

N° 702

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 juin 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le **projet de décret**
portant **ouverture et annulation de crédits à titre d'avance,***

Par M. Jean-François HUSSON,

Rapporteur général,

Sénateur

(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 Szezurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT | 5 |
| INTRODUCTION | 9 |
| I. UN DÉCRET D'AVANCE QUI NE CONSTITUE QU'UNE PETITE PARTIE DES MESURES DE RÉGULATION BUDGÉTAIRE, DONT ON PEINE À COMPRENDRE L'AMPLEUR ET L'OBJECTIF | 11 |
| A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS PERMETTENT D'ASSURER LES PAIEMENTS DE DEUX DISPOSITIFS PROPOSÉS POUR FAIRE FACE À LA HAUSSE DU COÛT DE L'ÉNERGIE..... | 11 |
| 1. <i>Pour répondre à l'inflation des prix des carburants résultant des conflits au Proche et Moyen-Orient, le Gouvernement a décidé de mesures de soutien ciblées qui supposent l'ouverture de nouveaux crédits budgétaires en 2026</i> | <i>13</i> |
| 2. <i>Afin de tenir compte de l'amélioration structurelle de l'automatisation de l'envoi du chèque énergie, le Gouvernement propose d'ouvrir de nouveaux crédits sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».....</i> | <i>20</i> |
| B. LES ANNULATIONS, D'UN MONTANT PROCHE DE 1 MILLIARD D'EUROS EN CUMULANT LE DÉCRET D'AVANCE ET LE DÉCRET D'ANNULATION QUI L'ACCOMPAGNE, PORTENT POUR PARTIE SUR DES ÉCONOMIES DE CONSTATATION..... | 23 |
| 1. <i>Le régime de retraite de la SNCF et de la RATP fait l'objet d'une révision à la baisse de près de 200 millions d'euros de ses ressources</i> | <i>24</i> |
| 2. <i>Des dotations aux collectivités territoriales progressivement amputées.....</i> | <i>25</i> |
| 3. <i>Les missions régaliennes sont peu affectées par les annulations</i> | <i>26</i> |
| C. DES SURGELS DE CRÉDITS, D'UN MONTANT TOTAL DE 1,6 MILLIARD D'EUROS, COMPLÈTENT LES ANNULATIONS DE CRÉDITS ET TOUCHENT LA PLUPART DES POLITIQUES PUBLIQUES | 28 |
| 1. <i>Le surgel renforce l'effet des annulations pour certaines missions, mais affecte aussi les missions régaliennes.....</i> | <i>29</i> |
| 2. <i>Malgré le surgel annoncé, la réserve de précaution restera inférieure à son niveau initial ..</i> | <i>32</i> |
| D. LE GOUVERNEMENT ÉCHOUE À ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE BONNE GESTION BUDGÉTAIRE QU'IL S'EST LUI-MÊME FIXÉS | 33 |
| 1. <i>La sphère sociale fait l'objet d'une mesure d'augmentation des prélèvements obligatoires de 2,2 milliards d'euros, et non de freinage de la dépense.....</i> | <i>34</i> |
| 2. <i>Sur le périmètre de l'État, les mesures mises en œuvre sont éloignées de l'objectif d'économies fixé à 4 milliards d'euros</i> | <i>35</i> |
| II. LA RÉGULARITÉ DU PROJET DE DÉCRET AU REGARD DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES | 38 |
| A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS REMPLISSENT LA CONDITION D'URGENCE | 38 |
| B. LE NIVEAU DES CRÉDITS OUVERTS EST TRÈS INFÉRIEUR AUX PLAFONDS PRÉVUS PAR LA LOI ORGANIQUE | 39 |

| | |
|--|-----------|
| TRAVAUX EN COMMISSION | 43 |
| I. AUDITION DE M. DAVID AMIEL, MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE DÉCRET D'AVANCE (3 JUIN 2026) ... | 43 |
| II. COMMUNICATION DE M. JEAN-FRANÇOIS HUSSON, RAPPORTEUR GÉNÉRAL, SUR LE PROJET DE DÉCRET D'AVANCE ET ADOPTION DE L'AVIS DE LA COMMISSION (3 JUIN 2026) | 59 |

AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026,
portant ouverture et annulation de 406,6 millions d'euros en autorisations
d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement*

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026, portant ouverture et annulation de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du ministre de l'action et des comptes publics et du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique au questionnaire du rapporteur général ;

Sur la régularité du projet de décret d'avance :

1. Constate que l'ouverture de crédits, d'un montant de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement, a pour objet de financer, d'une part, une aide forfaitaire au bénéficiaire des actifs « grands rouleurs » annoncée en réponse au choc énergétique consécutif à la guerre au Proche et Moyen-Orient et, d'autre part, un accroissement du coût prévisionnel du dispositif du chèque « énergie » résultant d'une meilleure identification des bénéficiaires ;

2. Observe que l'ouverture de crédits prévue par le présent projet de décret, concentrée sur un seul programme budgétaire, est gagée par des annulations de même montant au total, portant sur un grand nombre de programmes du budget général et qu'ainsi le projet de décret ne dégrade pas le solde budgétaire de l'État ;

3. Note que l'ouverture de crédits prévue par le présent projet de décret d'avance est égale à 0,08 % des crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations de crédits prévues par le présent projet de décret d'avance, ainsi que par un projet de décret portant annulation de crédits notifié simultanément à la commission des finances, se limitent à 0,12 % des crédits de paiement ouverts par les lois de finances afférentes à

l'exercice ; que ces ouvertures de crédits n'excèdent donc pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations prévues n'excèdent pas non plus le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours, plafonds prévus par les articles 13 et 14 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

4. Estime que l'urgence à ouvrir les crédits est avérée afin, d'une part, de rendre supportable pour les travailleurs les plus exposés l'augmentation des prix de l'énergie accentuée par la guerre au Proche et Moyen-Orient, et, d'autre part, de permettre d'assurer le financement du chèque « énergie » pour l'ensemble des ayants droit identifiés ;

5. Constate donc que les conditions de régularité du recours au décret d'avance prévues par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 précitée sont réunies ;

Sur les ouvertures prévues par le projet de décret d'avance :

6. Regrette que la présentation des mesures soit parfois tendancieuse, voire erronée, dans la mesure où, contrairement à ce qu'indique le rapport relatif au décret d'avance, le besoin de financement relatif au chèque « énergie » ne correspond pas à un élargissement de ce dispositif, mais à une amélioration technique du dispositif de versement de l'aide ayant pour effet une meilleure identification des ayants droit ;

7. S'étonne d'ailleurs que cette amélioration technique, que le Gouvernement prétendait rechercher depuis plusieurs années, intervienne finalement exactement au moment où la hausse des prix des carburants la rendait d'autant plus utile ;

8. Note que le montant global du décret d'avance reste limité par rapport tant au montant des crédits ouverts en loi de finances initiale qu'au montant des décrets d'avance pris dans le passé, et que les dérives budgétaires lourdes constatées au cours des exercices 2022 et 2023 ne sont pas reproduites ;

Sur les annulations prévues par le projet de décret d'avance :

9. Fait observer que l'annulation de crédits la plus importante, d'un montant de 199,6 millions d'euros, porte sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » de la mission « Régimes sociaux et de retraite » ; qu'elle est justifiée par le Gouvernement par une nouvelle prévision technique des besoins de ce régime ; qu'il s'agit donc d'une économie de constatation, qui aurait aussi bien pu être constatée dans la loi de finances de fin de gestion, et non pas d'un véritable effort mis en œuvre spécifiquement pour compenser les conséquences de la guerre au Proche et Moyen-Orient sur les comptes publics ;

10. Constate que les crédits annulés sont, pour chaque programme concerné par le projet de décret d'avance à l'exception du programme précité, inférieurs à la réserve de précaution initialement constituée ;

11. Émet, sous les réserves formulées précédemment et compte tenu de la régularité formelle du projet de décret au regard des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, un avis favorable au présent projet de décret d'avance.

INTRODUCTION

Le jeudi 28 mai 2026, le Gouvernement a notifié à la commission des finances un projet de décret portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance (projet de décret d'avance), ainsi qu'un projet de décret portant annulation de crédits (projet de décret d'annulation).

Le lendemain, il a également transmis un projet de gel de crédits affectant un grand nombre de programmes du budget général.

Le présent rapport porte sur l'ensemble de ces éléments qui constituent, d'après la communication gouvernementale, une réponse globale aux conséquences de la crise géopolitique et énergétique actuelle.

Il comprend en particulier un avis de la commission des finances sur le projet de décret d'avance, rendu en application de l'article 13 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) qui dispose, s'agissant des projets de décrets d'avance, que « *la commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret* ».

Le projet de **décret d'avance** prévoit des **ouvertures et annulations de crédits pour un montant total de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement**.

La loi organique prévoit qu'un décret d'avance doit respecter **trois conditions de fond** : les ouvertures par décret d'avance ne doivent **pas excéder 1 % des crédits ouverts** par la loi de finances initiale ; un décret d'avance ne peut être pris qu'en cas **d'urgence** ; enfin, il ne doit **pas détériorer l'équilibre budgétaire** défini par la dernière loi de finances, ce qui implique des annulations à due concurrence des ouvertures ou la constatation de recettes supplémentaires.

En outre, l'article 14 de la loi organique dispose que « *le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article¹ et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours* ». Le montant des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours correspond au montant des crédits ouverts par la loi de finances initiale, aucune loi de finances rectificative n'ayant été promulguée au titre de 2026.

Aucun décret d'avance ou portant annulation de crédits n'ayant encore été pris au titre de l'exercice 2026, il suffira d'examiner le dispositif des deux présents projets de décrets (avance et annulation) pour vérifier le respect des conditions prévues par la loi organique.

¹ L'article 14 de la loi organique prévoit la possibilité de prendre des décrets d'annulation de crédits dans certaines circonstances, sans ouverture simultanée de crédits.

I. UN DÉCRET D'AVANCE QUI NE CONSTITUE QU'UNE PETITE PARTIE DES MESURES DE RÉGULATION BUDGÉTAIRE, DONT ON PEINE À COMPRENDRE L'AMPLEUR ET L'OBJECTIF

Le projet de décret d'avance ouvre des crédits sur le seul programme 174 « Énergie, climat et après-mines » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Les annulations prévues par ce projet de décret et par le projet de décret d'annulation, ainsi que les surgels de crédits, concernent en revanche un très grand nombre de programmes budgétaires.

A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS PERMETTENT D'ASSURER LES PAIEMENTS DE DEUX DISPOSITIFS PROPOSÉS POUR FAIRE FACE À LA HAUSSE DU COÛT DE L'ÉNERGIE

Les ouvertures de crédits proposées dans le présent décret d'avance, qui portent uniquement sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », concernent deux objets distincts :

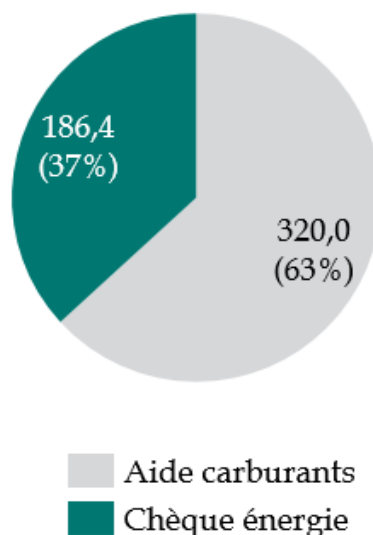
- d'une part, le financement d'une aide exceptionnelle de 100 euros destinée aux « actifs grands rouleurs », afin de compenser une part des effets de la hausse du prix des carburants provoquée par la crise, et dont le coût total est estimé à 320 millions d'euros ;

- d'autre part, une amélioration structurelle (qui, contrairement à ce qu'a pu laisser entendre le Gouvernement, ne constitue pas une réponse exceptionnelle à la crise conjoncturelle provoquée par la hausse du prix des carburants) de l'identification des ménages bénéficiaires du chèque énergie, qui permettra d'attribuer cette aide de façon automatique à davantage de foyers éligibles¹, pour une dépense supplémentaire de l'État en 2026 estimée à 186 millions d'euros.

¹ Sans que cette mesure technique ne constitue un élargissement du champ des ménages ayant droit au dispositif ou un assouplissement des critères d'éligibilité à cette aide.

Coût prévisionnel en 2026 de l'aide carburants ciblée et de l'amélioration des procédures d'attribution du chèque énergie

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

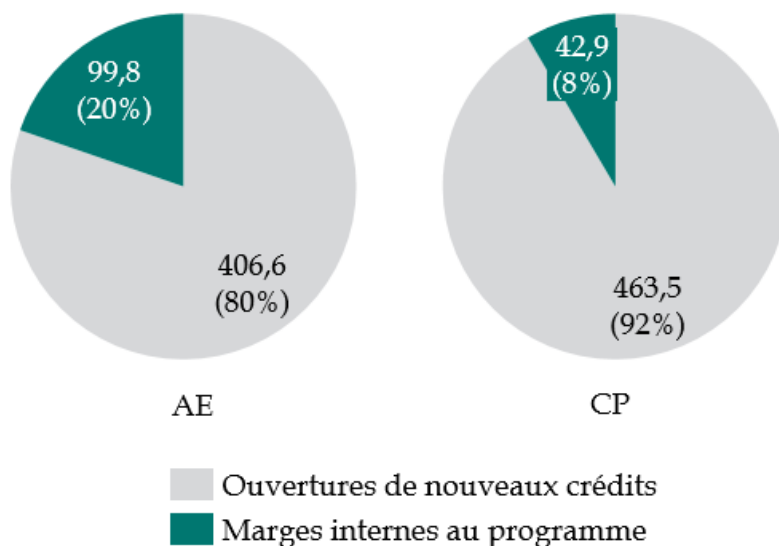
Jusqu'en 2024, les sous-consommations massives et récurrentes du dispositif d'aides à la rénovation énergétique des bâtiments dit MaPrimRénov' donnaient en pratique des leviers de « souplesse » budgétaire importants à l'exécutif en cours d'exercice pour compenser des phénomènes de surconsommation sur d'autres lignes du programme 174 qui portait ces crédits ou pour financer de nouvelles mesures. Depuis 2025, les aides à la rénovation énergétique ne sont plus budgétées sur le programme 174¹, ce qui réduit de façon substantielle les marges de manœuvre existantes en cours de gestion.

Ainsi, **la prise en charge du coût total des deux mesures** indiquées *supra* **n'était pas soutenable budgétairement sans l'ouverture de nouveaux crédits**. C'est pour cette raison qu'après la mobilisation des marges de manœuvre résiduelles existantes sur le programme, le Gouvernement propose en 2026 d'ouvrir de nouveaux crédits sur le programme 174 à hauteur de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

¹ Elles ont en effet été transférées sur le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » rattaché à la mission « Cohésion des territoires ».

Répartition du financement des mesures suivies sur le programme 174 entre ouverture de nouveaux crédits budgétaires et mobilisation des marges de manœuvre interne du programme au cours de la gestion 2026

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

1. Pour répondre à l'inflation des prix des carburants résultant des conflits au Proche et Moyen-Orient, le Gouvernement a décidé de mesures de soutien ciblées qui supposent l'ouverture de nouveaux crédits budgétaires en 2026

a) Depuis le mois de mars, les conflits au Moyen-Orient ont provoqué une augmentation du prix du baril de pétrole qui se répercute sur le prix à la pompe des carburants

Les conflits au Moyen-Orient et, en particulier, le blocage du transit d'hydrocarbures *via* le détroit d'Ormuz, ont provoqué, moyennant quelques fluctuations, **une augmentation sensible du prix du baril de pétrole** depuis le début de l'année. Le cours moyen mensuel du baril de Brent est ainsi passé de **66,6 dollars en janvier 2026 à 117,3 dollars en avril 2026, soit une hausse de 76 %**. À la fin du mois de mai 2026, il se situait encore à **plus de 90 dollars**.

Cette hausse du prix du baril de pétrole s'est **répercutée sur le prix à la pompe des carburants** en France. Ainsi, entre le début du mois de février et la fin du mois de mai, le prix moyen à la pompe TTC¹ du **gazole** a augmenté de **46 centimes d'euros** par litre (+ 27 %) pour s'établir à **2,13 euros** le 25 mai, après un pic à 2,31 euros au milieu du mois d'avril, avant la mesure de plafonnement mise en œuvre par le groupe TotalEnergies (voir *infra*). Sur la même période, le prix moyen à la pompe TTC de l'essence **sans plomb 95**

¹ Toutes taxes comprises.

(SP 95) a quant à lui augmenté de **38 centimes d'euros** par litre (+ 22 %) pour s'établir à **2,11 euros** le 25 mai.

Évolution des prix à la pompe TTC du gazole et du SP 95 entre le 2 février et le 25 mai 2026

(en euros par litre de carburant)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données du site internet du ministère de la transition écologique

La répercussion de la hausse du prix du baril de pétrole sur les prix moyens à la pompe des carburants en France a été **partiellement amortie par le dispositif de plafonnement mis en œuvre par la société TotalEnergies** dans ses stations-service. En effet, depuis le 8 avril dernier, cette société a instauré dans ses stations-service un plafonnement des prix à 1,99 euro par litre pour le SP 95 et à 2,25 euros par litre pour le gazole. Pour les « ponts » du mois de mai, la société a même réduit son plafonnement du prix du gazole à 2,09 euros par litre.

b) *Pour accompagner les secteurs et les consommateurs professionnels les plus fragiles et les plus exposés à l'augmentation du prix des carburants, le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre des mesures de soutien ciblées*

Le 27 mars 2026, le Gouvernement a annoncé la mise en œuvre de premières mesures de soutien financier ciblées sur les secteurs économiques les plus fragiles et les plus exposés à la hausse des prix des carburants. Ces mesures, dont le coût mensuel pour les finances publiques était alors estimé à un peu plus de **70 millions d'euros par mois**, concernaient les secteurs du transport routier de marchandises, de la pêche et de l'agriculture. Elles ont pris la forme d'aides forfaitaires.

Les aides financières en faveur du **transport routier de marchandises** représentaient la part principale de cette première enveloppe. Financées sur les crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transports » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ces aides sont encadrées par un décret du 17 avril 2026¹ qui a mis en place « *des aides exceptionnelles au véhicule au bénéfice des entreprises dont l'activité principale est le transport public de marchandises ou collectif de voyageurs et des entreprises de transport sanitaire* ». Pour une même entreprise, le plafond des aides reçues dans le cadre de ce dispositif ne peut excéder 60 000 euros. Le montant d'aide est calculé par véhicule et s'échelonne **de 70 euros pour un véhicule léger à 500 euros pour un poids lourd** en passant par 250 euros pour un autocar. Le Gouvernement prévoit ainsi que le coût cumulé des soutiens apportés au secteur du transport routier s'élève à près de **300 millions d'euros**.

Le soutien apporté au **secteur agricole** visant à compenser une part de la hausse du prix des carburants était estimé dans un premier temps à **14 millions d'euros par mois**, correspondant à **une exonération du tarif d'accise appliqué au gazole non routier (GNR)**.

Le secteur de la **pêche** a également bénéficié d'aides visant à compenser en partie la hausse du prix des carburants financées par des crédits du programme 205 « Affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Équivalentes en moyenne à **20 centimes d'euros par litre** de carburant, ces aides sont encadrées par un décret du 29 mai 2026². Comme le souligne ce décret, « *l'aide prend la forme d'une subvention directe dont le calcul se base sur les achats de carburant réalisés par le demandeur entre le 1^{er} avril 2026 et le 31 mai 2026* ». Un arrêté également daté du 29 mai précise quant à lui « *les modalités d'éligibilité au dispositif ainsi que les conditions de présentation, d'instruction et de certification des demandes ainsi que les conditions de versement des aides* ». Il précise également,

¹ Décret n° 2026-289 du 17 avril 2026 relatif aux aides exceptionnelles attribuées aux entreprises de transport public routier.

² Décret n° 2026-412 du 29 mai 2026 portant création d'une aide à la trésorerie pour les entreprises de pêche au regard des conséquences du conflit au Moyen-Orient sur le prix des carburants.

à son article 4¹, le montant plafonné des crédits qui pourront être consacrés à ce dispositif : celui-ci ne constitue pas une « aide de guichet » mais bien **une « enveloppe fermée »**. Autrement dit, une fois que le montant **plafond de 13 millions d'euros** fixé par cet arrêté aura été atteint, aucune aide supplémentaire ne pourrait plus être versée, quand bien même la demande aurait été effectuée par un bénéficiaire éligible au dispositif.

Le Gouvernement avait aussi annoncé, le 3 avril, la mise en œuvre par BPI France d'un « prêt flash carburants » destiné à soutenir la trésorerie des TPE et PME dont les dépenses en matière de carburants représentent au moins 5 % de leur chiffre d'affaires. D'après les estimations du Gouvernement, ce dispositif devrait coûter **27 millions d'euros** à l'État.

Au mois de mai, le Gouvernement a annoncé la prolongation des aides annoncées en mars, leur amplification et leur extension à de nouveaux secteurs. Une aide spécifique a été prévue pour **les petites entreprises du secteur du BTP**², équivalente à 20 centimes d'euros par litre de GNR consommé, ainsi qu'en faveur des aides-soignants ou du secteur du transport fluvial³. Après l'accord de la Commission européenne obtenu le 22 mai dernier, **les aides aux pêcheurs ont été relevées de 20 centimes d'euros par litre de GNR à 35 centimes d'euros** à partir du mois de mai pour un coût complémentaire de **24 millions d'euros** venant s'additionner à l'aide initiale de 13 millions d'euros. Par ailleurs, à compter du 1^{er} juin, **les agriculteurs peuvent également demander un remboursement de 15 centimes d'euros par litre de GNR** qu'ils auront acheté entre le 1^{er} mai et le 31 août 2026, pour un coût estimé à environ **50 millions d'euros par mois** pour les finances publiques. Le Gouvernement a également annoncé une aide financière qui visera à compenser une part de l'augmentation du prix des engrais résultant de la crise géopolitique au Moyen-Orient ainsi que des soutiens destinés au secteur de la chimie.

Le Gouvernement a aussi annoncé que **les taxis et les aides à domicile pourraient bénéficier**, à compter du 1^{er} octobre prochain, **d'une aide spécifique à la location ou à l'acquisition de voitures électriques**. Il a en outre annoncé **un renforcement du barème des indemnités kilométriques dans la fonction publique**⁴ ainsi que son intention de **relever de 300 à 600 euros le plafond ouvrant droit à exonérations fiscales et sociales de la « prime carburant »** que les employeurs peuvent verser à leurs salariés qui utilisent leur véhicule individuel pour se rendre sur leur lieu de travail. D'après les estimations de l'exécutif, cette dernière mesure pourrait

¹ Cet article stipule ainsi qu'« une enveloppe de 13 millions d'euros est dédiée à ce dispositif d'aide, dont une partie est affectée aux frais de gestion du dispositif. Les aides sont attribuées dans la limite des crédits disponibles ».

² De moins de cinquante salariés.

³ Pour 2,5 millions d'euros par mois.

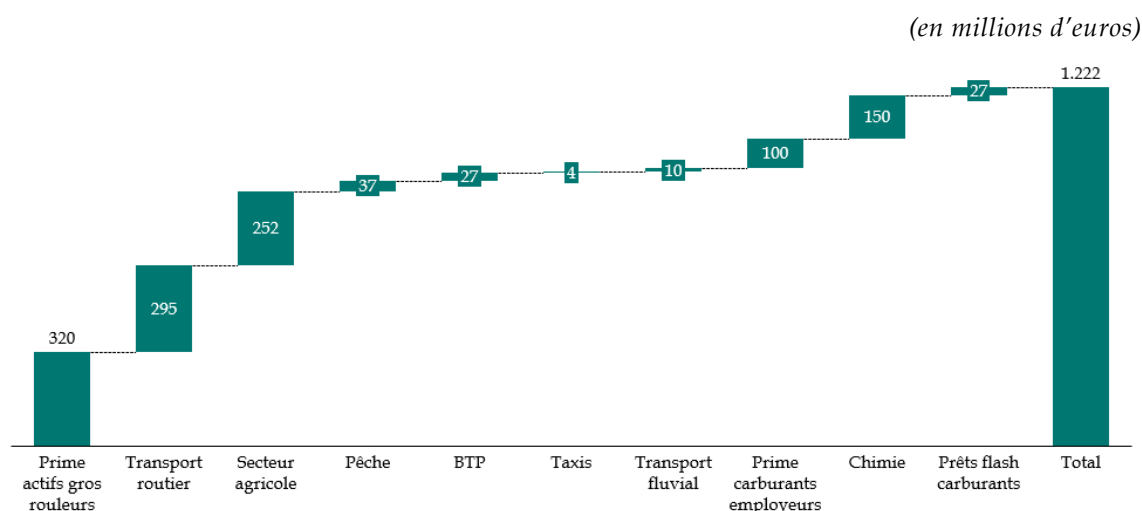
⁴ De l'ordre de 20 centimes d'euros par litre de carburant.

représenter un manque à gagner de recettes fiscales pour l'État d'environ **100 millions d'euros**¹.

Enfin, le 22 avril dernier, le Gouvernement a annoncé la création d'une aide forfaitaire de 50 euros, ciblée sur les « actifs gros rouleurs » des cinq premiers déciles de revenus. Compte tenu de la prolongation de la crise des prix, le montant de cette aide, plus précisément décrite *infra*, a été **porté à 100 euros** à la fin du mois de mai, afin de la calibrer sur six mois, jusqu'à la fin du mois d'août 2026, au lieu de la période de trois mois initialement envisagée.

Au total, le coût pour l'État de l'ensemble des mesures de soutien exceptionnelles ciblées décidées par le Gouvernement pour répondre aux enjeux de la hausse des prix des carburants pourrait s'élever à plus de **1,2 milliard d'euros**.

Estimation du coût prévisionnel pour l'État des différentes mesures de soutien décidées par le Gouvernement pour répondre à la crise des prix des carburants



Source : commission des finances, d'après les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général

En ajoutant les effets sur les finances sociales, en particulier la revalorisation de la convention aides à domicile (pour 81 millions d'euros) et l'exonération de cotisation sociale appliquée à la hausse du plafond de la prime carburant versée par les employeurs (50 millions d'euros), **le coût total pour les finances publiques des différentes mesures de réponse à la crise annoncée par le Gouvernement pourrait avoisiner 1,4 milliard d'euros**.

Le rapporteur général observe que **ce montant est significatif** dans la situation budgétaire préoccupante qui est celle de la France. Compte tenu de l'état extrêmement dégradé des finances publiques du pays, **nos marges de**

¹ Et 50 millions d'euros de manque à gagner pour les administrations de sécurité sociale.

manœuvre budgétaires pour répondre à une crise conjoncturelle comme celle que nous vivons aujourd'hui **sont quasi inexistantes.**

Si les montants de soutien financier proposés par le Gouvernement représentent un effort budgétaire significatif pour un État encore financièrement « aux abois », le rapporteur général note cependant qu'à ce jour, **l'exécutif a évité les erreurs des Gouvernements précédents.** En effet, les premières mesures annoncées et dont le financement est prévu par le présent décret, ont opportunément été **ciblées vers les secteurs les plus fragiles et les plus exposés** à l'envolée des prix des carburants. **Contrairement à ce qui avait été fait en 2022,** à la suite du déclenchement de l'agression militaire russe en Ukraine, **l'exécutif a refusé à ce stade la solution de facilité et si funeste pour les finances publiques de dispositifs de soutien généralisés,** qui en pratique bénéficient principalement aux ménages les plus aisés et donnent lieu à des effets d'aubaine massifs. **Le contre-exemple** le plus emblématique de ce point de vue s'est avéré être **la ristourne généralisée sur les prix des carburants instaurée en 2022,** dont le coût total pour les contribuables avait alors représenté à lui seul **7,6 milliards d'euros.**

S'il est heureux que le Gouvernement actuel ne se réengage pas dans une politique délétère de versement à **l'aveugle, sans ciblage, des subventions publiques massives,** il est toutefois regrettable que **la situation de nos finances publiques contraigne autant l'action publique.**

c) Le Gouvernement propose d'ouvrir de nouveaux crédits sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » afin de financer l'aide ciblée destinée aux « actifs grands rouleurs »

Comme évoqué *supra*, le 22 avril dernier, le Gouvernement avait annoncé la mise en place d'une **aide ciblée sur les « actifs grands rouleurs »** visant à compenser en partie les effets de la hausse du prix des carburants. **Initialement calibrée sur la base de trois mois de consommation** de carburants, cette aide forfaitaire avait été fixée à **50 euros** par bénéficiaire. En raison du prolongement de la crise au Moyen-Orient et du maintien des prix des carburants à un niveau élevé, **le Gouvernement a annoncé le 21 mai dernier le doublement** de la prime forfaitaire, de 50 euros à **100 euros, de façon à en calibrer le montant sur une période de six mois,** c'est-à-dire jusqu'à la fin du mois d'août 2026.

Encadrée par un décret du 30 avril 2026¹, modifié le 29 mai², et par un arrêté du 28 mai 2026³, cette aide est destinée aux **actifs des déciles de revenus 1 à 5**, c'est-à-dire ceux dont le revenu fiscal de référence par part est inférieur ou égal à 16 880 euros, **et qui :**

- **soit se rendent avec leur véhicule sur leur lieu de travail éloigné d'au moins 15 kilomètres** de leur lieu de résidence ;

- **soit parcourent plus de 8 000 kilomètres par an dans le cadre de leur activité professionnelle.**

Selon le Gouvernement, **2,9 millions de personnes** seraient éligibles à ce dispositif. Depuis le mercredi 27 mai 2026, les bénéficiaires peuvent réclamer cette aide sur le site internet de l'administration fiscale. Les demandes pourront être formulées jusqu'au 30 juillet 2026. D'après le Gouvernement⁴, cette aide devrait représenter en moyenne **20 centimes d'euros par litre de carburant**. Toujours en moyenne, pour ses bénéficiaires, ce dispositif de soutien permettrait ainsi de compenser **environ 50 % de la hausse du prix** des carburants constatée depuis le mois de février⁵.

Le Gouvernement évalue le coût prévisionnel de cette mesure à **320 millions d'euros**. Cependant, ce dispositif étant **une « aide de guichet »** à laquelle toutes personnes qui y sont éligibles ont droit, **ce montant ne constitue pas un plafond limitatif** et pourrait être dépassé dans l'hypothèse où les estimations réalisées par le Gouvernement auraient été sous-estimées.

En 2023, une aide forfaitaire de 100 euros également, aux caractéristiques proches⁶, avait représenté un coût total de 434 millions d'euros. Cependant, **ce dispositif était moins ciblé** que l'aide prévue en 2026, dans la mesure où il était simplement conditionné à la possession d'un véhicule utilisé à des fins professionnelles incluant les trajets domicile-travail et au fait d'être en emploi. Malgré ces différences, qui peuvent justifier l'estimation plus basse du coût de la mesure prévue cette année par le Gouvernement, **le suivi de l'exécution budgétaire du dispositif devra être effectué de façon rigoureuse**, de façon à anticiper un éventuel risque de surconsommation des crédits.

Le financement de cette aide à hauteur de 320 millions d'euros (AE = CP) est ainsi inclus dans la proposition d'ouverture de nouveaux crédits (406,6 millions d'euros en AE et 463,5 millions d'euros en CP) **sur le**

¹ *Décret n° 2026-333 du 30 avril 2026 relatif à la création, aux conditions et aux modalités de versement d'une indemnité carburant.*

² *Pour doubler le montant de l'aide forfaitaire.*

³ *Arrêté du 28 mai 2026 fixant la période d'ouverture de la demande d'indemnité carburant prévue par le décret n° 2026-333 du 30 avril 2026 relatif à la création, aux conditions et aux modalités de versement d'une indemnité carburant.*

⁴ *En se basant sur la consommation moyenne de carburants des bénéficiaires de cette aide.*

⁵ *Pour rappel, 46 centimes d'euros pour le gazole et 38 centimes d'euros pour le SP 95.*

⁶ *Encadrée par le décret n° 2023-2 du 2 janvier 2023 relatif à la création, aux conditions et aux modalités de versement d'une indemnité carburant.*

programme 174 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » **proposée par le présent projet de décret d'avance.**

2. Afin de tenir compte de l'amélioration structurelle de l'automatisation de l'envoi du chèque énergie, le Gouvernement propose d'ouvrir de nouveaux crédits sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables »

a) Alors que jusqu'en 2023, les 5,5 millions de ménages français éligibles au chèque énergie recevaient tous cette aide de façon automatique, ce nombre a été réduit à 3,8 millions du fait d'un « dommage collatéral » technique de la suppression de la taxe d'habitation

Le chèque énergie concerne les ménages qui se situent en-dessous du deuxième décile de revenus, soit théoriquement 20 % des ménages français (5,5 millions). L'aide moyenne est d'environ 150 euros pour un montant variant de 48 à 277 euros.

Jusqu'en 2023, l'ensemble des 5,5 millions de ménages éligibles à cette mesure étaient identifiés grâce aux informations contenues dans la « base TH » tenue par la direction générale des finances publiques (DGFIP) pour les besoins de la gestion de la taxe d'habitation (TH). **L'intégralité de ces 5,5 millions de ménages recevait ainsi son chèque de façon automatique.**

Ce système d'attribution a été bouleversé à compter de 2024 suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Depuis, la liste des bénéficiaires du chèque énergie ne peut plus être établie dans les conditions et selon les critères qui prévalaient jusqu'alors.

Afin de tenir compte de cette nouvelle réalité, **l'article 173 de la loi de finances pour 2025¹ a procédé à une révision des modalités d'attribution** de l'aide à ses bénéficiaires. Cependant, **la nouvelle méthodologie prévue ne permet plus d'identifier l'ensemble des foyers éligibles** au chèque énergie. **L'automatisme complète de l'attribution de cette aide n'est donc plus possible** d'un point de vue technique, depuis 2024. **En raison de cette régression, pour les bénéficiaires qui n'ont pas pu être identifiés** par l'Agence de services et de paiement (ASP), **une plateforme en ligne a été créée sur laquelle ils peuvent réclamer l'aide à laquelle ils ont droit.** Ainsi, de nombreux foyers éligibles sont désormais tenus de réclamer l'aide à laquelle ils peuvent prétendre, une situation qui se traduit par **un taux de non recours très important** parmi ces ménages.

La révision des modalités d'attribution du chèque énergie et la fin de son envoi automatique pour tous les ménages qui y ont droit a entraîné **une diminution très importante du nombre de bénéficiaires réels de l'aide.** **Alors**

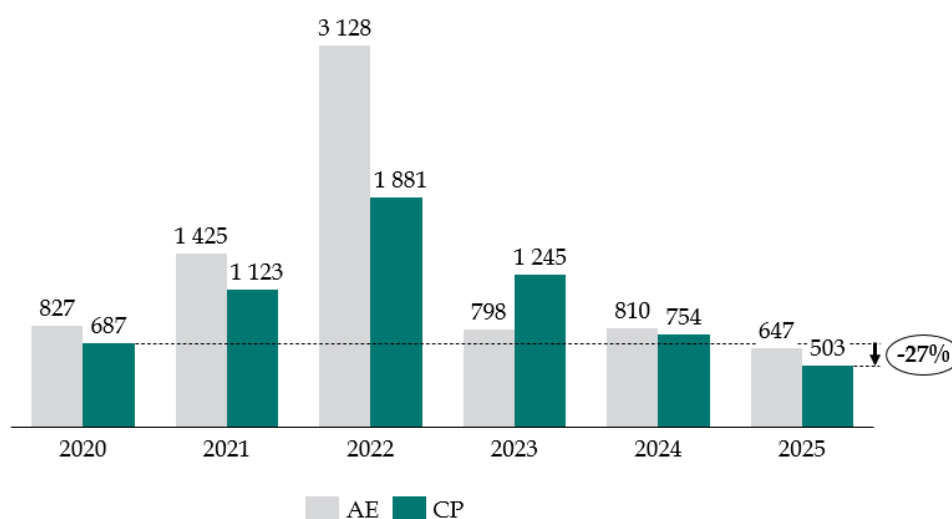
¹ Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

que 5,5 millions de ménages recevaient automatiquement un chèque avant la réforme, ils n'ont été que 3,8 millions pour la campagne 2025.

Depuis la réforme, on observe ainsi **une déperdition d'environ 25 % des bénéficiaires** du chèque énergie. Comme l'illustre le graphique ci-dessous, **cette baisse se traduit dans l'évolution des crédits exécutés**. Hors frais de gestion, les dépenses effectivement exécutées **en 2025** pour financer les aides aux ménages bénéficiaires ont ainsi représenté **503 millions d'euros, en diminution de 184 millions d'euros (- 27 %) par rapport au niveau observé en 2020**, avant la crise des prix de l'énergie et les chèques exceptionnels qui avaient conduit à majorer temporairement les crédits consacrés à ce dispositif entre 2021 et 2024.

Évolution des crédits consacrés au chèque énergie entre 2020 et 2025

(en millions d'euros)



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

Hors frais de gestion, **la loi de finances pour 2026¹ avait prévu** pour le chèque énergie des crédits à hauteur de **595 millions d'euros en AE et de 615 millions d'euros en CP**.

b) En 2026, des mesures techniques ont permis d'améliorer de façon structurelle l'identification des ménages éligibles au chèque énergie et, par voie de conséquence, le taux d'attribution automatique de cette aide

Depuis la réforme de l'attribution du chèque énergie, **le Gouvernement s'est maintes fois engagé à mettre en œuvre toutes les améliorations techniques envisageables afin de tendre à nouveau vers un**

¹ Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

objectif d'automatisation de l'envoi des chèques à l'ensemble des ménages éligibles.

C'est dans cette perspective que l'ASP, qui opère le dispositif, est parvenue, pour la campagne 2026, à la faveur d'une amélioration de la méthodologie de croisement de données¹, à identifier de façon automatisée environ 700 000 bénéficiaires supplémentaires aux hypothèses sous-jacentes à la prévision des crédits réalisée au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2026. Ces ménages, qui étaient d'ores et déjà éligibles au dispositif mais qui auraient dû en faire la demande sur la plateforme en ligne, ont ainsi reçu leur chèque de manière automatisée.

Contrairement à ce qu'a pu laisser entendre le Gouvernement et à l'affirmation avancée dans le rapport de l'exécutif relatif au présent décret, il ne s'agit pas d'un « *élargissement du dispositif du chèque énergie* » mais simplement d'une nouvelle étape dans la résorption progressive du système « dégradé » d'attribution de cette aide qui résulte de sa réforme en 2024. Cette mesure technique ne prévoit aucune extension du périmètre des ménages éligibles au chèque énergie mais seulement une amélioration de la procédure d'attribution de cette aide aux bénéficiaires qui y ont droit.

La façon dont le Gouvernement a, de façon surprenante, intégré cette mesure au coût total des réponses publiques à la crise des prix des carburants, n'est pas sans susciter certaines questions.

Le rapporteur général s'interroge en effet sur la concomitance, soulignée par l'exécutif lui-même, entre la crise des prix des carburants et cette amélioration soudaine et inattendue des modalités d'attribution du chèque énergie. Depuis la réforme du dispositif suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, le Gouvernement a toujours affiché une volonté de mettre tout en œuvre pour revenir le plus rapidement possible à une automatisation complète de l'envoi des chèques à l'ensemble des 5,5 millions de foyers éligibles au dispositif. Seules des contraintes techniques insurmontables étaient invoquées pour que cet objectif ne puisse être atteint à court terme. Le Gouvernement rejetait systématiquement tout soupçon « d'opportunisme budgétaire » qui aurait résulté d'une potentielle décision discrétionnaire visant à retarder la mise en œuvre de solutions techniques existantes susceptibles de permettre à l'ASP d'identifier davantage de foyers éligibles au chèque énergie en amont du lancement de ses campagnes annuelles. Cependant, force est de constater que la façon dont a opportunément surgi, en pleine crise, cette amélioration de la procédure d'attribution du chèque énergie, introduit un certain doute quant à la réalité des efforts mis en œuvre par le Gouvernement depuis 2024 pour revenir à la situation nominale qui prévalait avant la suppression de la taxe d'habitation.

¹ Issues d'informations transmises par les services de l'administration fiscale, des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et des fournisseurs d'énergie.

Toujours est-il que **cette amélioration technique des conditions d'attribution du chèque énergie en 2026 devrait diminuer le taux de non recours au dispositif** qui avait été anticipé sur cet exercice entraînant, par voie de conséquence, **une augmentation de la prévision de consommation de crédits au cours de l'année de 186,4 millions d'euros.**

Sur ce montant, le rapport de l'exécutif relatif au présent décret précise que **42,9 millions d'euros pourraient être couverts par les marges budgétaires existantes sur le programme 174.** Pour cette raison, au sein des nouveaux crédits dont l'ouverture est proposée sur le programme, **le présent décret prévoit d'ouvrir 106,9 millions d'euros (AE = CP)** au titre du dispositif de chèque énergie.

B. LES ANNULATIONS, D'UN MONTANT PROCHE DE 1 MILLIARD D'EUROS EN CUMULANT LE DÉCRET D'AVANCE ET LE DÉCRET D'ANNULATION QUI L'ACCOMPAGNE, PORTENT POUR PARTIE SUR DES ÉCONOMIES DE CONSTATATION

Le projet de décret d'avance annule des crédits d'un montant de **406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement**, portant sur 55 programmes du budget général, et de **463,5 millions d'euros en crédits de paiement, sur 63 programmes.** Le projet de décret d'annulation, pour sa part, annule des crédits d'un montant de **440,3 millions d'euros en autorisations d'engagement**, portant sur 53 programmes du budget général, et de **490,3 millions d'euros en crédits de paiement, sur 62 programmes.** Toutes les annulations portent sur les crédits hors titre 2 des programmes du budget général.

On considérera les annulations combinées réalisées par les deux décrets, dans la mesure où ils devraient être promulgués presque simultanément, d'autant que la plupart des programmes sont concernés par les deux décrets. Sur ce périmètre, les **annulations** sont de **846,9 millions d'euros en autorisations d'engagement** et de **953,8 millions d'euros en crédits de paiement.**

Cinq programmes portent à eux seuls **la moitié des annulations.**

Programmes affectés par les plus importantes annulations de crédits

(en millions d'euros)

| Mission | Programme | Annulation de crédits |
|--|--|-----------------------|
| Régimes sociaux et de retraites | 198 - Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres | 199,6 |
| Travail, emploi et administration des ministères sociaux | 102 - Accès et retour à l'emploi | 112,5 |
| Recherche et enseignement supérieur | 172 - Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires | 63,2 |
| Investir pour la France de 2030 | 424 - Financement des investissements stratégiques | 60,6 |
| Relations avec les collectivités territoriales | 119 - Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements | 40,0 |

Source : commission des finances, à partir des documents transmis par le Gouvernement

1. Le régime de retraite de la SNCF et de la RATP fait l'objet d'une révision à la baisse de près de 200 millions d'euros de ses ressources

Le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » de la mission « Régimes sociaux et de retraite » est concerné par une **annulation de crédits** de **199,6 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit **20,9 % de l'ensemble des annulations en crédits de paiement et 4,8 % des crédits ouverts sur ce programme par la loi de finances initiale**. C'est le seul programme pour lequel l'annulation de crédits est supérieure à la réserve de précaution initiale¹, laquelle s'établissait à 20,9 millions d'euros. Cette réserve sera désormais annulée et le programme 198 ne présentera plus de marge de manœuvre si devait survenir une nouvelle révision, cette fois à la hausse, de la prévision.

Selon les explications apportées par le Gouvernement, la prévision budgétaire pour ce programme, qui verse une subvention destinée à équilibrer les régimes sociaux et de retraite des transports terrestres, au premier rang desquels celui de la société nationale SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), a fait l'objet d'une **nouvelle prévision technique**. Cette dernière est liée à trois évolutions particulièrement notables.

¹ Le programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » connaît pour sa part une annulation de crédits de 4,2 millions d'euros alors que sa réserve de précaution est, à l'heure actuelle, nulle. Toutefois cette réserve avait été dégelée dans le cadre d'un dégel transverse (voir infra) par rapport à sa valeur initiale de 4,2 millions d'euros, de sorte que l'annulation de crédits revient à rétablir et annuler la réserve initiale.

D'une part, le taux employeur de la SNCF a été augmenté par un arrêté en date du 31 décembre 2025¹, ce qui vient minorer le besoin de financement du régime. **Le rapporteur général s'étonne que la budgétisation pour 2026 n'ait pas pris en compte cet arrêté** qui a été pris alors que la loi de finances était encore en discussion.

Le montant de compensation généralisée vieillesse qu'auraient perçu les régimes de la SNCF et la RATP a été actualisé à la hausse pour le premier et à la baisse pour le second. Pour mémoire, depuis 2025, en application de l'article 15 de la loi n° 2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale pour 2024, le régime général verse une compensation qui se substitue à la compensation généralisée vieillesse, à la compensation versée par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et l'Agirc-Arrco et à la contribution d'équilibre de l'État².

Enfin, le montant des frais de fermeture des régimes de la SNCF et de la RATP à la charge de la CNAV et de l'Agirc-Arrco, résultant de la même réforme, a été actualisé à la hausse.

Force est donc de constater qu'il ne s'agit pas d'une mesure d'économie mise en œuvre afin de compenser les augmentations de dépenses ou pertes de recettes liées à la situation internationale, mais d'une **économie de constatation** sur un programme qui porte des prestations sociales non réellement pilotables : le programme permet en effet de verser aux retraités des régimes des transports terrestres leurs pensions, qui constituent des droits acquis dont le montant est globalement stable d'année en année. Le rapporteur général constate d'ailleurs que la prévision des besoins s'était améliorée entre 2024 et 2025³. **Cette économie aurait été en tout état de cause constatée dans la loi de finances de fin de gestion si elle n'avait été prise en compte dès les présents décrets.**

2. Des dotations aux collectivités territoriales progressivement amputées

Si les crédits du programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » ont été votés à hauteur de 3,5 milliards d'euros en AE et 3,6 milliards d'euros en CP, il convient de noter que ce programme comprend la dotation générale de décentralisation,

¹ *Arrêté du 31 décembre 2025 fixant le taux T1, définitif pour 2024 et provisionnel pour 2025, de la cotisation à la charge des employeurs des salariés affiliés au régime spécial de retraites du personnel de la société nationale SNCF et ses filiales et groupements d'intérêt économique relevant du champ du I de l'article L. 2101-2 du code des transports.*

² *Comité d'orientation des retraites, La Caisse de prévoyance et de retraite du personnel ferroviaire (CPRPF), annexe au rapport annuel 2024.*

³ *En 2024, près de 159,6 millions d'euros n'avaient pas été consommés sur le programme et annulés en fin de gestion, alors qu'en 2025, l'écart de prévision avait été de 47,5 millions d'euros, nécessitant à l'inverse des ouvertures de crédits. La prévision 2026 repose sur celle adoptée en 2025, permettant a priori d'approcher les besoins avec précision.*

qui est constitutionnellement due. **Les gels et annulations proposés porteraient donc sur les seules dotations de soutien aux projets des collectivités et de leurs groupements.** Pour mémoire, les crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et de la dotation politique de la ville (DPV), s'élevaient à 1,4 milliard d'euros, en AE et en CP, en loi de finances initiale pour 2026.

L'annulation prévue de 40 millions d'euros en CP n'est pas anodine. Elle est accompagnée d'une annulation de 61 millions d'euros en AE et vient s'ajouter à une longue série de baisses de crédits. Elle fait déjà suite à une diminution de ces crédits de 60 millions d'euros en AE et en CP, introduite par amendement du Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité. Or cette baisse s'ajoutait à une réduction substantielle de 200 millions d'euros en AE sur ces crédits en PLF 2026, déjà présentée comme exceptionnelle et justifiée par le caractère cyclique des investissements locaux. Enfin, la loi de finances initiale pour 2025 comprenait déjà une baisse de 150 millions d'euros de ces dotations, en AE et en CP, pour gager la hausse de la dotation globale de fonctionnement. Ainsi, **ces annulations viendraient toucher des dotations dont le niveau a déjà baissé de plus de 400 millions d'euros en AE depuis le PLF 2025.**

Dans ce contexte, **le niveau de la réserve cible appelle aussi une attention particulière** : le niveau de la réserve initiale était déjà significatif, s'élevant à 191 millions d'euros en AE. **Les surgels à venir, s'ils devaient mener à des annulations, affecteraient lourdement les dotations versées aux collectivités territoriales**, puisque le niveau de la réserve cible annoncée pour le programme 119 s'élève désormais à 311 millions d'euros en AE.

3. Les missions régaliennes sont peu affectées par les annulations

En examinant les **annulations en fonction de la mission** à laquelle appartiennent les programmes concernés, il apparaît que, parmi les missions portant les politiques publiques des ministères, **seules sont épargnées par les annulations de crédits deux missions régaliennes, « Défense » et « Justice », ainsi que les missions « Solidarité, insertion et égalité des chances » et « Outre-mer ».**

S'agissant de cette dernière mission, il convient de souligner que le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » avait fait l'objet, en début de gestion, d'un surgel de 8,4 millions d'euros, s'ajoutant à une réserve de précaution initiale de 62,8 millions d'euros, correspondant à un gel de 6,2 % des crédits de paiement, et de 11,9 % des autorisations d'engagement (soit 164,3 millions d'euros), alors même que la quasi-totalité des programmes du budget général voyaient leurs crédits partiellement dégelés (voir *infra*) ou que leur réserve de précaution demeurait stable. Même en tenant compte des surgels effectués sur l'ensemble du budget général, **le programme 123**

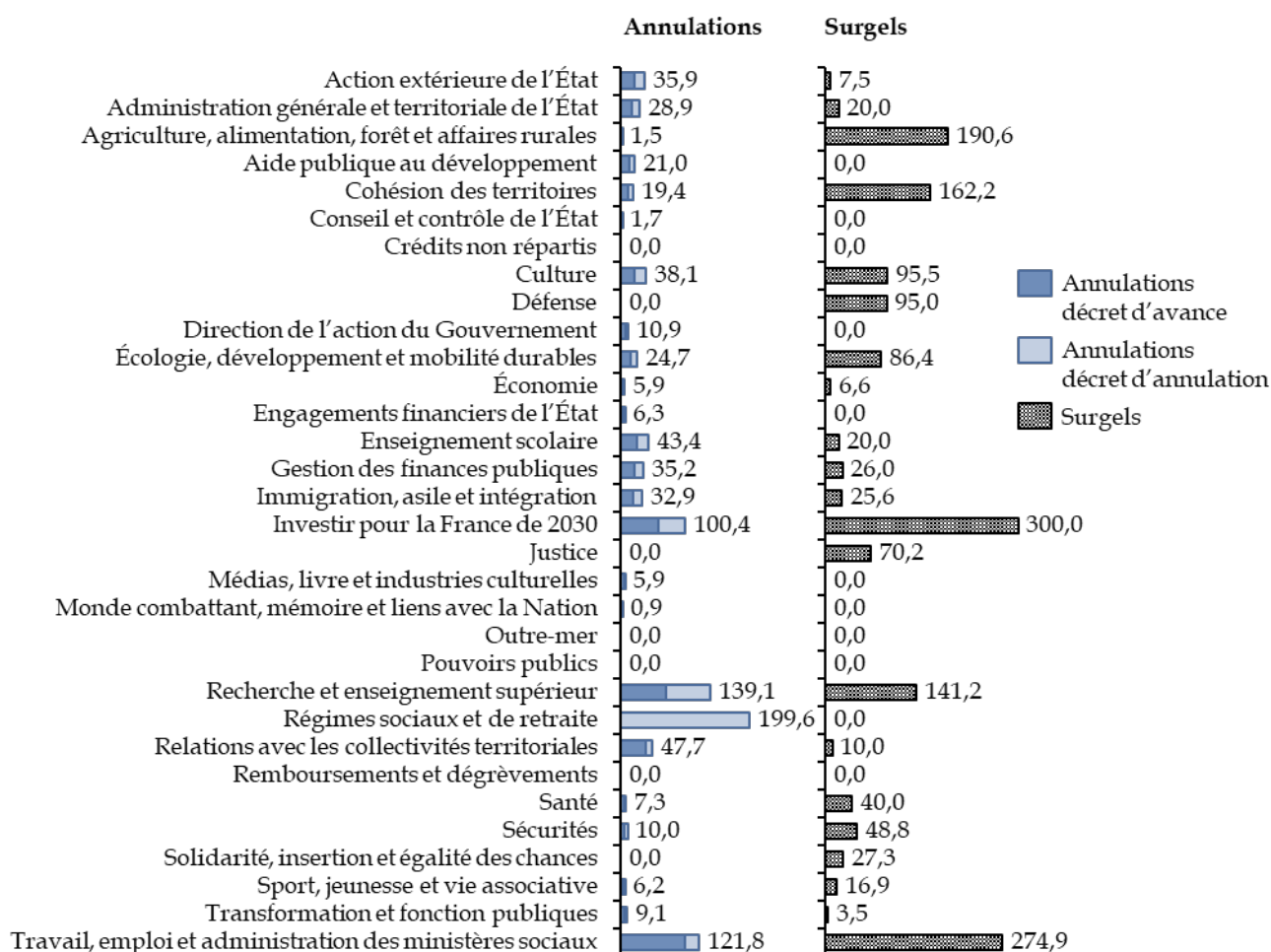
« Conditions de vie outre-mer » conserve l'un des niveaux de gel des crédits les plus élevés du budget de l'État.

Les **missions les plus concernées par les annulations** sont la mission « Régimes sociaux et de retraite », en raison de l'annulation précitée portant sur le programme 198, et les missions « Recherche et enseignement supérieur », « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » et « Investir pour la France de 2030 ».

Ces annulations demeurent toutefois d'un montant limité par rapport à l'importance de ces missions et, sauf dans le cas du programme 198, **inférieures au niveau de la réserve de précaution initiale.**

Répartition des annulations et des surgels de crédit par mission, en crédits de paiement

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, à partir des documents transmis par le Gouvernement

Le graphique ci-dessus permet de constater que les missions concernées par les **annulations** coïncident souvent avec celles qui sont les plus affectées par les **surgels** annoncés simultanément par le Gouvernement, mais que ceux-ci concernent aussi des missions épargnées par les annulations.

C. DES SURGELS DE CRÉDITS, D'UN MONTANT TOTAL DE 1,6 MILLIARD D'EUROS, COMPLÈTENT LES ANNULATIONS DE CRÉDITS ET TOUCHENT LA PLUPART DES POLITIQUES PUBLIQUES

Afin d'apprécier le niveau des mesures d'économies précises sur le périmètre de l'État, il convient de **prendre en compte non seulement les annulations de crédits réalisées par les décrets d'avance et d'annulation notifiés le 28 mai, mais aussi un « surgel » de crédits annoncé simultanément par le Gouvernement**, qui en a fourni le détail le lendemain à la commission des finances.

Réserve de précaution, dégels et surgels

Une part des crédits ouverts en loi de finances initiale est mise en réserve en début de gestion afin, en application de la loi organique¹, d'assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement. Le niveau prévisionnel de cette **réserve de précaution** est indiqué par le Gouvernement dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances initiale.

La réserve est constituée par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) le premier jour ouvré de l'exercice budgétaire, préalablement à la mise à disposition des crédits disponibles au niveau des budgets opérationnels de programme (BOP) par le responsable de programme².

Ultérieurement, le CBCM effectue la levée partielle ou totale de la réserve (**dégel**) ou, au contraire, accroît le niveau de celle-ci (**surgel**).

Toutes ces opérations sont réalisées sur instruction écrite du ministre chargé du budget, dite « tamponné » de gel ou de dégel.

Source : commission des finances

¹ 4° bis de l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

² Article 96 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), précisé par le Recueil des règles de comptabilité budgétaire de l'État, septembre 2025.

1. Le surgel renforce l'effet des annulations pour certaines missions, mais affecte aussi les missions régaliennes

Le surgel est d'un montant global de **2 885,3 millions d'euros en autorisations d'engagement** et de **1 688,3 millions d'euros en crédits de paiement**, dont 47,8 millions d'euros de titre 2.

Il porte uniquement sur le budget général, comme les ouvertures et annulations de crédits, et concerne 53 programmes en autorisations d'engagement hors titre 2, 56 programmes en crédits de paiement hors titre 2 et trois programmes en titre 2¹.

Si l'on compare le niveau des crédits gelés à celui des crédits disponibles, **certains programmes sont particulièrement affectés**. Ainsi le programme 191 « Recherche duale (civile et militaire) » de la mission « Recherche et enseignement supérieur » connaît-il un gel de crédits de 50 millions d'euros qui correspond à 32,0 % de ses crédits non consommés au 28 mai². Cette proportion est de 10,1 % pour le programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » de la mission « Santé ».

L'annulation des crédits est même, en autorisations d'engagement pour le programme 191, supérieure (50 millions d'euros) aux crédits disponibles (6,9 millions d'euros). Interrogé par le rapporteur général, le Gouvernement répond que ces autorisations d'engagement n'ayant pas donné lieu à service fait, l'acte attributif de la subvention peut faire l'objet d'un acte attributif pour réduire les prévisions de décaissement. **Cette procédure pour le moins particulière illustre avec quelle inventivité le Gouvernement a recours à toutes les techniques budgétaires pour « boucler » sa présentation des « mesures de redressement »**.

Au niveau des missions budgétaires, la mission « **Investir pour la France de 2030** » subit, en crédits de paiement uniquement, un **important surgel de 300,0 millions d'euros**.

Le rapporteur général relève que ce surgel s'ajoute à l'annulation en cours d'exercice de 100,4 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui illustre encore une fois la **surévaluation massive des crédits effectivement nécessaires** pour couvrir les engagements pris par les opérateurs du plan France 2030 auprès des bénéficiaires finaux, eu égard au niveau élevé de trésorerie dédiée de ces opérateurs.

¹ Ces trois programmes sont les programmes 176 « Police nationale » de la mission « Sécurités » (25,8 millions d'euros), 156 « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » de la mission « Gestion des finances publiques » (21,0 millions d'euros) et 155 « Soutien des ministères sociaux » de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » (1,0 million d'euros).

² Calculs commission des finances, à partir des données Chorus.

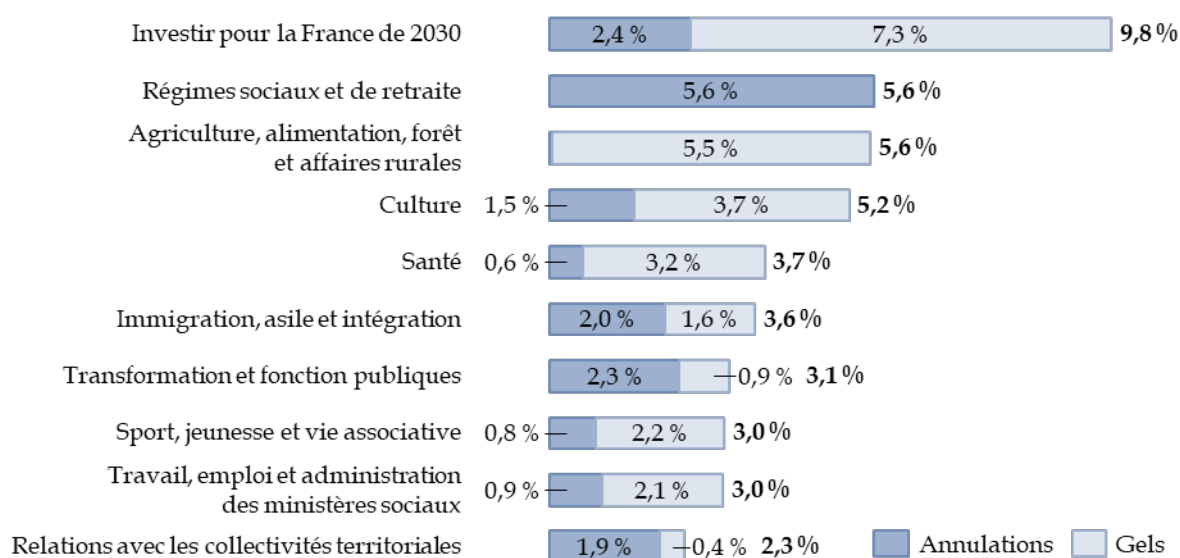
Cette décision de réduction des crédits intervient en effet après que le Gouvernement avait déjà réduit de 1,1 milliard d’euros les crédits de paiement (CP) de la mission entre le texte du projet de loi de finances et la loi de finances initiale finalement promulguée, en reprenant à hauteur de 96 % les deux amendements de réduction des crédits de la mission déposés au nom de la commission des finances par le rapporteur général¹ et par le rapporteur spécial Laurent Somon² et adoptés en dépit de deux avis défavorables du Gouvernement, qui affirmait lors des débats en séance publique au Sénat : « nous avons besoin de ces crédits »³.

Ces annulations et surgels en cours d’exercice **affaiblissent par conséquent la portée et la crédibilité de la parole du Gouvernement** sur l’absence de marges de manœuvre dans le pilotage du plan et justifieront un exercice de transparence renforcée sur l’état des lieux du déploiement du plan France 2030 dans le cadre des débats budgétaires à venir concernant les exercices 2027 et suivants.

Les autres gels sont inférieurs à 6 % des crédits de paiement disponibles.

Proportion des crédits disponibles annulés ou gelés pour les missions les plus concernées

(en pourcentage des crédits ouverts)



Source : calculs commission des finances, à partir des données Chorus et des documents transmis par le Gouvernement

¹ Amendement n° II-19.

² Amendement n° II-17.

³ Sénat, compte-rendu de la séance du 13 décembre 2025.

Les **missions régaliennes**, dont les crédits ne sont pas ou peu concernés par les annulations de crédits, font en revanche l'objet de gels de crédits notables, tout particulièrement en autorisations d'engagement.

C'est le cas d'abord de la **mission « Justice »**, dont 70,2 millions d'euros, hors titre 2, de crédits de paiement sont gelés, soit 2,3 % des crédits disponibles hors titre 2. La réserve de précaution de cette mission serait ainsi de 251,0 millions d'euros après les opérations en cours, contre 180,8 millions d'euros actuellement, mais resterait **inférieure au niveau initial de cette réserve de précaution** qui était de 281,2 millions d'euros.

En revanche, **le gel concerne de manière massive les autorisations d'engagement**, à hauteur de 413,6 millions d'euros, dont 369,7 millions d'euros sur le programme 107 « Administration pénitentiaire ». Il ne s'agit pas d'une bonne nouvelle, car la conséquence devrait être un **ralentissement des lancements de projet de construction de nouveaux établissements pénitentiaires**, alors que le nombre de personnes détenues était de 88 654 au 1^{er} mai 2026, soit un nouveau record, pour 63 322 places disponibles, et que le rythme de construction actuel ne parvient pas même à absorber l'augmentation du nombre des détenus.

De manière similaire, la **mission « Sécurités »**, qui est faiblement affectée par les annulations de crédits (10 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement), fait l'objet de gels de crédits hors titre 2 de 257,0 millions d'euros en autorisations d'engagement et 23,3 millions d'euros en crédits de paiement, **ce qui permet de penser que des projets d'investissements devront être décalés**. Elle subit aussi un gel de crédits sur les crédits de personnel de 25,8 millions d'euros sur le programme 176 « Police nationale », pour 12,1 milliards d'euros ouverts en loi de finances initiale.

S'agissant de la **mission « Défense »**, le gel est de 95 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, portant sur le seul programme 178 « Préparation et emploi des forces ». Si le niveau est **limité** par rapport aux crédits de ce programme (15,8 milliards d'euros en loi de finances initiale), **le choix, même symbolique, peut surprendre** compte tenu de la nécessaire priorité donnée au renforcement des moyens de défense.

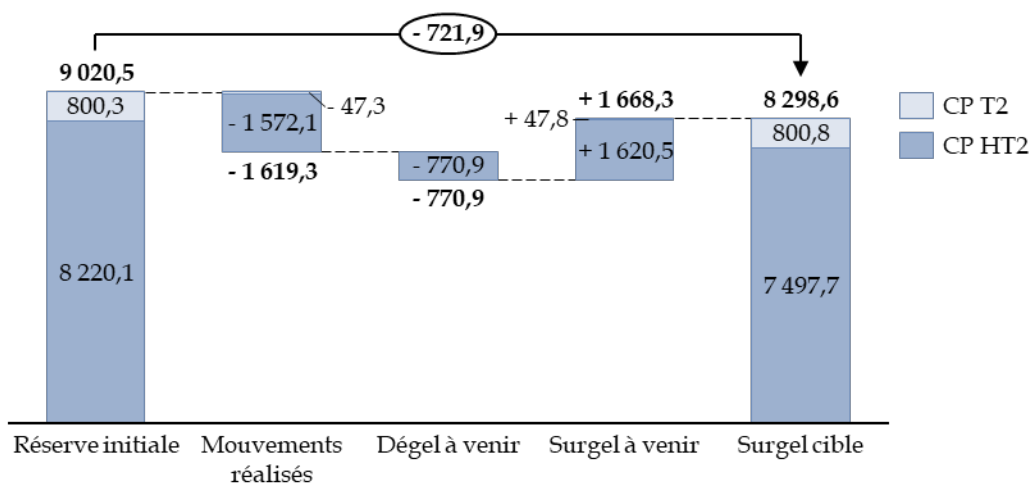
En outre, ce surgel vient compléter une séquence de gels, dégels et surgels complexe déjà intervenue au cours de l'exercice 2026.

2. Malgré le surgel annoncé, la réserve de précaution restera inférieure à son niveau initial

La réserve de précaution initiale était de 10,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 9,0 milliards d'euros en crédits de paiement, dont 0,8 milliard d'euros de titre 2.

Toutefois, un **dégel initial de crédits d'un montant global de 1,5 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 1,6 milliard d'euros en crédits de paiement** a été réalisé peu après le début de la gestion. Cette procédure, **inhabituelle dans la mesure où elle conduisait à amputer de près de 20 % la réserve de précaution** mise en place juste après la promulgation de la loi de finances, a été présentée comme une conséquence de l'adoption d'amendements de minoration des crédits dans la loi de finances pour 2026.

Évolution de la réserve de précaution des programmes du budget général
(en millions d'euros)



Source : commission des finances, à partir des documents transmis par le Gouvernement

Ce dégel de crédits était, selon le Gouvernement, une **conséquence des minations de crédits** réalisées à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

En effet, le Gouvernement a inclus, dans le texte considéré comme adopté, en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de nombreux amendements de minoration de crédits qui, selon leur exposé des motifs, procédaient « *par avance à l'annulation d'une partie de la mise en réserve des crédits de la mission* ».

De même, la ministre de l'action et des comptes publics avait expliqué, lors d'une conférence de presse organisée le 19 janvier, que « *nous allons procéder à des mécanismes budgétaires pour que nous annulions une partie de notre réserve, ce qui veut dire que nous allons mettre sous contrainte l'ensemble des*

administrations, pour dire que les budgets votés doivent être strictement tenus et qu'il n'y aura pas de rallonge, sauf crise, sauf besoin exceptionnel ».

Cette présentation des faits était pour le moins problématique puisque **le dégel d'une partie de la réserve n'a rien d'une minoration de crédits**, mais **facilite au contraire la dépense par les ministères** en mettant les crédits à leur disposition et réduit la capacité du pouvoir exécutif à faire en sorte que les budgets votés soient « *strictement tenus* ».

La minoration des crédits annoncée par le Gouvernement s'est donc traduite en deux temps :

- les amendements de **minoration des crédits** ont permis de **limiter le déficit budgétaire affiché dans la loi de finances initiale** pour 2026, pour un montant de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement ;

- un **dégel de crédits** de 1,6 milliard d'euros en crédits de paiement a été réalisé dans les semaines qui ont suivi la promulgation de la loi de finances, faisant passer le niveau global de la réserve de précaution de 9,0 milliards d'euros à 7,4 milliards d'euros.

Ainsi, de manière surprenante, **une réduction des dépenses introduite dans la loi de finances au cours des débats n'a pas eu de conséquences sur le montant des crédits effectivement mis à la disposition des ministères.**

Ce dégel a ainsi réduit de manière importante le niveau de la réserve de précaution qui, en application de l'article 51 de la LOLF, avait été indiqué aux parlementaires dans l'exposé général du projet de loi de finances.

En outre, **l'exécution de la loi de finances était, dès l'origine, fragilisée** puisque le dégel réduisait la capacité du Gouvernement à prendre des mesures pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses.

D. LE GOUVERNEMENT ÉCHOUE À ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE BONNE GESTION BUDGÉTAIRE QU'IL S'EST LUI-MÊME FIXÉS

Le Gouvernement a annoncé, le 21 avril 2026¹, des mesures pour « *freiner les dépenses* » qui s'élèveraient, « *si les risques budgétaires liés à la crise se matérialisent* », à **4 milliards d'euros pour le budget de l'État** et ses opérateurs et **2 milliards d'euros sur la sphère sociale.**

Il s'était alors engagé à donner rapidement le détail de ces mesures au Parlement. Le ministre de l'action et des comptes publics a ainsi indiqué à plusieurs reprises, lors de son audition le 27 avril devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, qu'il communiquerait sous quinzaine le détail de la répartition des mesures de freinage de la dépense de l'État.

¹ Gouvernement, *Comité d'alerte des finances publiques : état des lieux au 21 avril.*

Malgré cet engagement clair et répété, **aucune information n'a été donnée à la commission des finances dans les semaines qui ont suivi**. Au contraire, le Premier ministre a annoncé, le 19 mai devant l'Assemblée nationale, que ces 6 milliards allaient être « *remis à jour* », formule imprécise qui n'a fait l'objet d'aucune clarification, puis le Gouvernement a annoncé, le 21 mai, des aides nouvelles d'un montant global de 710 millions d'euros, s'ajoutant aux aides précédemment annoncées d'un montant de 470 millions d'euros.

Le président et le rapporteur général de la commission des finances ont donc écrit, le 22 mai, au ministre de l'économie et des finances et au ministre de l'action et des comptes publics, afin de recevoir enfin une communication détaillée du coût des mesures de soutien et des mesures d'économies annoncées le 21 avril.

En réponse à ce courrier, le ministre a transmis, le 2 juin 2026, une décomposition des mesures de soutien et des « mesures de redressement » dont il ressort que **l'effort réalisé à hauteur de 6 milliards d'euros se compterait en autorisations d'engagement** et non en crédits de paiement, ce qui revient, une nouvelle fois, à **repousser les économies à plus tard – après les prochaines échéances électorales**. **L'effet sur le solde public, au sens des engagements européens de la France, n'est d'ailleurs pas précisé**. En outre, le « freinage de la dépense » annoncé s'est, pour partie, transformé en hausse de la pression fiscale.

Ne pas remettre à plus tard les choix budgétaires et regarder de manière lucide la situation du pays sont les conditions pour sortir de l'ornière actuelle.

1. La sphère sociale fait l'objet d'une mesure d'augmentation des prélèvements obligatoires de 2,2 milliards d'euros, et non de freinage de la dépense

Sur le périmètre des **administrations de sécurité sociale**, le Gouvernement a annoncé le 21 mai 2026 que la revalorisation du SMIC au 1^{er} juin, qui résulte de la progression de l'inflation, ne serait pas accompagnée, comme elle aurait dû l'être en l'état du droit, d'une augmentation de l'enveloppe consacrée aux exonérations de cotisations sociales.

Ce gel permettrait, selon l'estimation donnée par le Gouvernement, de réduire de 2,2 milliards d'euros l'impact de la crise sur la sphère sociale, par rapport à un scénario où aucune mesure ne serait prise.

Le rapporteur général prend acte de la contribution de cette mesure à la préservation des équilibres budgétaires.

Il souligne toutefois que, contrairement à la présentation faite par le Gouvernement¹, cette mesure ne correspond pas à un gel d'enveloppe « budgétaire », puisqu'elle porte sur les cotisations sociales, c'est-à-dire qu'elle correspond à une **augmentation des prélèvements obligatoires** payés par les entreprises.

2. Sur le périmètre de l'État, les mesures mises en œuvre sont éloignées de l'objectif d'économies fixé à 4 milliards d'euros

S'agissant de l'État, les deux décrets notifiés le 28 mai **annulent**, comme indiqué *supra*, 846,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 953,8 millions d'euros en crédits de paiement.

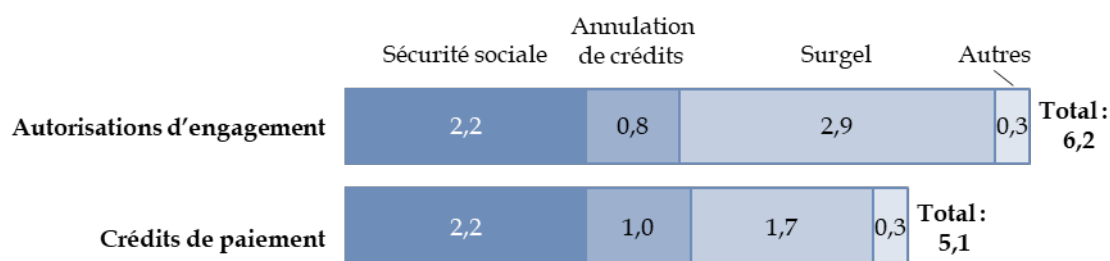
En outre, un **surgel** a été annoncé à hauteur de 2 885,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 668,3 millions d'euros en crédits de paiement.

Interrogé par le rapporteur général, le Gouvernement a souligné que des mesures supplémentaires devaient être prises en compte, à savoir un **abaissement du plafond des taxes affectées à l'Agence de financement des transports de France (AFITF) à hauteur de 270 millions d'euros**, qui pourrait être réalisé dans le cadre de la loi de finances de fin de gestion, et une remontée de dividendes de **45 millions d'euros sur la trésorerie de Bpifrance**.

La somme de l'ensemble de ces mesures représente **4,0 milliards d'euros en autorisations d'engagement, mais seulement 2,9 milliards d'euros en crédits de paiement, très loin des objectifs initialement affichés par le Gouvernement.**

Construction des 6,2 milliards d'euros de « mesures de redressement » selon le Gouvernement

(en milliards d'euros)



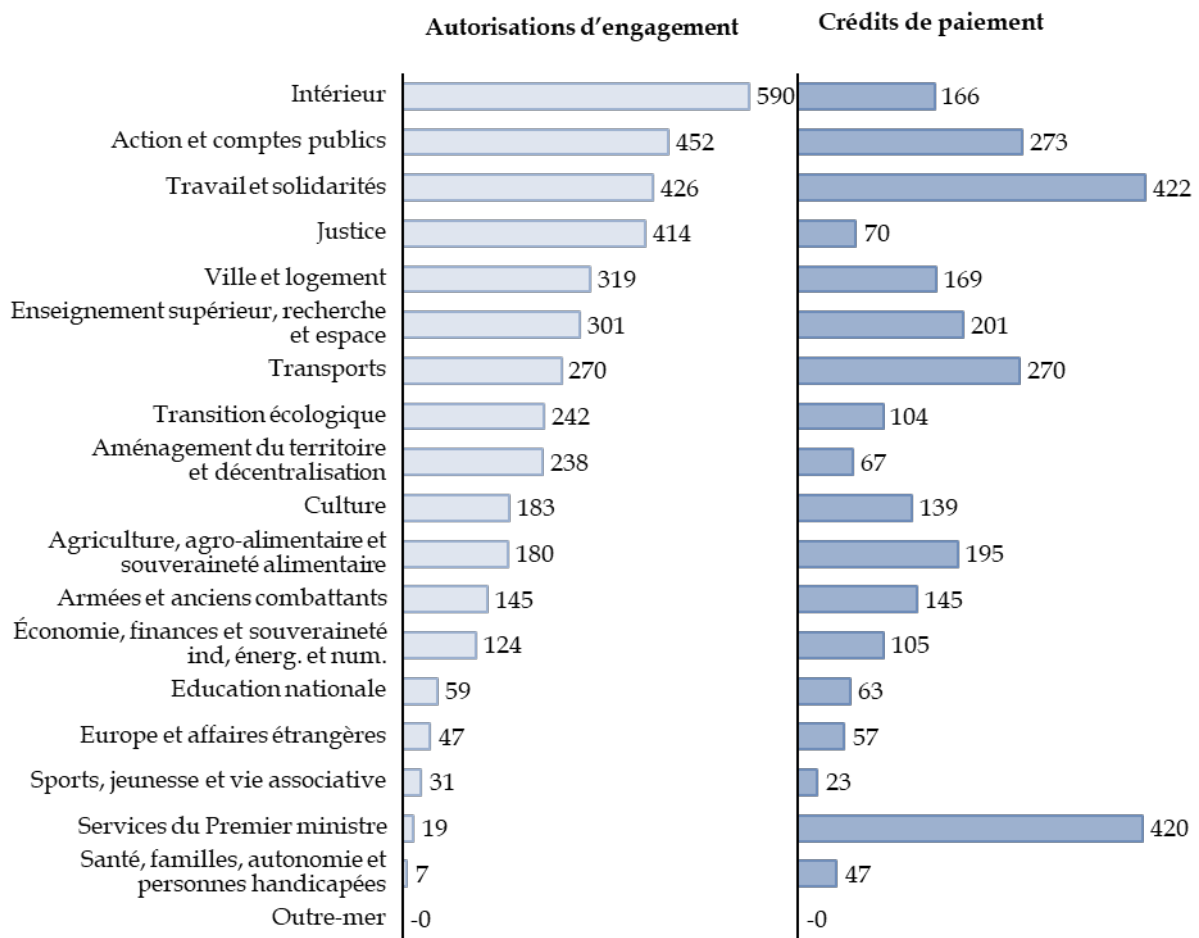
Source : commission des finances, à partir des éléments transmis par le Gouvernement

¹ David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics, « Guerre en Iran : le Gouvernement annonce des mesures de soutien à l'activité économique », conférence de presse du Gouvernement, 21 mai 2026 : « L'enveloppe budgétaire qui a été tranchée par le budget concernant les allègements généraux ne baissera pas. »

La différence provient des surgels massifs en autorisations d'engagement, notamment sur les ministères de l'intérieur et de la justice, comme déjà indiqué *supra*.

Répartition des « mesures de redressement » par ministère (annulations ou gels de crédits et mesures diverses)

(en milliards d'euros)



Remarque : la mission « Investir pour la France de 2030 » est rattachée aux services du Premier ministre, ce qui explique l'importance des mesures sur la ligne afférente.

Source : commission des finances, à partir des éléments transmis par le Gouvernement

En outre, **les modalités retenues sont assez éloignées de véritables mesures d'économie** telles que les avait annoncées le Premier ministre. Comme on l'a vu *supra*, l'ajustement de la prévision technique des besoins de certains régimes de retraite est une simple économie de constatation. Les annulations de crédits portant sur la réserve de précaution des autres programmes ne réduisent pas nécessairement à due concurrence les dépenses de l'année, car une partie de cette réserve de précaution n'aurait de toute manière pas été consommée et aurait été annulée en fin d'exercice.

En outre, **les gels de crédits**, qui constituent la majeure partie de l'effort, **constituent un simple blocage administratif de la dépense**, réversible à tout instant sur décision du ministre chargé du budget. Leur somme totale ne suffit d'ailleurs pas à restaurer la réserve de précaution à son niveau initial.

Il ressort donc de l'analyse croisée entre les mesures réellement proposées et les annonces faites lors du comité d'alerte une **cacophonie gouvernementale, celui-ci ne parvenant pas à mettre en œuvre les objectifs de bonne gestion budgétaire qu'il s'est lui-même fixés**. De deux choses l'une : soit l'objectif d'économies de 6 milliards d'euros n'était en réalité pas nécessaire pour tenir la cible de solde budgétaire - ce dont il est permis de douter - **soit le Gouvernement n'a pas été en mesure d'arbitrer les mesures d'économies nécessaires et s'est contenté - une nouvelle fois - de décaler dans le temps ses engagements**.

II. LA RÉGULARITÉ DU PROJET DE DÉCRET AU REGARD DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

L'article 13 de la LOLF, dans son premier alinéa, soumet les décrets d'avance à trois conditions.

Première condition : ils sont pris « **en cas d'urgence** ».

Deuxième condition : ils **ne doivent pas affecter l'équilibre budgétaire**. En conséquence, ils doivent annuler des crédits correspondant au montant des crédits ouverts ou, le cas échéant, constater des recettes supplémentaires.

Troisième condition : le **montant cumulé des crédits ouverts** par voie de décret d'avance **ne peut excéder 1 % des crédits ouverts** par la loi de finances de l'année.

L'article 14 de la même loi organique ajoute une quatrième condition : le **montant cumulé des crédits annulés** par des décrets d'avance ou d'annulation sur un exercice donné **ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts** par les lois de finances afférentes à l'année en cours.

La deuxième condition est respectée de manière évidente par le texte même du projet de décret, puisque le montant des crédits ouverts par l'article 1^{er} est égal au montant des crédits annulés par l'article 2, soit 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 463,5 millions d'euros en crédits de paiement.

Un examen plus approfondi des **conditions d'urgence** et de **montant** permet de conclure que le projet de décret est régulier.

A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS REMPLISSENT LA CONDITION D'URGENCE

Comme il a été précisé *supra*, le projet de décret d'avance ouvre des crédits en faveur de deux dispositifs.

D'une part, il contribue au financement d'une aide forfaitaire au bénéfice des actifs « grands rouleurs », en réponse au choc énergétique consécutif à la guerre au Proche et Moyen-Orient. Cette aide est attribuée selon un critère de ressources pour des personnes qui utilisent un véhicule à des fins professionnelles ou pour leurs trajets domicile-travail. **La nature même de cette aide doit pousser à la verser dès que ce sera possible.**

D'autre part, il fournit les crédits nécessaires au versement du chèque-énergie pour plus de 650 000 ménages ayant-droit, identifiés par l'Agence de services et de paiement. Selon le rapport accompagnant le projet de décret d'avance, les reports de crédit et certaines économies sur le périmètre du programme ne permettent pas de financer entièrement cette

mesure. Là encore, **un versement rapide est souhaitable afin de satisfaire un droit déjà prévu par la loi existante.**

Or, si la loi de finances initiale a ouvert 1,1 milliard d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », complétés par 0,1 milliard d'euros de reports, la consommation de crédits s'établissait, au 28 mai, à 0,3 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 0,8 milliard d'euros en crédits de paiement¹. Le montant des crédits de paiement disponibles, de 397,5 millions d'euros, ne pourrait manifestement pas financer à la fois les dépenses normales du programme et celles prévues par le présent projet de décret d'avance.

En conséquence, le rapporteur général constate que **la condition d'urgence est respectée.**

B. LE NIVEAU DES CRÉDITS OUVERTS EST TRÈS INFÉRIEUR AUX PLAFONDS PRÉVUS PAR LA LOI ORGANIQUE

L'**article 13** de la LOLF prévoit que le montant cumulé des crédits ainsi ouverts ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année.

Le projet de décret d'avance étant accompagné d'un projet de décret d'annulation, il convient de vérifier également le respect de l'**article 14** de la LOLF, qui limite le montant des crédits pouvant être annulé par voie réglementaire à 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours.

S'agissant du périmètre des crédits ouverts, la Cour des comptes considère qu'il comprend les crédits ouverts sur le budget général, les budgets annexes et certains comptes spéciaux², car la loi de finances de l'année, en application de l'article 34 de la LOLF, ouvre des crédits de paiement sur ces trois catégories de budgets.

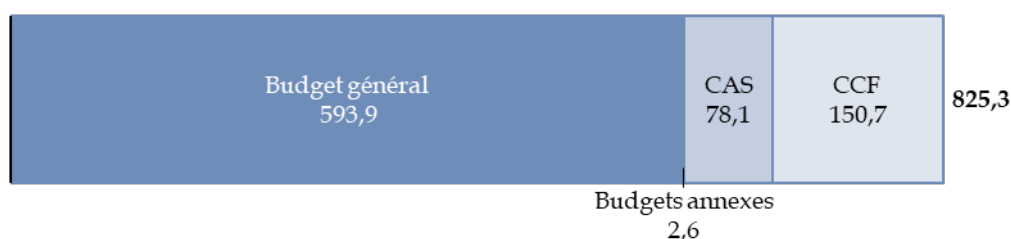
Le montant des crédits de paiement formant cet agrégat est, dans la loi de finances initiale pour 2026³, de 825,3 milliards d'euros.

¹ Données Chorus (restitutions Parlement).

² Cour des comptes, Rapport sur les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance, juillet 2022, p. 24.

³ Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, articles 148 à 150.

Crédits de paiement ouverts par la loi de finances initiale pour 2026
(en milliards d'euros)



CAS : comptes d'affectation spéciale. CCF : comptes de concours financiers.

Source : commission des finances, à partir de la loi de finances initiale pour 2026

Ce montant ne correspond pas réellement au montant prévisionnel des dépenses de l'État : en effet, certains crédits, tels que ceux correspondant au financement des pensions, sont reversés du budget général sur des comptes spéciaux et sont donc comptés deux fois dans cet agrégat.

Aucune loi de finances rectificative et aucun décret d'avance ou d'annulation de crédits n'ayant été pris depuis la promulgation de la loi de finances initiale, les seuils prévus par les articles 13 et 14 de la LOLF sont donc de :

- 1 % des crédits ouverts, soit environ **8,3 milliards d'euros**, pour les **ouvertures de crédits** par voie de décret d'avance ;

- 1,5 % des crédits ouverts, soit environ **12,4 milliards d'euros**, pour les **annulations de crédits** par voie de décret d'avance ou d'annulation.

Le projet de décret d'avance notifié à la commission des finances prévoit l'**ouverture** de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit **0,06 % des crédits ouverts**, et les deux décrets, combinés, prévoient l'**annulation** de 953,8 millions d'euros en crédits de paiement, soit **0,12 % des crédits ouverts**.

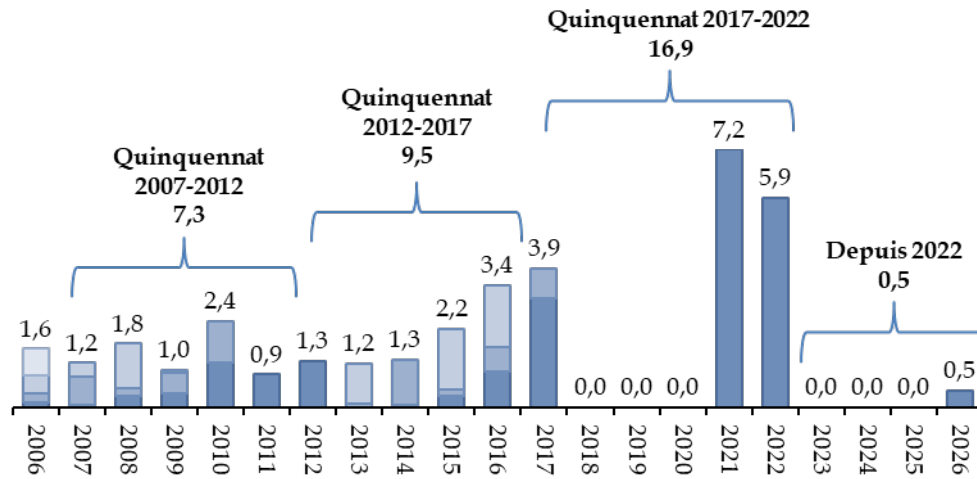
En conséquence, **les plafonds d'ouverture et d'annulation de crédits sont très largement respectés**.

Le Gouvernement conserve ainsi d'importantes marges de manœuvre pour le cas où de nouvelles mesures réglementaires de régulation budgétaire ou d'ouverture de crédits apparaîtraient nécessaires d'ici à la fin de l'année.

Enfin, ce décret d'avance est **le premier pris depuis le début du présent quinquennat**, lequel est donc jusqu'à présent celui qui a eu le moins recours à cette procédure depuis la mise en œuvre de la LOLF.

Montant des crédits de paiement ouverts chaque année par décret d'avance

(en milliards d'euros)



Chaque année comprend entre zéro et quatre décrets d'avance, distingués par leur couleur.

Source : commission des finances, à partir des décrets d'avance

Cette période fait toutefois suite à deux années au cours desquelles les ouvertures de crédits par voie de décret d'avance avaient été aussi importantes que pendant les huit années précédentes cumulées.

TRAVAUX EN COMMISSION

I. AUDITION DE M. DAVID AMIEL, MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE DÉCRET D'AVANCE (3 JUIN 2026)

Réunie le mercredi 3 juin 2026 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a entendu M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics, sur le projet de décret d'avance.

M. Claude Raynal, président. – Le Gouvernement nous a transmis, jeudi 28 mai, un projet de décret d'avance portant ouverture et annulation de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP), afin de financer des dépenses urgentes dans un contexte de crise énergétique : une aide forfaitaire au bénéfice des actifs grands rouleurs et un accroissement du coût prévisionnel du chèque énergie résultant d'une meilleure identification des bénéficiaires. Aucun décret d'avance n'avait été pris depuis celui du 7 avril 2022, qui avait ouvert et annulé 5,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement – nous étions sur d'autres montants...

En application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) du 1^{er} août 2001, ce décret doit être pris sur avis du Conseil d'État et après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui disposent d'un délai de sept jours à compter de la notification. Le rapporteur général nous présentera ce soir à 18 heures un projet d'avis sur lequel notre commission devra statuer.

Si le décret d'avance dont nous sommes saisis est relativement modeste, il s'accompagne d'un décret d'annulation aboutissant, en cumulé, à des annulations de 846,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 953,8 millions d'euros en crédits de paiement. Nous avons également reçu communication d'un projet de gel de crédits supplémentaires à hauteur de 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement.

Tout cela correspond, en autorisations d'engagement, à 4 milliards d'euros de mesures de redressement des comptes de l'État, auxquels s'ajoutent certaines mesures relatives à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France) et à Bpifrance. Sur la sphère sociale, vous gelez les allègements généraux au niveau de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 pour économiser 2,2 milliards d'euros, conduisant peu ou prou aux 6,2 milliards d'euros de mesures de redressement annoncés.

Compte tenu de ces éléments, vous comprendrez, monsieur le ministre, que nous ayons souhaité vous entendre sur les motivations de ce décret d'avance et son contexte. Je vous laisse sans plus attendre la parole pour cette audition, retransmise en direct sur le site internet du Sénat.

M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics. - Je vous présente aujourd'hui le projet de décret d'avance qui vous a été soumis pour avis au titre de l'article 13 de la loi organique le 28 mai dernier. Mais au-delà de ce seul décret d'avance, ces mesures s'inscrivent dans une stratégie plus globale qui inclut les mesures relatives au décret d'annulation, celles relatives au gel de crédits, et également les mesures prises par voie réglementaire en matière d'allègements de cotisations sociales.

Tout cela a un objectif : protéger les Français qui en ont le plus besoin face à la crise suscitée par la guerre dans le détroit d'Ormuz, mais aussi être capables de continuer à les protéger demain si la crise venait à durer, et nous préparer à toutes les éventualités, y compris sur le plan budgétaire. Il faut également pouvoir protéger les Français face aux crises qui pourraient intervenir en 2027, en 2028, en 2029 parce que nous sommes entrés dans un monde où les chocs géopolitiques interviennent chaque année ou presque. Nous avons connu l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022, puis la guerre commerciale internationale déclenchée par l'administration américaine au début de l'année 2025. Qui sait ce que l'avenir nous réserve ?

De cela se déduisent trois conséquences.

La première est de tirer les leçons de 2022-2023. Il faut aider face à la crise, mais il faut aussi préserver notre budget et financer chaque mesure à l'euro près. Les aides doivent être ciblées et financées : c'est la condition clé de la protection de nos finances publiques, et donc de notre capacité à agir dans les années qui viennent - non seulement pour ce gouvernement, mais pour ceux qui lui succéderont. La facilité, en fin de mandat - avec l'élection présidentielle l'année prochaine -, serait de mettre la poussière sous le tapis. Ce serait contraire à notre devoir, dans cet environnement politique, géopolitique et financier, d'autant que les taux d'intérêt atteignent un niveau record que l'on n'avait pas connu depuis la crise financière de 2008 dans l'ensemble des pays développés. Cette stratégie a d'ailleurs été saluée par le Fonds monétaire international (FMI) dans sa revue publiée la semaine dernière.

La deuxième conséquence est de faire des choix. Ces choix sont difficiles et se posent à tous. Le Gouvernement a fait le choix de soutenir les entreprises et les secteurs économiques en première ligne face à la hausse du prix des carburants : transporteurs, pêcheurs, agriculteurs, secteurs du bâtiment des travaux publics (BTP) et de l'aide à domicile. Nous aurons l'occasion d'y revenir au cours de cette audition. Mais cela voulait aussi dire renoncer à une mesure d'augmentation générale des allègements de cotisations sociales réclamée par les organisations patronales, qui aurait

bénéficié à des entreprises en première ligne comme à d'autres qui ne l'étaient pas, à des entreprises qui vont mal comme à certaines qui vont bien, à des entreprises exposées à la concurrence internationale et à d'autres qui le sont moins. Ce choix s'applique également à l'État. Nous avons d'ores et déjà engagé un certain nombre de mesures de soutien, j'aurai l'occasion d'y revenir, pour un coût de 1,4 milliard d'euros. Cela implique aussi de suspendre un certain nombre de crédits – ce que l'on appelle le gel – et d'en annuler d'autres, ce que propose le décret d'avance qui vous est soumis.

La troisième conséquence est de suivre une méthode conforme à la lettre et à l'esprit de la loi organique. Vous avez rappelé, monsieur le président, l'historique des décrets d'avance. Vous auriez pu également rappeler que, sous les présidences de Nicolas Sarkozy et de François Hollande, on comptait en moyenne entre deux et trois décrets d'avance par an. C'est aussi conforme à l'esprit de nos institutions : permettre de prendre les mesures qui tiennent le budget tel qu'il a été adopté en début d'année, tout en pouvant faire face aux chocs imprévus. Ce qui est peut-être plus nouveau, c'est le degré de transparence que nous avons tenu à avoir depuis le déclenchement de la guerre. Tous les dix jours, nous publions l'évolution des recettes fiscales liées aux carburants. Il n'y a pas de meilleure réponse aux faux procès que de montrer la réalité des chiffres. Nous avons, dès le mois d'avril, réuni un premier comité d'alerte des finances publiques pour faire un état des lieux macroéconomique et budgétaire, et nous en convoquerons un second d'ici la fin du mois de juin.

Je veux être très clair : il s'agit aujourd'hui d'une première salve et d'une première étape. Si la guerre persiste, si la crise dure, le coût sera évidemment supérieur à ce que nous avons anticipé et des mesures supplémentaires seront nécessaires. C'est une première étape, importante, qui tire les conséquences de ce que nous avons annoncé au mois d'avril.

J'en viens maintenant au détail du décret. Ce projet de décret d'avance ouvre 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 463,5 millions d'euros en crédits de paiement sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Il est gagé par des annulations de crédits à due concurrence, portant exclusivement sur des crédits ministériels hors masse salariale issus de la réserve de précaution.

Ces ouvertures de crédits financent deux aides ciblées. Le premier abondement concerne l'aide forfaitaire au bénéfice des actifs grands rouleurs, en réponse à la hausse massive du prix du carburant depuis le début de la guerre dans le détroit d'Ormuz. Le guichet a été ouvert la semaine dernière. Une aide de 100 euros est disponible pour environ 3 millions de travailleurs aux revenus les plus modestes qui utilisent une voiture à des fins professionnelles ou pour leur trajet domicile-travail, dès lors que la distance annuelle parcourue à des fins professionnelles est supérieure ou égale à 8 000 kilomètres ou que le trajet domicile-travail dépasse 15 kilomètres. Le

coût pour l'État est estimé à 320 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. À ce jour, plus de 640 000 demandes ont été déposées sur le guichet grands rouleurs, avec de premiers versements qui interviendront dans les tout prochains jours. Ce décret d'avance permet à l'État de financer ce dispositif qui, par définition, n'était pas prévu au moment de l'adoption de la loi de finances.

Le second dispositif concerne le chèque énergie. Une amélioration de la méthodologie de croisement des données a permis d'identifier de très nombreux bénéficiaires supplémentaires de façon automatique, générant sur le programme budgétaire un besoin de financement imprévu de 56,9 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI). La réforme du chèque énergie de 2025 avait en outre étendu son bénéfice aux résidents des logements-foyers conventionnés aide personnalisée au logement (APL), des logements en intermédiation locative et aux résidents aux revenus les plus modestes des établissements pour personnes âgées, soit 263 000 logements supplémentaires. Le coût de cette extension est supérieur aux prévisions, à hauteur de 36,6 millions d'euros pour l'aide versée en 2026 au titre de 2025, et de 50 millions d'euros pour la campagne 2026, d'où la nécessité de ce décret d'avance.

Au-delà du décret d'avance, le Gouvernement vous a également transmis pour information un projet de décret d'annulation de crédits de 440,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 490,3 millions d'euros en crédits de paiement. Ces annulations concernent exclusivement les crédits hors masse salariale et portent exclusivement sur la réserve de précaution, à l'exception des programmes 198 et 207. Ces crédits sont, par construction – c'est la définition même de la réserve de précaution –, non programmés, et visent à garantir en cas d'aléa une exécution globale des dépenses du budget général respectant l'autorisation parlementaire. Ces annulations portent sur l'ensemble des ministères, à l'exception du ministère des armées, qui fait face à des dépenses nouvelles imprévues liées au conflit, du ministère de la justice et de celui des transports, confrontés à des dépenses d'investissement, et du ministère des outre-mer, qui avait fait l'objet de mesures de redressement anticipées en mars dernier.

Les mesures complémentaires de refroidissement budgétaire consistent en des surgels de crédits à hauteur de 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement. Ils concernent l'ensemble des ministères, y compris les armées et la justice, afin de reconstituer une réserve de précaution pour faire face à tous les aléas de la gestion 2026. Le ministère des outre-mer, pour être précis, en est exonéré : il avait connu un gel anticipé en mars à hauteur de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 18,75 millions d'euros en crédits de paiement. Le ministère des transports fait l'objet non pas d'un gel au sens strict, mais d'une mesure de redressement complémentaire de 270 millions d'euros correspondant à une baisse du plafond de taxes affectées à l'Afit

France, qui sera inscrite dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026. Une seconde mesure de redressement complémentaire portera sur le ministère de l'économie et des finances, à hauteur de 45 millions d'euros, sous la forme d'une remontée de dividendes de Bpifrance vers le budget général de l'État.

Si je résume : les mesures de redressement des comptes de l'État atteignent 4 milliards d'euros en autorisations d'engagement. Elles comprennent 847 millions d'euros en autorisations d'engagement et 954 millions d'euros en crédits de paiement d'annulations ; 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement de gels ; et 315 millions d'euros au titre des mesures complémentaires relatives à l'Afit France et à Bpifrance. Ces mesures vous ont été soumises en toute transparence dès les arbitrages pris par le Gouvernement, et cette audition est importante parce qu'elle permet d'avoir une vision complète des mesures prises, après les échanges déjà tenus lors du comité d'alerte des finances publiques d'avril dernier.

C'est une première salve. Le coût de la guerre dans le détroit d'Ormuz devra être réactualisé : plus la guerre dure, plus ce coût sera élevé pour les finances publiques. En tout état de cause, nous devons toujours rester fidèles à la méthode des aides ciblées, temporaires et financées. Ce n'est pas la plus facile : c'est dans le détail que les levées de boucliers se matérialisent. On sait très bien qu'en matière de finances publiques, il y a beaucoup de croyants et beaucoup moins de pratiquants. Mais il est extrêmement important de tenir cette ligne à chaque instant de la crise. Ces aides peuvent bien sûr évoluer en fonction de la durée et de la gravité de la crise, mais elles ne pourront jamais être financées par des chèques en bois ou à découvert, qui ne feraient que fragiliser la capacité de notre pays à répondre à des chocs ultérieurs.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Vous êtes factuellement assez proche de la réalité sur le projet de décret d'avance, le seul sur lequel nous avons à nous prononcer formellement. Mais nous avons trop entendu la formule « à l'euro près » avant d'assister à des cataclysmes budgétaires. Comprenez que j'exprime une certaine méfiance.

Je poserai quatre questions. Premièrement, vous évoquez depuis un mois et demi 6 milliards d'euros de « freinage de la dépense ». En examinant les éléments transmis, on constate que ce chiffre est calculé en autorisations d'engagement et qu'il résulte d'une addition d'éléments variés, dont un surgel qui n'offre aucune garantie d'aboutir aux mêmes économies *in fine*. Les 2,2 milliards de prélèvements supplémentaires sur les entreprises ne sont pas des économies sur la dépense sociale. Et rien, dans vos réponses, ne dit l'effet de ces mesures sur le déficit public en 2026. Pouvez-vous nous indiquer précisément où en est votre prévision de solde public 2026, avant et après ces mesures dites de freinage ?

Deuxièmement, le Gouvernement ne semble pas vouloir déposer de projet de loi de finances rectificative (PLFR). L'épure vous le permet pour l'instant, mais le cumul des risques pesant sur l'exécution de la LFI pour 2026 pose question. Excluez-vous définitivement un PLFR pour 2026 ?

Troisièmement, le scénario central du rapport d'avancement annuel retient 0,9 % de croissance pour 2026, contre 1 % dans la LFI ; un scénario dégradé ne table que sur 0,1 %. Ne risque-t-on pas de s'en rapprocher petit à petit, à cause de la guerre au Moyen-Orient ?

Quatrièmement, le ministre de l'économie et des finances a laissé entendre que la baisse de 0,1 point de PIB au premier trimestre s'expliquait pour partie par les effets de la loi spéciale. J'ai failli m'étrangler ! C'est bien le Gouvernement qui est responsable du recours à la loi spéciale. Le ministre attribue notamment la faiblesse de l'investissement des ménages à la suspension du dispositif MaPrimeRénov', ce qui me surprend : la remontée des taux du crédit immobilier paraît une explication bien plus pertinente. L'Insee ne mentionne d'ailleurs pas la loi spéciale et pointe la faiblesse de la consommation des ménages. Confirmez-vous l'analyse de l'Insee plutôt que le diagnostic du ministre Roland Lescure ?

M. Claude Raynal, président. – La hausse de la charge de la dette, estimée à 3,6 milliards d'euros sur l'année, est l'une des principales composantes de la crise. Sur quelle hypothèse de taux ce chiffre se fonde-t-il ? Est-ce une hypothèse prudente ou médiane ?

M. David Amiel, ministre. – Je répondrai dans l'ordre à vos questions : oui, certaines des mesures présentées aujourd'hui ont un impact dès 2026, d'autres auront un impact sur la dépense publique des années ultérieures – c'est la différence entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. Comme je l'ai dit, nous n'allons pas mettre la poussière sous le tapis. Il serait facile, dans la mécanique budgétaire, d'ouvrir beaucoup d'autorisations d'engagement – cela fait des dépenses pour les successeurs – et de vouloir être vertueux sur les seuls crédits de paiement – cela présente mieux devant votre commission des finances. Mais il est très important d'être vigilant sur les deux, car la consolidation des finances publiques est beaucoup plus difficile lorsque le gouvernement suivant est confronté à des dépenses d'ores et déjà engagées, pour lesquelles il a pour ainsi dire l'obligation quasi juridique d'ouvrir ensuite les crédits de paiement. C'est pourquoi nous proposons à la fois des annulations en autorisations d'engagement – près de 4 milliards d'euros – et en crédits de paiement – à hauteur de 2,9 milliards d'euros. Au lieu d'augmenter la dette pour les années ultérieures, nous faisons des économies.

Sur les allègements généraux, je ne veux pas qu'il y ait de confusion ni de jeu sur les mots. Lorsque nous avons évalué à 6 milliards d'euros le coût de la guerre dans le détroit d'Ormuz au mois d'avril, il y avait, parmi ces 6 milliards, environ 2 milliards relatifs à l'anticipation du coût d'une

augmentation des allègements généraux en cours d'année, liée à une revalorisation du Smic en cours d'année. C'est ce qui s'est passé : le 1^{er} juin, les dispositions législatives ont fait que le Smic a augmenté de manière anticipée. En ne prenant pas la mesure d'augmentation des allègements généraux, nous avons en quelque sorte réduit le coût de la crise tel qu'il avait été estimé en avril, avec un impact certainement positif sur les finances publiques. Vous l'appellez comme vous le voulez, mais cela s'inscrit dans une stratégie économique de soutien aux entreprises par des aides ciblées et finançables. Une augmentation de 2,2 milliards d'euros, non prévue au budget et qui serait allée à des entreprises en première ligne de la guerre dans le détroit d'Ormuz comme à d'autres qui ne l'étaient pas, n'aurait été ni ciblée ni finançable. C'est pourquoi nous avons pris cette décision.

Sur le PLFR, les mesures prises ne nécessitent pas de rectifier la loi de finances initiale - il est important de le dire publiquement. C'est d'ailleurs ce que prévoit la loi organique, et c'est ce qu'ont fait l'ensemble de nos prédécesseurs dans des circonstances similaires, qu'il s'agisse de nos prédécesseurs immédiats ou des présidences de François Hollande et de Nicolas Sarkozy. Les marges de manœuvre prévues par la loi organique atteignent 8,25 milliards d'euros, pour être précis. Nous ne prévoyons donc pas de PLFR à ce stade parce que la loi organique nous permet de prendre ces mesures immédiatement, alors qu'un PLFR - et je connais votre attachement, monsieur le rapporteur général, à la tenue des comptes publics - aurait par ailleurs l'inconvénient de différer les mesures d'ajustement budgétaire.

Sur les scénarios dégradés en matière macroéconomique, l'immense incertitude qui règne autour du conflit dans le golfe Persique est manifeste. Il suffit d'entendre les déclarations erratiques qui sont faites chaque jour et se répercutent par des mouvements de prix du baril extrêmement volatils - signe que les marchés eux-mêmes hésitent dans leur analyse de la situation. Il faut en tout état de cause être préparé à tout. J'estime à titre personnel que le coût de la guerre dans le golfe Persique sera supérieur aux 6 milliards d'euros évalués au mois d'avril. La question est de savoir de combien. Cela dépend de l'évolution de la situation macroéconomique et géopolitique, de l'impact sur les taux d'intérêt et sur l'inflation. Nous avons révisé la prévision de croissance dès le mois d'avril, à 0,9 %, ce qui reste proche des estimations du Fonds monétaire international (FMI) et de l'OCDE. De manière générale, il faut toujours être calé sur les prévisions indépendantes. C'est pourquoi, je le redis, à la fin du mois de juin, une nouvelle discussion avec vous sur l'état des lieux macroéconomique sera nécessaire pour en tirer les conséquences en matière de déficit. Je réponds ainsi à la question du rapporteur général sur le solde public : oui, ces mesures visent à tenir l'objectif de 5 % de déficit public en 2026. Il faut passer du « quoi qu'il en coûte » au « quoi qu'il arrive » et prendre toutes les mesures nécessaires pour tenir nos comptes publics.

Nous ne sommes pas aujourd'hui dans une situation de très profonde dégradation macroéconomique, mais il faut être lucide : le coût sera supérieur à 6 milliards d'euros, et nous devons faire le maximum pour tenir nos objectifs de déficit.

Sur la loi spéciale et ses effets, vous avez été un peu malicieux, monsieur le rapporteur général. Permettez-moi de distinguer deux éléments : le premier trimestre d'une part, la loi spéciale de l'autre.

La loi spéciale est, de manière générale, une grave mise en danger du pays et de son économie. Il est très important de le redire ici, car certains ont parfois – chez beaucoup de personnes de bonne foi – l'idée que la loi spéciale ne serait que la reconduction du budget de l'année précédente et qu'à ce titre elle serait indolore économiquement. Seulement, la loi spéciale au sens juridique n'est pas cela. La loi spéciale, c'est le régime des services votés, c'est-à-dire à la fois l'incapacité à contenir le déficit – parce qu'elle nous rend incapables de prendre les mesures d'économie nécessaires – et l'incapacité de prendre des mesures nouvelles lorsqu'elles sont indispensables. Si nous étions aujourd'hui sous le régime de la loi spéciale, je ne serais pas en mesure de vous soumettre les mesures présentées aujourd'hui. Et qui sait ce qui pourrait se passer au premier semestre 2027 ?

C'est pourquoi il est indispensable d'avoir un budget à l'automne prochain pour l'année 2027 : sinon, les effets économiques, liés au risque et aux taux d'intérêt seraient absolument catastrophiques. Les premières semaines des années 2025 et 2026 ne permettent pas d'augurer ce que serait un fonctionnement en loi spéciale pendant de longs mois : dans ces deux cas, un budget a été promulgué très rapidement. C'est également pourquoi j'ai demandé à l'Inspection générale des finances (IGF) de conduire un rapport documentant l'ensemble des impacts économiques, sectoriels et financiers que susciterait un passage pendant de longs mois en régime de services votés. Je pense que cela permettra d'éviter toute instrumentalisation politique de la question – certains prétendant que la loi spéciale serait horrible pour plaider leur cause, d'autres avançant l'argument inverse. Ce rapport sera disponible dans les toutes prochaines semaines.

Concernant la charge de la dette, les taux d'intérêt retenus dans le chiffrage de 3,6 milliards d'euros reposaient sur une hypothèse de 3,9 %. Je précise néanmoins que l'impact de la hausse de la charge de la dette en 2026 est très lié à l'inflation : environ 10 % de nos titres de dette sont indexés sur l'inflation, et c'est là que l'impact est le plus immédiat. L'impact des taux est évidemment réel dès 2026, mais il est surtout prolongé sur les années suivantes, parce que ce sont autant d'émissions faites à des taux élevés dont on verra l'impact dans la durée – alors que l'impact de l'inflation sur notre dette est, y compris au plan comptable, lui aussi immédiat.

Mme Marie-Claire Carrère-Gée. – Pour une transparence complète, les 270 millions d’euros pris sur les recettes de l’Afit France sont contraires à ce qu’a voté le Parlement et nécessiteront un vote parlementaire – le Gouvernement n’a pas la main sur ce point. Par ailleurs, comment conciliez-vous cette réduction avec l’annonce, faite il y a deux jours, d’une mobilisation de 1,5 milliard d’euros supplémentaires pour la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire dans le cadre du contrat entre l’État et SNCF Réseau ?

Mme Isabelle Briquet. – Entre 2025 et 2026, plus de 400 millions d’euros ont déjà disparu des dotations de soutien à l’investissement à destination des collectivités territoriales, auxquels s’ajoutent 61 millions d’euros d’annulations de crédits. Quel est l’impact précis sur ces dotations de soutien à l’investissement local ? La dotation générale de décentralisation (DGD) ne devrait pas être touchée par le surgel pour des raisons constitutionnelles. La dotation de soutien à l’investissement local (DSIL) est déjà largement amputée. Il reste la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR), sur laquelle les préfets ont donné des assurances aux communes ces derniers jours. Ces assurances seront-elles tenues ? Les communes doivent-elles s’attendre à de mauvaises surprises ?

M. Laurent Somon. – Pour paraphraser le Dalaï-lama : il importe peu d’être croyant ou pratiquant, ce qui compte c’est d’être bon – et d’être crédible et constant, ajouterai-je. Sur France 2030 : lors des débats budgétaires de décembre, la commission proposait 1,1 milliard d’euros d’économies, que le Gouvernement jugeait non crédibles. Ces économies ont été intégrées à 96 % dans la LFI. Or vous réduisez encore ces crédits de 400 millions d’euros. Confirmez-vous un ralentissement du déploiement de France 2030 ? Et pourquoi s’être opposé à cette piste, proposée par la majorité sénatoriale, à l’automne pour la mettre finalement en œuvre aujourd’hui ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Les 2 milliards d’euros d’allègements généraux gelés sont-ils des économies par rapport au tendanciel et non par rapport à la LFI ? Sur la croissance : l’OCDE a présenté deux scénarii et le président du Mouvement des entreprises de France (Medef) a évoqué le risque de récession. L’acquis de croissance oblige-t-il déjà à réviser la voilure ?

Au nom de Sylvie Vermeillet, rapporteure de la mission « Régimes sociaux et de retraite », l’annulation de 199,6 millions d’euros sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » est inhabituelle, ce programme versant une subvention à la Caisse nationale d’assurance vieillesse (Cnav) pour équilibrer les régimes spéciaux fermés de la SNCF et de la RATP. S’agit-il d’une révision des besoins ou d’une véritable économie en cours de gestion alors qu’il s’agit de droits acquis ? Et pourquoi ne pas attendre le projet de loi de finances de fin de gestion ?

M. Pascal Savoldelli. – Je distingue ce qui relève de la fragilité, qui peut avoir des causes exogènes et ce qui relève de la sincérité. Je vous le dis de manière très apaisée. J'ai fait les comptes : en 2025, les mesures d'annulation se sont élevées à 3,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 2,7 milliards de crédits de paiement ; aujourd'hui, la situation dans le détroit d'Ormuz appelle des mesures à hauteur de 6 milliards. Il n'y a aucun problème de légalité budgétaire – vous la respectez –, mais il y a un problème de sincérité : on ne peut pas gouverner indéfiniment par décret. Dans la loi organique, à laquelle vous avez fait référence, on lit onze fois le mot « équilibre », à juste titre. Pour le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky (CRCE-K), le problème tient à l'absence d'ajustement des recettes. Le Parlement doit aussi pouvoir arbitrer ces choix budgétaires – c'est une question de démocratie, pas seulement de comptabilité. Oui, monsieur le ministre : toute aide doit être financée. Mais avec 125 milliards d'euros de déficit, va-t-on aller à l'aveugle, ou chercher les recettes qui donnent à l'action publique les moyens de son financement ?

M. Thomas Dossus. – Ce décret fait un choix politique clair : soutenir les Français dans leur dépendance aux énergies fossiles tout en réduisant les crédits qui devaient atténuer cette dépendance, sans parler de l'extrême profitabilité de la rente pétrolière. Nous sortons d'une canicule précoce. MaPrimeRénov' est amputée, le fonds vert perd 20 % de ses crédits après les baisses du projet de loi de finances (PLF) pour 2026, France 2030 – censé être à l'abri de tels aléas – perd encore 400 millions d'euros. Est-ce un changement de doctrine sur les programmes d'investissement pour l'avenir ? Ces crédits sont-ils désormais gérés comme n'importe quelle autre mission ?

M. Vincent Delahaye. – Je salue le ciblage des aides et la progression de la transparence. Le gel des allègements de charges est bien une charge et une contribution supplémentaire des entreprises au plan de redressement, non une économie. Sur la réserve de précaution, j'ai sursauté en voyant 800 millions d'euros inscrits dans le plan d'économies. Une réserve de précaution, c'est de l'argent mis de côté, pas une dépense ! Si nous disposons de 8 milliards d'euros de réserves, pourquoi ne pas les mobiliser intégralement pour faire face à la crise ? Par ailleurs, le surgel de 40 millions d'euros sur le programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins », dont le total est de 210 millions d'euros, me laisse perplexe : ce programme est plutôt sous-doté. Ces 40 millions sont-ils bien documentés ? Et je précise que je suis plutôt croyant et pratiquant en matière d'économies !

M. Stéphane Sautarel. – Les rentrées fiscales sur les carburants, supérieures aux prévisions en début d'année, sont en diminution depuis avril. Si les volumes baissent, ne pourrait-on pas envisager une réduction de l'accise sur les carburants pour soutenir les volumes et préserver le produit fiscal, plutôt que de recourir à des dépenses d'intervention ? Le rendement

hasardeux de la taxe petits colis suscite des interrogations similaires. Disposez-vous de simulations sur ce point ?

Mme Christine Lavarde. – Lorsque le Gouvernement a évoqué le chèque énergie dans ses mesures de soutien, j’ai pensé qu’il s’agissait d’une maladresse de communication, mais en entendant votre propos ce jour, je m’aperçois que, dans votre esprit, c’est vraiment le cas. Je suis complètement perdue ! Cela fait deux ans que nous interrogeons vos services sur la mise en œuvre des nouveaux dispositifs d’attribution du chèque énergie depuis la suppression de la taxe d’habitation, qui a cassé le lien entre les bénéficiaires potentiels et la source de distribution. Et, miracle, en quelques jours a été résolu un problème vieux de deux ans. Soit on nous a menti lors des auditions budgétaires, parce que le problème technique semblait très compliqué – cela fait deux ans qu’on annule des crédits – et, au mois de juin, on a résolu le problème informatique – c’est fantastique !

Par ailleurs, vous avez évoqué la hausse du nombre de bénéficiaires, mais l’élargissement aux résidences sociales n’est pas récent, et leurs résidents sont faciles à identifier. Il ne faudrait pas confondre la communication politique sur les mesures de soutien et les évolutions techniques attendues depuis longtemps, qui n’ont strictement rien à voir avec la fermeture du détroit d’Ormuz.

Sur le fonds vert, il va falloir avoir du courage politique. Dans le cadre de la loi de finances initiale, ses crédits ont été considérablement réduits par rapport à la trajectoire annoncée lors de la création du fonds, qui date de ce quinquennat. Les mesures annoncées conduisent à quadrupler la réserve de précaution du programme en autorisations d’engagement et à quasiment la doubler en crédits de paiement. On a constaté que les crédits de paiement ouverts suffisaient à peine à honorer les engagements passés – d’ailleurs, certains ne seraient-ils pas honorés en 2026 ? Pourquoi continuer de présenter ce programme, si l’on sait qu’on ne peut rien financer de nouveau dessus ?

M. Marc Laménie. – Je poserai cette question au nom d’Emmanuel Capus, retenu par la mission d’information consacrée au poids des prélèvements obligatoires en France et à leurs conséquences sur la compétitivité des entreprises, l’investissement et les salaires : la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » subit des annulations de crédits à hauteur de 490 millions d’euros, soit 25 % de ses crédits. Pouvez-vous expliquer ces annulations ?

M. Raphaël Daubet. – Vous présentez des mesures de freinage sans exposer les arbitrages qui les ont fondées. Un euro gelé sur des dépenses de fonctionnement n’a pas les mêmes effets qu’un euro gelé sur des dépenses d’investissement industriel ou territorial. La concentration des coupes sur la recherche, l’innovation, France 2030 et l’apprentissage fragilise le discours gouvernemental sur la souveraineté industrielle et la transition énergétique. Avez-vous privilégié le court terme ? Dispose-t-on d’études d’impact du gel

des allègements patronaux selon les secteurs ? Sur quels fondements avez-vous pris vos décisions ?

M. Pierre Barros. – Les gels, surgels et autres mesures se traduisent déjà concrètement à l'échelle locale : les services déconcentrés de l'État appellent les collectivités une à une pour revenir sur certains des engagements pris. Les budgets locaux, votés en mars-avril sur des bases désormais caduques, devront être refaits. Dans le domaine de la politique de la ville comme dans celui des investissements, tout risque de s'arrêter. Et ce *stop and go* aura des conséquences économiques très importantes sur les entreprises locales et les prestataires qui travaillent avec les collectivités. Nous avons déjà vécu cela l'année dernière ; c'est tout à fait désagréable de le revivre une deuxième année consécutive. Avez-vous mesuré l'impact de ces décisions sur le fonctionnement des collectivités et sur les projets qui vont être abandonnés ?

M. Olivier Paccaud. – La réserve de précaution de 490 millions d'euros sur la mission « Enseignement scolaire », à l'échelle d'un budget de 64 milliards d'euros, n'est pas un chiffre neutre. Anticipe-t-elle une sous-consommation des dépenses de personnel liée à des difficultés de recrutement dans le cadre du nouveau système de formation initiale des enseignants ?

M. David Amiel, ministre. – Madame Carrière-Gée, vous avez raison : la mesure relative à l'Afit France devra être validée par un vote du Parlement, dans le cadre du projet de loi de finances de fin de gestion. Vous avez raison de le rappeler, ce sera dans les mains, *in fine*, des parlementaires. J'en profite pour confirmer que les annonces du Premier ministre relatives aux investissements de SNCF Réseau - la ligne nouvelle du Sud-Ouest (LNSO) Bordeaux-Toulouse notamment - ne sont absolument pas remises en cause par les mesures ici proposées.

Madame Briquet, le surgel de 160 millions d'euros sur le programme 119 s'inscrit dans un rapport de 1 à 25 par rapport à l'ensemble des 4 milliards d'efforts présentés pour l'État. Ces ordres de grandeur méritent d'être rappelés. Cela étant, dans notre période, l'ensemble des acteurs du pays sont confrontés à des efforts nécessaires : l'État, la sécurité sociale, les collectivités locales, qui font preuve d'une grande prudence face à l'évolution économique et aux demandes de soutien territorial qu'elles auront à traiter, et les entreprises. Maîtriser la dépense et se préparer à tout événement est une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs de la sphère publique.

Monsieur Somon, sur France 2030 : les 400 millions d'euros, soit 100 millions d'annulations et 300 millions de dégels, reposent sur un rythme de décaissement inférieur aux prévisions, des optimisations de frais de gestion des opérateurs et les efforts demandés à Bpifrance.

Monsieur Capo-Canellas, pour répondre très clairement, ce sont bien des économies par rapport au tendancier et non par rapport à la LFI.

L'enveloppe des allègements généraux du budget initial, soit 74 milliards d'euros, ne bouge pas. La demande des organisations professionnelles était de l'augmenter en cours d'année pour prendre en compte la revalorisation du Smic au 1^{er} juin ; nous avons décidé de la geler.

Sur la situation économique, il est important de bien caractériser la nature du choc. C'est un choc d'offre – et non de demande –, lié à l'importation de produits d'hydrocarbures, qui a un impact majeur sur l'inflation. L'expérience économique et toutes les recommandations des organisations internationales appellent au plus grand sérieux budgétaire. L'expérience des années 1970 le montre : face à un choc d'offre, il faut s'ajuster budgétairement plutôt que de creuser le déficit, ce qui serait contre-productif. En revanche, il faut soutenir les acteurs du tissu économique qui sont en première ligne – ce n'est pas le cas de toute l'économie française ; cela varie selon les secteurs : aujourd'hui, un pêcheur, sans le soutien de l'État, ne peut plus exercer son activité ; mais ce n'est pas vrai dans d'autres secteurs – d'où notre choix d'adopter une approche ciblée.

Vous m'avez interrogé sur le programme 198. Le montant de 199,6 millions d'euros a pour objet de tenir compte de l'actualisation d'un certain nombre d'hypothèses, notamment l'augmentation du taux employeur de la SNCF à la suite de l'arrêté du 31 décembre 2025. Pour 2026, d'autres évolutions concernent la RATP et la SNCF avec, en particulier, une actualisation du montant de la compensation généralisée vieillesse.

Pourquoi ne pas le faire en fin de gestion ? Nous pourrions poser la même question pour la réserve de précaution. Ma réponse est la suivante : prendre des mesures maintenant permet de ne pas recycler en gestion des économies de constatation dans des dépenses nouvelles.

Monsieur Savoldelli, je vous remercie d'avoir souligné la conformité de notre pratique à la Lolf ; je précise aussi que les montants en jeu sont comparables à ce qui avait cours sous les présidences Sarkozy et Hollande. Comme vous l'avez dit, les dettes doivent être financées. Or les mesures que nous prenons visent à ne pas creuser le déficit face aux chocs.

Quant aux recettes, si on souhaite les augmenter massivement il faut un PLFR. Ainsi, nous avons un désaccord politique noble, mais bien réel. Pour notre part, nous considérons qu'il faut contenir la dépense publique et la reprioriser, et non augmenter les impôts.

Monsieur Dossus, je conteste fortement votre diagnostic selon lequel nos mesures constituent une subvention au fossile. Tel n'est pas le cas, ce pour quoi nous avons été, au demeurant, suffisamment critiqués.

M. Thomas Dossus. – *Quid* de l'aide de 100 euros ?

M. David Amiel, ministre. – Ce n'est pas une subvention.

Une subvention consisterait, par exemple, à baisser la TVA sur le carburant. Le soutien forfaitaire aux Français qui travaillent, des classes populaires et moyennes, et qui n'ont d'autre choix que d'utiliser la voiture, est bien différent. En effet, les personnes concernées ne modifieront pas leur consommation parce qu'ils n'ont pas d'alternative. En outre, nous avons intensifié l'aide à l'électrification, y compris avec le leasing social de voitures électriques. Cependant, cette dernière démarche prend du temps, d'où le besoin d'une réponse immédiate.

La vraie subvention au fossile, c'est la ristourne carburant de 2022 – faite à la demande, d'ailleurs, de certains partis –, qui a aussi constitué une subvention du déficit commercial. Pour notre part, nous nous y sommes refusés, ce qui nous a été reproché. Les aides doivent être ciblées, pour soutenir les travailleurs sans aggraver notre dépendance aux hydrocarbures.

Monsieur Delahaye, la réserve de précaution porte bien son nom. Il serait dangereux d'en annuler l'intégralité.

M. Vincent Delahaye. – Et la moitié ?

M. David Amiel, ministre. – Nous ne savons pas de quoi demain sera fait et des mesures supplémentaires seront sans doute nécessaires si la crise vient à durer. Cela étant, j'ai bien pris note de vos recommandations en la matière.

Au sein de la mission « Santé », le programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » a vu son budget augmenter récemment à hauteur de 410 millions d'euros. Il peut donc absorber le montant de 40 millions d'euros, environ 10 % du total.

Monsieur Sautarel, les recettes fiscales liées aux carburants, pour la période de mars à mai 2026, ont baissé de 40 millions d'euros par rapport à la même période en 2025. Plus précisément, les recettes de la TVA ont augmenté de 300 millions d'euros, quand celles des droits d'accises ont baissé de 340 millions d'euros, même si ces dernières restent de loin les plus importantes. Nous continuerons à faire œuvre de transparence, tous les dix jours. Cela ne fait que confirmer les propos que j'ai tenus lorsque vous m'aviez auditionné, à ma prise de fonction : il n'y a pas de cagnotte, la baisse des volumes compense la hausse des prix.

En revanche, ne nous trompons pas sur l'ampleur du choc : la hausse des prix internationaux pèse bien sûr sur le prix à la pompe. Voilà ce qui entraîne la chute des volumes, laquelle n'est jamais une bonne nouvelle pour les comptes publics, comme le montrent les expériences précédentes, dont la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) flottante.

Madame Lavarde, le chèque énergie est l'aboutissement de travaux techniques.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – En êtes-vous sûr ?

Mme Christine Lavarde. – Lisez les rapports !

M. David Amiel, ministre. – Il s’agit d’une mesure importante, en période de crise. Le Gouvernement a accéléré ses travaux au cours des dernières semaines, afin d’apporter à des ménages des classes populaires le soutien dont elles ont besoin. Le décret d’avance le précise, mais les travaux techniques que nous menons sont nécessaires pour ne pas rester dans l’incantatoire.

Quant au fonds vert, il ne fait pas l’objet d’annulations.

Mme Christine Lavarde. – Ah bon ?...

M. David Amiel, ministre. – Vous le constaterez en lisant la documentation : aucun projet n’est remis en cause et le surgel ne porte que sur les crédits non délégués.

S’agissant de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux », monsieur Laménie, la baisse de l’enveloppe déléguée aux régions pour l’apprentissage, mentionnée dans la presse, est une manière de tirer les conséquences de la réforme de 2018 et du changement d’organisation du financement de l’apprentissage.

Monsieur Barros, le gel des allègements généraux est notamment fondé sur le fait que la hausse du Smic du 1^{er} juin n’entraînera pas l’augmentation immédiate de tous les autres salaires concernés par les allègements généraux. Par conséquent, rehausser l’ensemble du spectre des allègements généraux aurait abaissé le taux appliqué aux entreprises, où les salaires seraient restés stables. La logique est bien différente de celle des négociations salariales.

Enfin, monsieur Paccaud, nos mesures sur la réserve de précaution pour l’éducation nationale ne sont pas dictées par l’anticipation d’éventuelles difficultés de recrutement. Il ne s’agit que du prolongement homothétique de la démarche engagée sur les autres ministères.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Monsieur le ministre, vous avez répondu très rapidement sur France 2030 : quels éléments supplémentaires pouvez-vous nous apporter ? En effet, les montants en jeu ont fait l’objet de forts désaccords entre les équipes du programme, celles du Gouvernement, Bpifrance et le Sénat. À l’époque, il nous avait été dit que ce que nous proposons était impossible ; cependant, aujourd’hui, vous seriez encore plus ambitieux. Quelle est l’explication ?

M. David Amiel, ministre. – La même question pourrait être posée pour l’ensemble des programmes et missions.

M. Thomas Dossus. – France 2030 n’est pas une mission budgétaire comme les autres !

M. Laurent Somon. – En effet.

M. David Amiel, ministre. – De manière générale, les économies que nous proposons aujourd’hui, par construction, ne figuraient pas en loi de finances initiale, parce que les priorités évoluent au gré du contexte économique. Pour France 2030, comme je le disais, le rythme de décaissement est plus lent que ce que nous anticipions.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Dans ce cas, nous poursuivrons notre travail et serons très attentifs à la suite.

M. David Amiel, ministre. – Je vous invite, monsieur le rapporteur général, à aller plus loin sur l’ensemble des économies budgétaires.

Il est important de continuer à marteler ce message et à chercher à dégager des économies partout où cela est possible.

J’ai aussi mentionné les mesures d’économies sur les aides nationales de Bpifrance relatives à l’innovation, qui n’étaient pas prévues en loi de finances initiale, sans oublier le resserrement sur les frais de gestion.

Par ailleurs, compte tenu des nouveaux enjeux de souveraineté qui se font jour, nous devons mener une réflexion collective sur la priorisation des investissements de France 2030, auxquels je sais que vous êtes attachés. Je suis à votre disposition pour y travailler.

Au demeurant, il est normal, dans le cadre d’un programme de soutien à l’innovation, d’être face à des projets moins prometteurs que ce que nous espérons, et à d’autres qui émergent. Telle est la raison de ce besoin permanent d’actualisation, auquel sont confrontés tous les pays développés.

M. Thomas Dossus. – C’est un changement de doctrine.

M. Claude Raynal, président. – Au sein de cette commission, le débat sur France 2030 nous avait opposés, monsieur le ministre. Pour ma part, et comme certains de mes collègues, j’étais opposé aux réductions de crédits proposées ici, qui avaient été suivies après coup par le Gouvernement.

À vous entendre, les conclusions budgétaires doivent découler des arbitrages. Cependant, en réalité, nous votons d’abord sur le budget, puis nous demandons à France 2030 de retravailler sa copie en fonction de nouvelles priorités. Je tenais à souligner cette nuance...

Nous vous remercions d’avoir répondu à notre invitation, monsieur le ministre.

II. COMMUNICATION DE M. JEAN-FRANÇOIS HUSSON, RAPPORTEUR GÉNÉRAL, SUR LE PROJET DE DÉCRET D'AVANCE ET ADOPTION DE L'AVIS DE LA COMMISSION (3 JUIN 2026)

Réunie le mercredi 3 juin 2026 sous la présidence de M. Stéphane Sautarel, vice-président, la commission a entendu une communication de M. Jean-François Husson, rapporteur général, sur le projet de décret d'avance, en application de l'article 13 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), et a adopté l'avis de la commission.

M. Stéphane Sautarel, président. – Chers collègues, nous nous retrouvons ce soir, après avoir entendu le ministre de l'action et des comptes publics en début d'après-midi, pour donner l'avis de la commission, en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur le projet de décret d'avance que le Gouvernement nous a transmis jeudi dernier 28 mai.

Avant de laisser le rapporteur général présenter sa communication et la position qu'il nous propose, je souhaiterais simplement rappeler que notre avis ne porte que sur le projet de décret d'avance portant ouverture et annulation de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement. Les montants en sont donc très modestes. Pour mémoire, le dernier décret d'avance publié en 2022 portait sur 5 milliards d'euros.

Pour autant, nous ne pouvons occulter le fait que ce projet de décret d'avance s'accompagne d'un décret d'annulation pour des montants comparables et d'un projet de gels de crédits supplémentaires sur des programmes du budget de l'État, pour un montant total de 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement. À ceci s'ajoutent les mesures prises sur la sphère sociale, représentant plus de 2 milliards d'euros, sur l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et sur Bpifrance.

Je cède la parole au rapporteur général qui, je n'en doute pas, mettra ce décret d'avance en perspective de ce contexte plus général.

M. Jean-François Husson. – Effectivement, la commission des finances examinait chaque année, jusqu'en 2017, un ou plusieurs décrets d'avance. C'est une procédure qui est devenue exceptionnelle, puisque notre dernier décret d'avance remonte à 2022.

Les deux précédents décrets d'avance, en 2021 et 2022, portaient sur des montants extrêmement importants et avaient, notamment à ce titre, été vivement critiqués par notre commission, tout comme nous avons critiqué la pratique des reports, parce qu'elle a été massive et durable.

Si, depuis 2022, nous n'avons pas connu de décret d'avance, c'est aussi parce que les montants budgétés dans les lois de finances initiales étaient

très élevés, avec des « bosses de dépenses » que vous avez pu constater, notamment en 2023 et 2024, sur vos différentes missions budgétaires. Ces crédits, parfois surbudgétés, donnaient en exécution de larges marges de manœuvre permettant au Gouvernement de procéder à des redéploiements internes sans passer par un décret d'avance. Ce n'est donc plus le cas aujourd'hui.

Le montant du décret d'avance notifié jeudi dernier est toutefois beaucoup plus réduit que ceux des précédents : 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement, 463,5 millions d'euros en crédits de paiement. Mais il est, comme cela a été dit par le président, accompagné et amplifié par un décret d'annulation de montants légèrement supérieurs, de sorte que sont annulés au total 846,9 millions d'euros en autorisation d'engagement et 953,8 millions d'euros en crédit de paiement.

Nous avons également reçu communication d'un projet de gel de crédits, qu'on dit être un « surgel », puisqu'il s'ajoute au gel initial du début d'exécution, pour un montant total de 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement.

Ma communication de ce jour porte sur l'ensemble de ces trois mesures : le décret d'avance, le décret d'annulation et le surgel. Car le Gouvernement, comme le ministre l'a fait tout à l'heure, les présente comme un tout. Toutefois l'avis que nous devons formellement rendre en application de la LOLF ne portera que sur le seul décret d'avance.

Un mot, d'abord, de la régularité de ce décret d'avance au regard des articles 13 et 14 de la loi organique relative aux lois de finances. Plusieurs critères doivent être respectés.

En premier lieu, le montant des crédits ouverts par décret d'avance ne peut excéder 1 % des crédits de la loi de finances de l'année. Deuxièmement, le montant des crédits annulés par voie réglementaire ne doit pas dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours. En l'occurrence, la loi de finances initiale a ouvert pas moins de 825,3 milliards d'euros. Ces deux conditions sont donc très largement respectées.

Le décret d'avance doit également être équilibré, ce qui est le cas en l'espèce, puisqu'il y a autant de crédits annulés que de crédits ouverts.

Enfin, l'ouverture des crédits doit répondre à un critère d'urgence que nous allons vérifier en considérant l'objet de ces ouvertures.

Les ouvertures de crédits concernent uniquement le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », et pour deux dispositifs. Le premier, c'est l'aide exceptionnelle de 100 euros destinée aux actifs grands rouleurs, pour permettre de compenser une part des effets de la hausse des prix des carburants provoquée par la crise et dont le coût est à ce jour estimé à 320 millions d'euros. Le cours moyen mensuel du baril est en effet passé de 66,6 dollars en janvier de cette année à 117,3 dollars en avril de cette même

année, c'est-à-dire une hausse de 76 %. Cette hausse s'est répercutée sur le prix des carburants à la pompe. Cette aide me paraît nécessaire et son coût est tel que la loi de finances initiale ne suffirait pas à la financer.

Je reconnais que le Gouvernement ne renouvelle pas les erreurs et les dérives constatées à l'occasion de la précédente crise de l'énergie en 2022. Les premières mesures annoncées ont été opportunément ciblées vers les secteurs les plus fragiles et les plus exposés à l'envolée du prix des carburants. On est loin des milliards déversés sans ciblage par les précédents gouvernements, qui ont largement contribué à la situation très dégradée des finances publiques que nous connaissons actuellement. Toutefois, il faut souligner que ce dispositif est une aide de guichet, à laquelle toute personne éligible a droit. Le montant de 320 millions d'euros ne constitue pas un plafond limitatif, et il pourrait évidemment être dépassé dans l'hypothèse où les estimations réalisées par le Gouvernement seraient dépassées. Il nous faudra donc rester vigilants sur le suivi de l'exécution.

La deuxième mesure financée par l'ouverture de crédits de ce décret d'avance présente une nature plus originale. Vous vous souvenez que la suppression de la taxe d'habitation a eu pour effet collatéral de priver l'administration d'une partie de ses connaissances sur les contribuables. Dès lors, il n'était plus possible de verser automatiquement le chèque énergie à l'ensemble de ces foyers ; pas moins de 1,7 million de bénéficiaires sur les 5,5 millions ont ainsi perdu le bénéfice d'une aide dont ils remplissent et remplissaient pourtant les critères. Si j'en crois le Gouvernement, l'Agence de services et de paiement (ASP) a enfin, et très récemment, mis au point une méthodologie de croisement des données qui doit permettre à 700 000 de ses bénéficiaires de recevoir désormais le chèque énergie de manière automatisée. C'est un progrès qui a pour effet un surcoût du dispositif au titre de 2026, à ce stade estimé à 186,4 millions d'euros, justifiant le présent décret.

Cependant, de mon point de vue, il y a un abus de langage quand le Gouvernement annonce qu'il s'agit d'un « *élargissement du dispositif du chèque énergie* »... Non, les critères du chèque énergie n'ont nullement été modifiés. Il est quelque peu étonnant que le Gouvernement ait pu soudainement, presque comme par magie, réautomatiser une partie du versement du chèque énergie au moment même où son besoin se fait à nouveau se sentir de manière importante. C'est une concomitance qui me paraît d'une certaine manière très opportune, alors que le Gouvernement nous disait depuis longtemps faire tous ses efforts pour procéder à cette réautomatisation.

Malgré les réserves que je viens d'exprimer, je considère néanmoins et objectivement que le critère d'urgence est bien respecté et que le décret d'avance est à la fois régulier et nécessaire. Je vous proposerai donc de rendre à son sujet un avis favorable.

Je vais maintenant vous présenter les mesures d'annulation et de gel de crédits, de manière évidemment synthétique, d'abord parce que plus de 60

programmes du budget général sont concernés, mais aussi parce que le Gouvernement ne nous a fourni que très peu d'explications sur les dispositifs qui subiront les conséquences de ces annulations et gels.

De manière générale, les missions régaliennes sont quasiment exemptées d'annulation, mais elles subissent des gels de crédits. Par exemple, l'administration pénitentiaire fait l'objet d'un gel de crédits de 369,7 millions d'euros en autorisations d'engagement, ce qui risque de retarder encore les nécessaires constructions de prisons. Il en est de même de la mission « Sécurité », affectée par un gel de 257 millions d'euros en autorisations d'engagement. La police nationale est également l'une des rares entités concernées par un gel de crédits de personnel, pour un montant, certes limité, de 25,8 millions d'euros.

L'annulation de crédits la plus importante concerne le programme 198, qui porte les régimes de retraite de la SNCF et de la RATP. C'est d'ailleurs le seul dont l'annulation de crédits, proche de 200 millions d'euros, dépasse le niveau de la réserve de précaution initiale constituée juste après la promulgation de la loi de finances. Le Gouvernement nous explique qu'il prend en compte les conséquences d'un arrêté du 31 décembre 2025, mais sans expliquer pourquoi ces conséquences n'ont pas été tirées dans la loi de finances qui a été promulguée plus de 45 jours après.

J'attire aussi votre attention sur l'annulation de 40 millions d'euros en crédits de paiement sur le programme 119, qui porte sur les concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Elle s'ajoute à une baisse de crédits en loi de finances initiale et je crains que ne se trace ainsi peu à peu un chemin de réduction des dotations de soutien aux projets des collectivités. Il nous faudra donc être et rester très vigilants sur le sujet.

Au total, toutefois, les mesures de régulation sont d'un volume assez limité et le surgel ne constitue qu'une pression très réduite sur la dépense, puisqu'il ne ramène même pas le niveau de la réserve de précaution au niveau qu'il avait au lendemain de la promulgation de la loi de finances.

En effet, ce gel ne fait que compenser une étonnante opération de dégel de crédits qui a été conduite pour un montant de 1,6 milliard d'euros en crédits de paiement peu après la promulgation de la loi de finances, alors que, par principe, un dégel survient en cours d'exercice, et surtout en fonction des besoins remontés par les ministères. Pour en identifier l'origine, il faut remonter à l'adoption du projet de loi de finances, ou plutôt à sa non-adoption, puisque c'est dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité, en nouvelle lecture, qu'il a intégré une série d'amendements de « rabet » qui ont minoré les crédits des ministères en 2026 de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement. Le dégel de ces crédits semblait tendre à rendre plus supportable, voire à compenser cette réduction des crédits. Un effet surprenant est que cela a permis que la réduction des dépenses introduite dans la loi de finances au cours des débats n'a eu en pratique aucune

conséquence sur le montant des crédits effectivement mis à disposition des ministères en début de gestion. En outre, l'exécution de la loi de finances était, dès l'origine, fragilisée, puisque le dégel réduisait la capacité du Gouvernement à prendre des mesures pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses.

Au total, les décrets et surgels qui nous sont présentés font partie d'une séquence que je qualifierais de communication à travers laquelle le Gouvernement nous explique depuis six semaines que les conséquences de la situation de guerre au Moyen-Orient seront compensées « à l'euro près », afin d'assurer le respect des équilibres budgétaires décidés en loi de finances. Le ministre nous disait, le 21 avril, que pas moins de 6 milliards d'euros sont consacrés à des mesures de « *freinage de la dépense* ». Les explications promises, qui devaient être fournies dans les quinze jours, ont été beaucoup plus longues à arriver et nous avons dû, avec le président Raynal, écrire au ministre pour en savoir plus sur le sujet.

Au final, nous apprenons aujourd'hui que ces 6 milliards d'euros ne correspondent finalement pas à du freinage de la dépense. En effet, le Gouvernement a d'abord annoncé, sur la sphère sociale, 2,2 milliards d'euros d'économies par le gel des exonérations de cotisations sociales. Disons les choses plus clairement : c'est une augmentation de la pression fiscale sur les entreprises – elles l'ont d'ailleurs bien compris –, et non une limitation des dépenses de la sécurité sociale.

Quant aux 4 milliards d'euros qui devaient être freinés sur le périmètre de l'État, je vous invite à admirer la créativité du Gouvernement qui a assemblé les mesures les plus diverses. À des annulations de crédits et un surgel, lesquels ne constituent qu'un blocage temporaire de la dépense, il a aggloméré un abaissement des taxes affectées à l'AFITF, qui ne pourra d'ailleurs être réalisé au final que dans une loi de finances en fin de gestion. Il a également procédé à une remontée de dividendes de Bpifrance, ce qui n'a donc rien d'une mesure de freinage. Certaines annulations de crédits n'étaient parfois que des économies de constatation, comme, par exemple, pour les 200 millions d'euros du régime de retraite des cheminots. Cependant, le Gouvernement ne parvenait qu'à un total de 5,1 milliards d'euros en additionnant toutes ces mesures, donc il a décidé que les 6 milliards s'apprécieraient en autorisations d'engagement. Il est effectivement plus simple de décaler, par exemple, des projets de construction de prisons que d'engager de véritables mesures d'économie.

Il en ressort une certaine incohérence ou cacophonie. Le Gouvernement n'a pas été en mesure d'arbitrer les mesures d'économie nécessaires et de mettre en œuvre les objectifs de bonne gestion budgétaire qui s'étaient lui-même assignés. L'effet de ces mesures sur le déficit public n'est même pas clair. Si le ministère de l'action et des comptes publics a répondu à toutes mes questions dans des délais raisonnables, le ministère de l'économie et des finances n'a transmis que la nuit dernière des bouts de réponse, lesquels

ne permettent pas de comprendre quel est l'impact de la crise sur le solde public, ni par conséquent de justifier l'ampleur des mesures qui nous sont présentées.

C'est au contraire par une véritable transparence et une certaine lucidité face à la situation héritée des errances survenues, notamment, après la crise du Covid, que nous pourrions parvenir au redressement des comptes publics, et pas en remettant systématiquement au lendemain les décisions nécessaires pour s'engager véritablement dans le rétablissement des comptes publics de notre pays.

Mme Christine Lavarde. – Je remercie le rapporteur général pour son exposé clair et compréhensible.

Il me conduit à la conclusion qu'il est impossible de faire confiance au Gouvernement.

Je voudrais prendre l'exemple du gel des exonérations de cotisations. Lors du comité d'alerte du 21 avril dernier, que certains d'entre nous avaient écouté, le Gouvernement avait présenté une économie de 1,6 milliard d'euros sur les exonérations de cotisations patronales. Or, le Gouvernement annonce aujourd'hui que l'économie est de 2,2 milliards d'euros, soit 600 millions d'euros qui tombent juste au bon moment pour le décret d'avance.

La commission dispose-t-elle d'un moyen d'expertiser si le bon chiffre est plutôt de 1,6 milliard ou de 2,2 milliards d'euros ? Il s'agirait de savoir à quel moment le Gouvernement ne nous a pas dit la vérité. Était-ce en avril, ou alors aujourd'hui pour équilibrer les comptes ?

Est-ce que nous sommes également en capacité d'expertiser l'ensemble du plan de freinage du Gouvernement ? On nous dit qu'il nous faut aujourd'hui 6 milliards d'euros afin de tenir les objectifs de déficit qui ont été annoncés il y a déjà plusieurs mois, au moment de la promulgation de la loi de finances initiale... Mais, au moment même de la promulgation, nous avons déjà admis qu'on avançait un peu à vue. Pour contrôler la situation, le Gouvernement devait nous transmettre chaque mois un état actualisé des recettes encaissées et des dépenses exécutées.

Vous allez me dire que ce ne sont pas les ministres actuels qui avaient pris l'engagement de nous les transmettre, et donc que cette parole ne tient peut-être plus, mais il serait tout de même utile que l'on ait ces documents intéressants pour savoir où nous allons.

Ce qui m'inquiète, c'est que vous nous dites que le ministère de l'économie – les services qui construisent les hypothèses macroéconomiques – n'a pas répondu à vos demandes. Donc comment savoir si le besoin de freinage de 6 milliards d'euros repose sur un calcul sérieux ? Est-ce que ce n'est pas simplement un chiffre d'affichage ? Or, puisque la commission va devoir voter un avis, nous avons besoin d'éléments que vous-même,

rapporteur général, ne pouvez peut-être pas nous donner, non pas faute de travail, mais faute d'informations transmises par le Gouvernement.

M. Rémi Féraud. – Je pourrais reprendre une grande partie de l'approche exprimée par Christine Lavarde. Nous naviguons à vue. Le Gouvernement n'est pas responsable de la situation internationale et de son évolution. En revanche, nous ne sommes pas à la hauteur de la situation, à la fois en ce qui concerne l'aide aux Français qui connaissent de véritables difficultés en termes de pouvoir d'achat, de déplacement, notamment pour les plus modestes d'entre eux. Ceci dit, ce n'est sûrement pas la fin de l'histoire, car la situation pourrait se dégrader dans les semaines et les mois qui viennent, en fonction de l'évolution de la situation internationale, économique et budgétaire.

Je voulais faire une remarque, en tant que rapporteur spécial sur la mission « Action extérieure de l'État ». Quand le rapporteur général dit que les ministères régaliens sont exempts d'annulation de crédits ou de gels, cela n'est pas vrai pour les affaires étrangères, puisqu'il y a 35,9 millions d'euros d'annulation de crédits et 7,5 millions d'euros de surgel. Évidemment, tous les ministères doivent être mis à contribution. Je considère cependant que, puisque la crise est internationale, ces annulations de crédits sur la présence de la France dans le monde, sur les moyens du Quai d'Orsay, de notre diplomatie auraient pu être évitées. Ces enveloppes me semblent nécessaires pour accompagner la résolution de conflits et notre remontée en puissance militaire. Cela aurait été aussi un symbole régalien important.

M. Pierre Barros. – Merci pour ces éléments qui précisent le contexte et apportent des éléments additionnels supplémentaires, qui sont plus clairs que ceux présentés par le ministre, qui n'a que partiellement répondu à l'ensemble de nos questions.

Je considère qu'il est toujours difficilement acceptable de refaire le budget une fois qu'il a été voté par le Parlement. Certes, il ne s'agit pas de l'ensemble du budget mais le montant concerné par le décret d'avance reste important. Ce n'est pas une bonne manière de travailler et je pense que personne ne peut sortir gagnant de ce genre de situation.

Certes, le détroit d'Ormuz est un vrai sujet et la situation dans laquelle nous nous trouvons à la fois au niveau international et national ne doit pas être minimisée. Pour autant, l'année dernière nous étions concernés par les droits de douane du président Trump. Alors qu'advient-il l'année prochaine ? Ainsi, la méthode du Gouvernement est récurrente et je crois que nous devons nous interroger collectivement sur la qualité du propos tenu. Cette situation est inquiétante pour l'ensemble des ministères, des services déconcentrés de l'État et des collectivités.

En particulier, je suis inquiet pour les communes et les départements qui connaissent déjà des difficultés pour leur construction budgétaire. Je pense à ceux qui reçoivent des appels téléphoniques pour leur expliquer que

les projets prévus devront être annulés faute de financements. Cela aura des conséquences sur le tissu des TPE et PME, cela est certain. Hier, j'ai eu au téléphone une société qui travaille beaucoup avec les collectivités territoriales et qui me parlait précisément des conséquences de ce type de décision.

Je rappelle que l'élection présidentielle approche. Je trouve que la période de tension commence assez tôt ; revoir le budget à ce moment-là n'est pas bénéfique pour le pays.

M. Thomas Dossus. - Personne ne nie la nécessité de l'ouverture de crédits pour venir en aide aux personnes les plus exposées à l'augmentation du prix des carburants. Néanmoins, la situation à laquelle nous faisons face résulte d'atermoiements concernant la sortie des énergies fossiles et je regrette qu'aujourd'hui nous n'ayons pas notre mot à dire sur les choix politiques qui sont pris pour équilibrer la facture.

Ce sujet aurait mérité un débat plus approfondi dans le cadre d'un projet de loi de finances rectificative. Ce décret apparaît seulement comme un point d'étape et le débat budgétaire pourrait finalement se tenir puisque la situation ne semble pas en voie d'amélioration, mais risque au contraire de s'aggraver.

Concernant le décret d'avance qui fait l'objet de notre réunion, mon groupe s'abstiendra.

M. Jean-François Husson. - J'ai le sentiment que malgré nos sensibilités politiques divergentes, nous avons une grande convergence de vue.

En écho à la réflexion de M. Dossus, je rappelle que nous avons interpellé le Gouvernement à propos d'un éventuel projet de loi de finances rectificative au regard de l'évolution de la situation internationale. Néanmoins, nous ignorons de quelle manière le Gouvernement s'y prendrait s'il devait déposer un projet de loi de finances rectificative. En effet, les données chiffrées et la clarté qu'il a promises ont fait défaut lors du comité d'alerte des finances publiques. Mme Lavarde, je vous assure que nous travaillons pour tirer le maximum des éléments communiqués, cependant ces derniers sont insuffisants.

Un sujet de préoccupation est celui des sous-jacents macroéconomiques de ces projets de décrets. La commission dispose de sept jours pour faire connaître son avis sur le décret d'avance, ce qui laisse peu de temps. Des éléments ont été demandés pour ce lundi soir aux ministères économiques et financiers, un délai qu'ils ont jugé court. Pour ce qui relève du ministère de l'économie et des finances, des éléments nous ont finalement été transmis cette nuit, et ils sont très partiels. Nous continuons donc à essayer d'obtenir le maximum d'éléments d'information pour comprendre cette situation.

S'agissant de la fameuse « transparence », elle s'observe essentiellement dans le fait que le Gouvernement suit et communique le prix du carburant et les recettes afférentes. Cependant, il est beaucoup moins transparent, notamment, sur l'impact de cette situation sur le solde public. J'ai posé cette question lors de l'audition de Monsieur le ministre David Amiel, mais nous n'avons eu qu'une réponse très évasive. Or, ce sujet est essentiel. Je ne comprends pas, à moins qu'il s'agisse d'une forme de supercherie, que l'objectif pour 2026 reste à 5 % de déficit.

Lors du comité d'alerte sur les finances publiques, le sujet des exonérations de charges pour les entreprises avait été abordé d'abord par les organisations syndicales, avant même que les entreprises n'en parlent. Le monde du travail et les salariés, notamment ceux aux plus bas revenus, s'inquiètent et se posent des questions par rapport à cette situation.

Enfin, concernant la remarque de Rémi Féraud sur la mission « Action extérieure de l'État », il s'agit bien d'annulations, mais sur la réserve de précaution, ce qui est, pour le moment, relativement indolore.

Vous avez pu constater que j'ai essayé, dans cette communication, d'être le plus précis possible, sans pour autant n'évoquer que les aspects formels de ce décret, afin de faire entendre ce qui nous pose problème.

La commission donne acte de sa communication au rapporteur général et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information ; elle adopte l'avis relatif au projet de décret d'avance.

L'avis est ainsi rédigé :

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026, portant ouverture et annulation de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du ministre de l'action et des comptes publics et du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique au questionnaire du rapporteur général ;

Sur la régularité du projet de décret d'avance :

12. Constate que l'ouverture de crédits, d'un montant de 406,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 463,5 millions d'euros en crédits de paiement, a pour objet de financer, d'une part, une aide forfaitaire au bénéfice des actifs « grands rouleurs » annoncée en réponse au choc énergétique consécutif à la guerre au Proche et Moyen-Orient et, d'autre part, un accroissement du coût prévisionnel du dispositif du chèque « énergie » résultant d'une meilleure identification des bénéficiaires ;

13. Observe que l'ouverture de crédits prévue par le présent projet de décret, concentrée sur un seul programme budgétaire, est gagée par des annulations de même montant au total, portant sur un grand nombre de programmes du budget général et qu'ainsi le projet de décret ne dégrade pas le solde budgétaire de l'État ;

14. Note que l'ouverture de crédits prévue par le présent projet de décret d'avance est égale à 0,08 % des crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations de crédits prévues par le présent projet de décret d'avance, ainsi que par un projet de décret portant annulation de crédits notifié simultanément à la commission des finances, se limitent à 0,12 % des crédits de paiement ouverts par les lois de finances afférentes à l'exercice ; que ces ouvertures de crédits n'excèdent donc pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations prévues n'excèdent pas non plus le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours, plafonds prévus par les articles 13 et 14 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

15. Estime que l'urgence à ouvrir les crédits est avérée afin, d'une part, de rendre supportable pour les travailleurs les plus exposés l'augmentation des prix de l'énergie accentuée par la guerre au Proche et Moyen-Orient, et, d'autre part, de permettre d'assurer le financement du chèque « énergie » pour l'ensemble des ayants droit identifiés ;

16. Constate donc que les conditions de régularité du recours au décret d'avance prévues par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 précitée sont réunies ;

Sur les ouvertures prévues par le projet de décret d'avance :

17. Regrette que la présentation des mesures soit parfois tendancieuse, voire erronée, dans la mesure où, contrairement à ce qu'indique le rapport relatif au décret d'avance, le besoin de financement relatif au chèque « énergie » ne correspond pas à un élargissement de ce dispositif, mais à une amélioration technique du dispositif de versement de l'aide ayant pour effet une meilleure identification des ayants droit ;

18. S'étonne d'ailleurs que cette amélioration technique, que le Gouvernement prétendait rechercher depuis plusieurs années, intervienne finalement exactement au moment où la hausse des prix des carburants la rendait d'autant plus utile ;

19. Note que le montant global du décret d'avance reste limité par rapport tant au montant des crédits ouverts en loi de finances initiale qu'au montant des décrets d'avance pris dans le passé, et que les dérives budgétaires lourdes constatées au cours des exercices 2022 et 2023 ne sont pas reproduites ;

Sur les annulations prévues par le projet de décret d'avance :

20. Fait observer que l'annulation de crédits la plus importante, d'un montant de 199,6 millions d'euros, porte sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » de la mission « Régimes sociaux et de retraite » ; qu'elle est justifiée par le Gouvernement par une nouvelle prévision technique des besoins de ce régime ; qu'il s'agit donc d'une économie de constatation, qui aurait

aussi bien pu être constatée dans la loi de finances de fin de gestion, et non pas d'un véritable effort mis en œuvre spécifiquement pour compenser les conséquences de la guerre au Proche et Moyen-Orient sur les comptes publics ;

21. Constate que les crédits annulés sont, pour chaque programme concerné par le projet de décret d'avance à l'exception du programme précité, inférieurs à la réserve de précaution initialement constituée ;

22. Émet, sous les réserves formulées précédemment et compte tenu de la régularité formelle du projet de décret au regard des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, un avis favorable au présent projet de décret d'avance.