1</sup> Les créances qui ne sont pas honorées sont admises en non-valeur et ont un effet sur le déficit public.

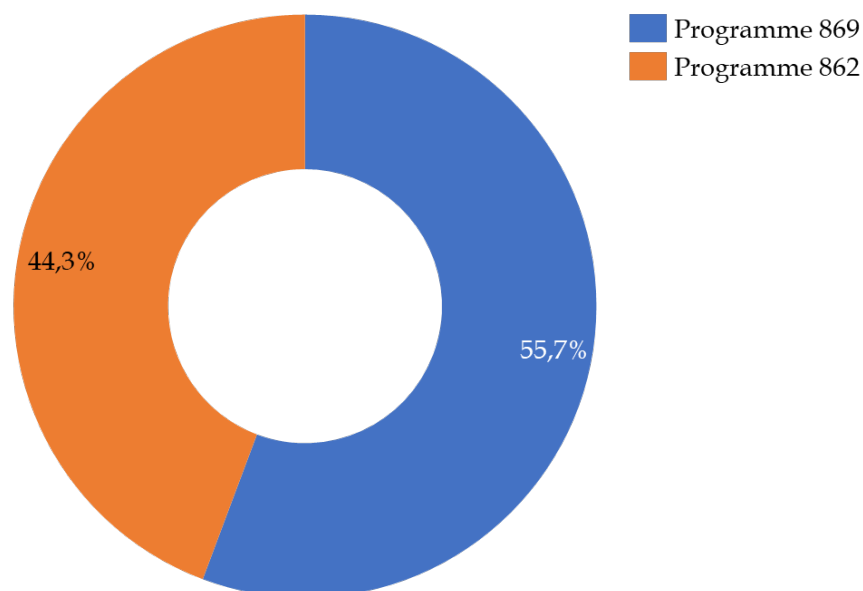
- le programme 877 « *Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19* », créé par la loi de finances rectificative n° 2020-1719 du 25 avril 2020, est un programme temporaire destiné à soutenir les entreprises stratégiques fragilisées.

En 2025, les dépenses du compte s'élèvent à 360,5 millions d'euros en crédits de paiement, contre 651,7 millions d'euros en 2024, soit une baisse de 44,7 %. Elles demeurent concentrées sur les programmes 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle » et le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social ».

Aucun crédit de paiement n'a été consommé en 2025 sur les programmes 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État », 876 « Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir », 877 « Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19 ou par le conflit en Ukraine » et 878 « Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie ».

#### Répartition des dépenses exécutées sur le compte de concours financiers en 2024

(en millions d'euros et en CP)



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

Les **recettes constatées** sur le compte s'établissent à **143,4 millions d'euros en 2025**, pour une prévision de 307,4 millions d'euros en LFI. Elles sont donc inférieures de 164,0 millions d'euros à la prévision initiale, soit une sous-exécution de 53,4 %. Cette sous-exécution provient principalement des

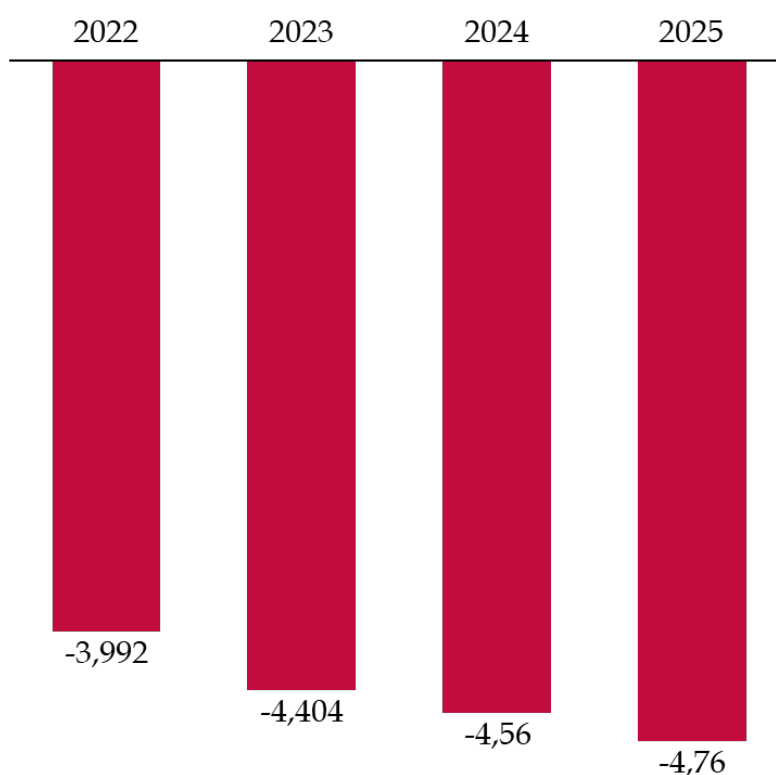
recettes du programme 862. Les remboursements en capital des prêts du FDES se sont élevés à 100,6 millions d'euros, contre une prévision de 290,4 millions d'euros, en raison notamment de nouveaux échéanciers de remboursement et d'échéances échues non payées.

Les recettes du compte comprennent également 16 millions d'euros au titre du remboursement du prêt accordé à l'entreprise *Soitec* dans le cadre du plan Nano 2022 et 26 millions d'euros au titre des remboursements d'avances remboursables et de prêts bonifiés accordés aux entreprises touchées par la crise sanitaire ou par le conflit en Ukraine.

Le **solde d'exécution du compte s'établit à - 217,1 millions d'euros** en 2025. Il est moins dégradé qu'en 2024, année au cours de laquelle le déficit atteignait - 576,7 millions d'euros, mais il reste très inférieur à la prévision de la LFI pour 2025, qui anticipait un excédent de 56,9 millions d'euros. L'écart à la prévision atteint ainsi 274,0 millions d'euros. Le solde cumulé du compte depuis sa création demeure fortement négatif, à **- 4,76 milliards d'euros à la fin de l'exercice 2025**.

#### Solde cumulé du compte de concours financiers

(en millions d'euros)



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

## II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

### *A. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS DANS LES PROGRAMMES ACTIFS DU COMPTE SE SONT CONCENTRÉS SUR LE SOUTIEN À LA LIGNE « CDG EXPRESS » ET SUR LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL*

Le programme 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle » a pour objet d'apporter un soutien direct de l'État pour couvrir le besoin de financement de la société « Gestionnaire d'infrastructure CDG Express » ou GI CDG Express, détenue à parts égales par SNCF Réseau, le groupe Aéroports de Paris et la Caisse des dépôts et consignations. Cette société est chargée de la réalisation de l'infrastructure correspondant à une liaison ferroviaire express reliant directement l'aéroport de Roissy au centre-ville de Paris.

Les crédits exécutés en 2025 sur ce programme s'élèvent à 200,8 millions d'euros en CP, contre 353,3 millions d'euros en 2024, soit une baisse de 43,2 %. L'exécution est inférieure à la prévision de la LFI, qui s'élevait à 225,5 millions d'euros en CP.

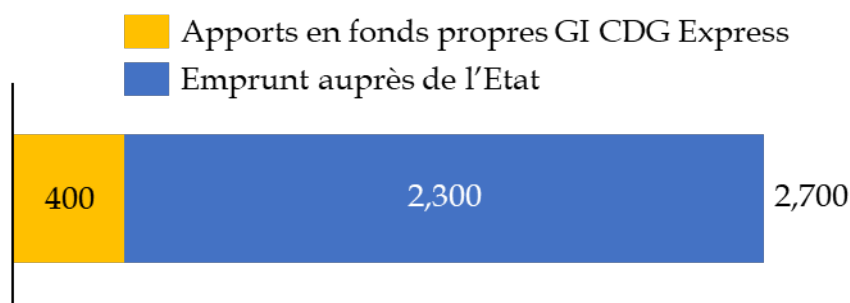
Alors que la mise en service était initialement prévue en 2023, elle a été plusieurs fois repoussée, en raison notamment d'une décision de justice, des effets de la crise sanitaire et de la coordination des travaux avec la circulation des trains de l'axe Nord. La mise en service du projet est désormais fixée au 28 mars 2027. Les discussions engagées avec le concessionnaire se sont traduites par la signature, le 23 octobre 2024, d'un deuxième avenant au contrat de concession, puis par la signature, le 5 décembre 2024, d'un deuxième avenant au contrat de prêt. Ce dernier a permis de relever le plafond du prêt de 1,8 milliard d'euros à 2,3 milliards d'euros.

Les coûts d'investissement de l'infrastructure sont désormais estimés à 2,2 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent 0,4 milliard d'euros de frais financiers et de gestion de la société. Le besoin de financement total, évalué à 2,6 milliards d'euros, est couvert par 0,4 milliard d'euros d'apports en fonds propres des actionnaires du GI CDG Express et par un emprunt auprès de l'État d'un montant maximal de 2,3 milliards d'euros.

**Les rapporteurs spéciaux demeureront attentifs à l'évolution de ce programme, initialement présenté comme devant permettre une infrastructure exploitable dès les Jeux olympiques de Paris en 2024, et dont l'horizon d'amortissement demeure très éloigné.**

### 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

Le **programme 862 « Prêts pour le développement économique et social »** permet de financer les prêts accordés par le Fonds de développement économique et social (FDES) au bénéfice des entreprises en difficulté, sur instruction du comité interministériel de restructuration industrielle ou des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises. En 2025, les dépenses du programme atteignent 159,7 millions d'euros en CP, contre 295 millions d'euros en 2024, soit une baisse de 45,9 %.

L'exécution du programme dépasse très largement la dotation initiale de 25,0 millions d'euros en CP. Les **dépenses atteignent 159,7 millions d'euros**, soit 134,7 millions d'euros de plus que les crédits ouverts en LFI, grâce à la mobilisation de reports. Près de la moitié de ce montant correspond à deux prêts, pour un total de **80 millions d'euros, accordés à Prony Resources New Caledonia**, déjà bénéficiaire en 2024 d'un prêt de **140 millions d'euros sur le même projet**.

#### **B. QUATRE PROGRAMMES DU COMPTE N'ONT ENREGISTRÉ AUCUNE DÉPENSE EN 2025**

Les rapporteurs spéciaux relèvent qu'aucune dépense n'a été exécutée en 2025 sur quatre des six programmes du compte.

Le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État », destiné à faciliter la prise de fonction d'agents de l'État servant à l'étranger, n'a donné lieu à aucun prêt ni avance en 2025.

Le programme 878 « Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie », qui sert de support au prêt accordé à la société Prony Resources New Caledonia, n'a enregistré aucune consommation de crédits en 2025.

Le programme 876 « Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir » n'a pas été mobilisé en dépenses. Il a toutefois enregistré des recettes, correspondant au remboursement du capital du prêt octroyé à l'entreprise Soitec dans le cadre du plan Nano 2022.

Enfin, le programme 877 « Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la Covid-19 ou par le conflit en Ukraine » est resté sans exécution en dépenses en 2025. Il a cependant donné lieu à des recettes, correspondant à des remboursements d'avances remboursables et de prêts bonifiés accordés entre 2020 et 2023.