

N° 1996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2026**
(n° 1906),

TOME III

EXAMEN DE LA SECONDE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

PAR M. PHILIPPE JUVIN

Rapporteur général,
Député

SOMMAIRE

	Pages
COMMENTAIRES DES ARTICLES.....	5
SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	5
TITRE PREMIER – DISPOSITIONS POUR 2026	5
I – AUTORISATION DES CRÉDITS DES MISSIONS ET PERFORMANCE	5
A – <i>Crédits des missions</i>	5
<i>Article 49 et état B : Crédits du budget général</i>	5
<i>Article 50 et état C : Crédits des budgets annexes.....</i>	37
<i>Article 51 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers.....</i>	38
B – <i>Données de la performance</i>	41
<i>Article 52 et état G : Objectifs et indicateurs de performance</i>	41
II – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT.....	44
<i>Article 53 et état E : Autorisations de découvert</i>	44
III – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS.....	47
<i>Article 54 : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....</i>	47
<i>Article 55 : Plafond des emplois des opérateurs de l'État</i>	53
<i>Article 56 : Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière</i>	60
<i>Article 57 : Plafonds des emplois des autorités publiques indépendantes</i>	62
IV – REPORTS DE CRÉDITS DE 2025 SUR 2026.....	65
<i>Article 58 : Majoration des plafonds de report de crédits de paiement.....</i>	65
TITRE II – DISPOSITIONS PERMANENTES	72
I – MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES.....	72
<i>Article 59 : Garantie de l'État à l'Unédic</i>	72
<i>Article 60 : Garantie de l'État au bénéfice du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) des Alpes 2030</i>	77

<i>Article 61 : Garantie de l'État au bénéfice de l'Agence française de développement pour l'initiative « FARM – Secteur privé ».....</i>	85
<i>Article 62 : Sécurisation des prêts et dispositions relatives au financement de la collectivité de Nouvelle-Calédonie</i>	88
<i>Article 63 : Souscription et augmentation de la part de la France au capital autorisé du Mécanisme européen de stabilité</i>	92
<i>Article 64 : Souscription à l'augmentation de capital de la Société interaméricaine d'investissement.....</i>	97
<i>Article 65 : Suppression de la prise en charge par l'État des cotisations salariales des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial</i>	100
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	107
EXAMEN DES ARTICLES	107
<i>Article 59 : Garantie de l'État à l'Unédic</i>	108
<i>Article 60 : Garantie de l'État au bénéfice du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) des Alpes 2030</i>	108
<i>Article 61 : Garantie de l'État au bénéfice de l'Agence française de développement (AFD) pour l'initiative « Farm-secteur privé ».....</i>	109
<i>Article 62 : Sécurisation des prêts et dispositions relatives au financement de la collectivité de Nouvelle-Calédonie</i>	109
<i>Article 63 : Souscription et augmentation de la part de la France au capital autorisé du Mécanisme européen de stabilité (MES).....</i>	109
<i>Article 64 : Souscription à l'augmentation de capital de la Société interaméricaine d'investissement.....</i>	110
<i>Article 65 : Suppression de la prise en charge par l'État des cotisations salariales des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial</i>	110
<i>Après l'article 65</i>	110
<i>Article 49 et état B : Crédits du budget général</i>	123
<i>Article 50 et état C : Crédits des budgets annexes.....</i>	123
<i>Article 51 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers.....</i>	123
<i>Article 52 et état G : Objectifs et indicateurs de performance</i>	123
<i>Article 53 et état E : Autorisations de découvert</i>	123
<i>Article 54 : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....</i>	124
<i>Article 55 : Plafonds des emplois des opérateurs de l'État</i>	126
<i>Article 56 : Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière</i>	126
<i>Article 57 : Plafonds des emplois des autorités publiques et indépendantes</i>	126
<i>Article 58 : Majoration des plafonds de report de crédits de paiement.....</i>	126
ANNEXE : LISTE DES RAPPORTS SPÉCIAUX ANNEXÉS AU RAPPORT GÉNÉRAL SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026	133

COMMENTAIRES DES ARTICLES

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER DISPOSITIONS POUR 2026

I – AUTORISATION DES CRÉDITS DES MISSIONS ET PERFORMANCE

A – Crédits des missions

Article 49 et état B Crédits du budget général

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L’article 49 du projet de loi de finances pour 2026 récapitule le montant des crédits inscrits à l’état B, qui lui est annexé, c’est-à-dire le montant des autorisations d’engagement (AE)⁽¹⁾ et des crédits de paiement (CP)⁽²⁾ **de chaque mission et de chaque programme du budget général de l’État**, en distinguant parmi ces crédits ceux qui ont trait à des dépenses de personnel (titre 2, au sens de la nomenclature par nature des dépenses).

Les crédits des missions et programmes du budget général proposés dans le projet de loi présenté par le Gouvernement sont détaillés, par actions et sous-actions, ainsi que par nature de dépenses, dans les annexes explicatives prévues au 5° de l’article 51 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽³⁾, c’est-à-dire les projets annuels de performance (aussi qualifiés de « bleus budgétaires »).

Le montant des **crédits bruts** ouverts sur le budget général est fixé à 613 milliards d’euros en AE et à 588,3 milliards d’euros en CP, après 615,6 milliards d’euros en AE et 582,4 milliards d’euros en CP dans la loi de finances initiale pour 2025⁽⁴⁾, soit une évolution, respectivement, de -0,4 % et +1 %.

(1) En application du deuxième alinéa de l’article 8 de la LOLF, les autorisations d’engagement (AE) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Elles sont consommées lors de la signature de l’acte juridique engageant la dépense de l’État. Elles sont le support de l’engagement de paiements qui peuvent s’étaler sur plusieurs années.

(2) En application du troisième alinéa de l’article 8 de la LOLF, les crédits de paiement (CP) représentent « la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l’année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d’engagement ». Dans le cas d’engagements s’exécutant sur plusieurs exercices budgétaires, la consommation des CP est échelonnée jusqu’à atteindre le total des autorisations d’engagement consommées.

(3) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(4) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Les **crédits nets** du budget général, déduction faite des remboursements et dégrèvements, s’élèvent à 472,2 milliards d’euros en AE et 447,4 milliards d’euros en CP⁽¹⁾, soit une évolution de + 0,03 % et + 1,9 % par rapport à 2025.

Les **crédits nets hors charge de la dette** s’élèvent à 412,9 milliards d’euros en AE et 388,1 milliards d’euros en CP, soit une évolution de – 1 % et + 1,1 % par rapport à la loi de finances pour 2025. En neutralisant les dépenses de la mission *Défense*, ils s’élèvent à 319,8 milliards d’euros en AE et 321,4 milliards d’euros, en diminution, respectivement, de 1,2 % et de 0,8 % par rapport à 2025.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE LA LFI 2025 ET LE PLF 2026

(en euros)

	PLF 2026		Évolution par rapport à la LFI 2025			
	AE	CP	AE		CP	
Total budget général (BG)	613 009 460 112	588 258 885 886	– 2 584 762 642	– 0,4 %	+ 5 861 902 642	+ 1,0 %
dont titre 2	160 458 454 335	160 458 454 335	+ 3 442 900 431	+ 2,1 %	+ 3 442 900 431	+ 2,1 %
dont CAS Pensions	51 817 096 606	51 817 096 606	+ 1 683 000 000	+ 3,2 %	+ 1 683 000 000	+ 3,2 %
dont hors titre 2	452 551 005 777	427 800 431 551	– 6 027 663 073	– 1,3 %	+ 2 419 002 211	+ 0,6 %
Total BG net des remboursements et dégrèvements	472 164 098 683	447 413 524 457	+ 146 671 929	+ 0,03 %	+ 8 593 337 213	+ 1,9 %
Total BG net hors charge de la dette	412 888 098 683	388 137 524 457	– 4 230 328 071	– 1,0 %	+ 4 216 337 213	+ 1,1 %
Total BG net hors charge de la dette et hors défense	319 809 618 675	321 412 048 221	– 3 786 322 792	– 1,2 %	– 2 562 800 450	– 0,8 %

Note : L’évolution des crédits du CAS Pensions entre la LFI 2025 et le PLF 2026 est une estimation à 100 000 euros près.

Source : commission des finances d’après le projet de loi de finances pour 2026.

Si l’état B distingue, au sein de chaque mission et de chaque programme, les crédits relatifs à des dépenses de personnel, il ne distingue pas, au sein de ces crédits de titre 2, ce qui relève des rémunérations des fonctionnaires civils et militaires de l’État en activité et ce qui relève des **contributions au compte d’affectation spéciale Pensions** pour le paiement des pensions des fonctionnaires à la retraite. On peut toutefois relever que le total des contributions au budget général s’élève à 51,8 milliards d’euros, soit 32 % des crédits de titre 2, en augmentation de 3,2 % par rapport à la loi de finances pour 2025.

L’évolution des crédits du budget général proposée dans le projet de loi de finances pour 2026 est commentée dans la fiche n° 3 du tome 1 du présent rapport ainsi que, pour chacune des missions qui le composent, dans les rapports spéciaux annexés au rapport.

(1) Depuis la réforme de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) résultant de l’adoption de la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, les remboursements et dégrèvements d’impôts locaux (programme 201) sont comptabilisés comme des dépenses et ne sont plus retranchés des dépenses nettes.

II. LES AMENDEMENTS ADOPTÉS EN COMMISSION

• Sur les **trente-deux missions** du budget général, la commission des finances a discuté **1 747 amendements** à l'état B et adopté **423** d'entre eux.

Elle a **rejeté les crédits de huit missions** et adopté ceux des vingt-quatre autres, dont deux sans modification.

Elle a ensuite **adopté l'article 49 et l'état B**, puis **rejeté la seconde partie** du projet de loi de finances.

A. DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS DIFFICILES À ANALYSER DU FAIT DES RÈGLES DE RECEVABILITÉ FINANCIÈRE

L'analyse de l'effet des amendements adoptés par la commission est complexe en raison des règles qui régissent la recevabilité financière des amendements de crédits déposés par les députés.

Les règles de recevabilité financière des amendements de crédits

L'article 40 de la Constitution prévoit que les « *propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique* ».

Si une initiative parlementaire tendant à diminuer une ressource publique est recevable à condition d'être compensée par la hausse à due concurrence d'une ou de plusieurs autres ressources publiques, toute création ou aggravation d'une charge publique, même compensée, est irrecevable. En effet, le Conseil constitutionnel, dans une décision de 1985⁽¹⁾, confirmée à plusieurs reprises, a estimé « *qu'il résulte des termes mêmes [de l'article 40 de la Constitution] qu'il fait obstacle à toute initiative se traduisant par l'aggravation d'une charge, fut-elle compensée par la diminution d'une autre charge ou par une augmentation des ressources publiques* ».

S'agissant des amendements de crédits déposés sur les projets de loi de finances, l'article 47 de la LOLF prévoit une exception significative à cette règle. En prévoyant que « *la charge s'entend [...] de la mission* », il interdit aux députés d'augmenter les crédits d'une mission mais leur permet de proposer des amendements qui augmentent les crédits d'un programme à condition de compenser cette hausse par une diminution à due concurrence des crédits d'un autre programme de la même mission.

En effet, **les députés n'ont pas la possibilité de proposer une augmentation des crédits d'une mission**. Leurs amendements peuvent uniquement, au sein d'une mission, diminuer des crédits ou réallouer des crédits d'un programme vers un autre, en conservant un montant total de crédits pour la mission au mieux équivalent, sinon inférieur à celui du texte initial.

(1) *Conseil constitutionnel, décision n° 85-203 DC du 28 décembre 1985, Loi de finances rectificative pour 1985 (considérant 3).*

En conséquence, **les amendements adoptés par la commission n'ont pas pour effet d'augmenter les crédits des missions**. Seul le Gouvernement, qui n'est pas soumis à l'article 40 de la Constitution, lors de l'examen en séance ou au cours de la navette parlementaire, a la possibilité de déposer des amendements qui compensent les mouvements de crédits résultant des amendements adoptés par les parlementaires, le cas échéant en augmentant les crédits des missions concernées.

Dans ce contexte, compte tenu des votes intervenus sur les missions du budget général, sur l'article 49 et l'état B ainsi que sur la seconde partie du projet de loi de finances, **plusieurs chiffrages sont possibles**.

**ÉCART ENTRE LE TOTAL DE L'ÉTAT B DANS LE TEXTE INITIAL
ET LE TOTAL DE L'ÉTAT B RÉSULTANT DES VOTES DE LA COMMISSION**

	(en millions d'euros)	
	AE	CP
Effet du rejet de la seconde partie (absence d'ouverture de crédits à l'état B)	– 613 009	– 588 259
Effet des votes intervenus sur les amendements et sur les crédits des missions (rejet de 8 missions et diminution des crédits de 3 missions)	– 228 521	– 226 304
Effet théorique des votes en maintenant les crédits des missions rejetées à leur niveau du texte initial (diminution des crédits de 3 missions)	– 565	– 1 611
Effet théorique en maintenant les crédits des missions rejetées à leur niveau du texte initial et en faisant l'hypothèse d'une compensation par le Gouvernement de l'intégralité des mouvements de crédits	+ 11 318	+ 9 883
Effet théorique de l'ensemble des amendements adoptés, y compris ceux ayant été adoptés sur les missions rejetées, en faisant l'hypothèse d'une compensation par le Gouvernement de l'intégralité des mouvements de crédits	+ 30 380	+ 26 745

Source : commission des finances.

Le rejet de la seconde partie du projet de loi de finances équivaut à l'absence de toute autorisation d'ouverture de crédits en 2026. Les crédits du budget de l'État seraient alors ramenés à zéro.

En mettant de côté le rejet de la seconde partie, et en tenant compte de ce qui figurait à l'état B lors de son adoption par la commission, les crédits du budget général seraient réduits de 228,5 milliards d'euros en AE et de 226,3 milliards d'euros en CP, principalement en raison du **rejet de huit missions**, dont les crédits sont ramenés à zéro, mais aussi du fait de la **diminution des crédits de trois missions**.

Toutefois, il est raisonnable de considérer que les crédits des missions rejetées ne seront pas nuls en cas d'adoption d'une loi de finances avant la fin de l'année. Aussi une interprétation plus réaliste consisterait-elle à maintenir les crédits des missions rejetées au niveau qui était le leur dans le texte initial.

Dans cette hypothèse, et en l'absence de toute prise en compte d'amendements ultérieurs du Gouvernement, l'effet des amendements adoptés, une fois les crédits déplacés au sein de chaque mission, se réduirait à celui des amendements adoptés

qui visaient à diminuer les crédits de certaines missions. Cet effet, par définition négatif, s'élèverait à – 565 millions d'euros en AE et – 1,6 milliard d'euros en CP.

Enfin, une dernière interprétation possible consisterait à supposer, non seulement que les crédits des missions rejetées sont maintenus à leur niveau du texte initial, mais aussi que le **Gouvernement compenserait l'intégralité des mouvements de crédits prévus par les amendements adoptés**, et donc que ces derniers n'ont pas pour unique effet de déplacer des crédits mais d'en ajouter. Dans ces conditions, les amendements adoptés auraient alors pour effet d'augmenter les crédits du budget général de 11,3 milliards d'euros en AE et de 9,9 milliards d'euros en CP.

Si ces chiffres sont purement théoriques, ils sont toutefois le moyen le plus simple d'apprécier l'effet financier des avis rendus par la commission des finances.

B. LE REJET DES CRÉDITS DE 8 MISSIONS

Avant la mise aux voix de la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances avait adopté l'état B et, au sein de celui-ci, elle avait **rejeté les crédits de huit missions** du budget général.

Le rejet des crédits d'une mission ayant pour effet d'interdire toute ouverture de crédits et de réduire à zéro les AE et les CP de cette mission, **il en résultait une diminution des crédits de l'état B de 228 milliards d'euros en AE et de 226 milliards d'euros en CP**. Ces chiffres étaient cependant très théoriques, puisqu'il n'est évidemment pas question de supprimer les ministères financés par les huit missions concernées ni les politiques publiques qu'ils mettent en œuvre.

MISSIONS DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ REJETÉS PAR LA COMMISSION AVANT LA MISE AUX VOIX DE LA SECONDE PARTIE

(en millions d'euros)

Mission	Texte initial		Effet théorique des amendements adoptés avant la mise aux voix des crédits des missions			
	AE	CP	Écart en AE		Écart en CP	
Écologie, développement et mobilité durables	24 238	21 814	+ 9 710	+ 40 %	+ 7 510	+ 34 %
Recherche et enseignement supérieur	31 914	31 475	+ 5 415	+ 17 %	+ 5 415	+ 17 %
Enseignement scolaire	89 623	89 644	+ 2 177	+ 2 %	+ 2 177	+ 2 %
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3 898	4 006	+ 881	+ 23 %	+ 881	+ 22 %
Santé	1 669	1 672	+ 655	+ 39 %	+ 655	+ 39 %
Culture	3 736	3 748	+ 139	+ 4 %	+ 139	+ 4 %
Justice	12 678	13 055	+ 84	+ 1%	+ 84	+ 1%
Engagements financiers de l'État	60 200	60 379	–	–	–	–
Total	227 956	225 793	+ 19 062	+ 8 %	+ 16 862	+ 7 %

Note : les écarts positifs en AE et en CP correspondaient à la hausse des crédits de la mission dans le cas, théorique, où le Gouvernement aurait compensé l'intégralité des mouvements proposés dans les amendements adoptés.

Source : commission des finances.

Dans la plupart des cas, le **rejet** des crédits était **motivé par l'adoption d'amendements** – 157 à l'état B sur l'ensemble de ces huit missions – **induisant des mouvements de crédits significatifs** par rapport au texte initial du projet de loi de finances, représentant une « hausse » de 7,5 milliards d'euros sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, de 5,4 milliards d'euros sur la mission *Recherche et enseignement supérieur* ou encore de 2,2 milliards d'euros sur la mission *Enseignement scolaire*.

Parmi les mesures les plus coûteuses ainsi envisagées, puis rejetées, figuraient notamment :

– sur la mission *Recherche et enseignement supérieur* : une augmentation de 15 % du budget des universités (2,3 milliards d'euros) et le lancement d'un plan d'investissement pour la recherche publique (2 milliards d'euros) ;

– sur la mission *Écologie, développement et mobilités durables* : une hausse du soutien aux énergies renouvelables (2 milliards d'euros), aux investissements dans le secteur ferroviaire (2,5 milliards d'euros⁽¹⁾) et aux projets de décarbonation industrielle (750 millions d'euros), une extension du *leasing social* (1 milliard d'euros) ou encore une augmentation des crédits du « fonds chaleur » (700 millions d'euros) ;

– sur la mission *Enseignement scolaire* : la création d'un corps de fonctionnaires de catégorie B pour les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) (750 millions d'euros) et la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (578 millions d'euros).

Au total, l'adoption de ces missions aurait eu pour effet – dans l'hypothèse où le Gouvernement aurait décidé de compenser l'intégralité des mouvements de crédits envisagés – d'augmenter les crédits du budget général de **17 milliards d'euros supplémentaires**, soit **7 % des crédits initiaux et 0,5 point de PIB**.

C. L'ADOPTION SANS MODIFICATION DES CRÉDITS DE 2 MISSIONS

La commission a adopté, sans modification, les crédits de seulement deux missions :

– la **mission Remboursements et dégrèvements**, qui prend en charge les dépenses liées à des situations dans lesquelles l'État restitue des recettes fiscales ou renonce à recouvrer certaines créances sur les redevables⁽²⁾, et dont le niveau des

(1) Trois amendements ont notamment été adoptés sur le sujet : 800 millions d'euros pour des investissements dans le secteur ferroviaire, 1 milliard d'euros pour la régénération des lignes de desserte fine du territoire et 700 millions d'euros pour l'accélération du déploiement du système européen de signalisation et de contrôle-commande (ERTMS) ainsi que de la migration de la gestion des aiguillages vers un système de commande centralisée du réseau (CCR).

(2) Sont notamment concernés les remboursements et dégrèvements d'impôt, les restitutions de crédit d'impôt, les compensations prévues par des conventions internationales, les remises gracieuses, les annulations d'impôt, les abandons de créances ou les remises de débets, conformément aux dispositions légales et réglementaires.

crédits résulte des prévisions de recettes fiscales ;

– la **mission Crédits non répartis**, constituée d'une provision relative aux rémunérations publiques, qui a pour objet de financer des mesures dont la répartition entre ministères ne peut être déterminée avec précision au moment du vote de la loi de finances initiale, ainsi que d'une dotation pour dépenses accidentnelles et imprévisibles, qui vise à couvrir les surcoûts exceptionnels pour lesquels il n'apparaît pas possible de faire fonctionner le principe d'auto-assurance budgétaire au sein d'une mission.

**MISSIONS DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ ADOPTÉS
PAR LA COMMISSION SANS MODIFICATION
AVANT LA MISE AUX VOIX DE LA SECONDE PARTIE**

(en millions d'euros)

Missions	AE	CP
Crédits non répartis	775	475
Remboursements et dégrèvements	145 463	145 463
Total	146 238	145 938

Source : commission des finances.

Avant la mise aux voix de la seconde partie du projet de loi de finances, les crédits de ces deux missions étaient donc maintenus au même niveau que dans le texte initial, soit 145,5 milliards d'euros pour les remboursements et dégrèvements et 475 millions d'euros pour les crédits non répartis.

**D. L'ADOPTION AVEC MODIFICATION DES CRÉDITS DE 22 MISSIONS,
REPRÉSENTANT UNE HAUSSE THÉORIQUE DE 9,9 MILLIARDS D'EUROS**

Avant la mise aux voix de la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances avait adopté, avec modification, les crédits de 22 missions.

En retenant l'hypothèse, théorique, dans laquelle le Gouvernement aurait compensé l'intégralité des mouvements proposés dans les amendements adoptés, les 266 amendements adoptés par la commission auraient conduit à augmenter les crédits du budget général de 9,9 milliards d'euros.

**MISSIONS DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ ADOPTÉS PAR LA COMMISSION
AVANT LA MISE AUX VOIX DE LA SECONDE PARTIE**

(en millions d'euros)

Mission	Texte initial		Effet théorique des amendements adoptés avant la mise aux voix des crédits des missions			
	AE	CP	Écart en AE		Écart en CP	
Solidarité, insertion et égalité des chances	29 479	29 482	+ 2 647	+ 9 %	+ 2 647	+ 9 %
Outre-mer	2 910	2 827	+ 1 532	+ 53 %	+ 1 519	+ 54 %
Aide publique au développement	4 426	3 669	+ 1 497	+ 34 %	+ 1 218	+ 33 %
Économie	3 687	3 542	+ 1 205	+ 33 %	+ 1 205	+ 34 %
Cohésion des territoires	22 111	22 228	+ 1 067	+ 5 %	+ 1 067	+ 5 %
Travail et emploi	16 856	17 650	+ 816	+ 5 %	+ 816	+ 5 %
Gestion des finances publiques	11 187	11 050	+ 362	+ 3 %	+ 417	+ 4 %
Sécurités	26 581	25 948	+ 366	+ 1 %	+ 366	+ 1 %
Sport, jeunesse et vie associative	1 595	1 236	+ 261	+ 16 %	+ 261	+ 21 %
Investir pour la France de 2030	450	5 498	+ 200	+ 44 %	+ 200	+ 4 %
Action extérieure de l'État	3 452	3 457	+ 197	+ 6 %	+ 197	+ 6 %
Défense	93 078	66 725	+ 1 325	+ 1 %	+ 125	+ 0 %
Relations avec les collectivités territoriales	3 761	3 931	+ 60	+ 2 %	+ 60	+ 2 %
Médias, livre et industries culturelles	708	690	+ 47	+ 7 %	+ 47	+ 7 %
Transformation et fonction publiques	544	525	+ 30	+ 5 %	+ 30	+ 6 %
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	1 731	1 738	+ 10	+ 1 %	+ 10	+ 1 %
Administration générale et territoriale de l'État	5 031	5 117	+ 4	+ 0 %	+ 4	+ 0 %
Pouvoirs publics	1 140	1 140	+ 0	+ 0 %	+ 3	+ 0 %
Régimes sociaux et de retraite	5 984	5 984	+ 2	+ 0 %	+ 2	+ 0 %
Conseil et contrôle de l'État	837	869	- 5	- 1 %	- 5	- 1 %
Direction de l'action du Gouvernement	1 028	1 060	- 11	- 1 %	- 11	- 1 %
Immigration, asile et intégration	2 239	2 161	- 293	- 13 %	- 294	- 14 %
Total	238 815	216 526	+ 11 318	+ 5 %	+ 9 883	+ 5 %

Note : les écarts positifs en AE et en CP correspondaient à la hausse des crédits de la mission dans le cas, théorique, où le Gouvernement aurait compensé l'intégralité des mouvements proposés dans les amendements adoptés.

Source : commission des finances.

• À titre d'illustration, les mesures les plus coûteuses figuraient dans la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, avec notamment :

– une hausse du montant de l'**allocation aux adultes handicapés** (AAH), à hauteur de 1,9 milliard d'euros supplémentaires, soit une hausse de 12 % par rapport aux 16,3 milliards d'euros prévus dans le texte initial, lesquels intégraient déjà une augmentation de 250 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 ;

– un renforcement de la **couverture de soins des jeunes de l'aide sociale à l'enfance** (+ 332 millions d'euros) ;

— une revalorisation de la prime d’activité et du RSA recentralisé, dont les montants étaient initialement concernés par l’année blanche sur les prestations sociales (+ 195 millions d’euros).

Sur la mission *Aide publique au développement*, la commission des finances a adopté des amendements refusant la diminution des crédits prévue dans le texte initial par rapport aux moyens prévus en 2025 et, *in fine*, prévoyant une revalorisation des crédits alloués à la solidarité à l’égard des pays en développement, pour un montant total de 1,2 milliard d’euros en AE et de 891 millions d’euros en CP⁽¹⁾.

S’agissant des mesures adoptées sur la mission *Cohésion des territoires*, étaient prévues la compensation d’une partie de la cotisation des **bailleurs sociaux** à la Caisse de garantie du logement locatif social, à hauteur de 100 millions d’euros, la diminution de la réduction de loyer de solidarité de 500 millions d’euros ainsi que la création de 10 000 places supplémentaires pour **l’hébergement d’urgence** (+ 200 millions d’euros).

Sur la mission *Défense*, la commission a voté en faveur d’un redéploiement des crédits alloués au programme de **système de combat aérien du futur** (SCAF) vers un programme similaire mené sans coopération avec d’autres pays, pour un coût de 1,2 milliard d’euros en AE et de 455 millions d’euros en CP. On peut noter qu’un programme entièrement souverain de ce type coûterait potentiellement plus cher que celui actuellement mené en coopération avec l’Allemagne et l’Espagne, quelles que soient les difficultés de ce programme.

Pas moins de 64 amendements ont été adoptés lors de l’examen de la **mission Outre-mer**, pour un montant total de 1,5 milliard d’euros en AE et en CP (soit une fois et demie le montant initial des crédits de la mission). Parmi les mesures envisagées, figuraient un refus de la diminution des exonérations de cotisations sociales dites « LODEOM »⁽²⁾ prévue dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (344 millions d’euros), un soutien à la filière d’exploitation du nickel (300 millions d’euros)⁽³⁾, un maintien des crédits du programme 123 *Conditions de vie outre-mer* à leur niveau de la loi de finances pour 2025 (285 millions d’euros) ou encore une hausse de la subvention versée à l’agence de l’outre-mer pour la mobilité (110 millions d’euros).

Lors de l’examen de la **mission Gestion des finances publiques**, la commission a adopté un amendement prévoyant le recrutement de 5 150 emplois supplémentaires au sein de la direction générale des finances publiques (+ 296 millions d’euros) ainsi qu’un amendement proposant la création de 4 000 postes d’inspecteurs des finances publiques (+ 229 millions d’euros).

(1) Trois amendements ayant le même objet ont été adoptés, dont les effets se cumulent, l’un procédant à une compensation intégrale de la baisse enregistrée en 2026 par rapport à 2025 (618 millions d’euros en AE et 435 millions d’euros en CP), les deux autres à des compensations partielles.

(2) Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

(3) Un amendement similaire a été adopté lors de l’examen de la mission Économie, avec le même montant de 300 millions d’euros.

• Par ailleurs, trois missions auraient vu leurs crédits diminuer par rapport au texte initial :

- la mission *Immigration, asile et intégration*, du fait d'un amendement prévoyant de maintenir les crédits à leur niveau de la loi de finances pour 2025 (– 287 millions d'euros) et d'un amendement réduisant les dépenses de soutien administratif (– 7,5 millions d'euros) ;
- la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, compte tenu d'un amendement diminuant les moyens alloués au Haut-commissariat à la stratégie et au plan (– 10 millions d'euros) et d'un amendement diminuant l'enveloppe consacrée aux avantages et moyens matériels accordés aux anciens Présidents de la République et Premiers ministres (– 1,8 million d'euros) ;
- la mission *Conseil et contrôle de l'État*, en raison d'une baisse de 15 % des crédits du Conseil économique, social et environnemental (– 5 millions d'euros).

E. UN RÉSULTAT DES VOTES QUI, IN FINE, MANQUE DE COHÉRENCE

Le rapporteur général tient à souligner, malgré des débats intéressants et le plus souvent sérieux sur le fond, que le résultat des votes intervenus en commission ne tient pas compte d'un certain nombre de réalités. Sur la forme, les amendements sont présentés et discutés comme s'ils proposaient effectivement des hausses de dépenses, comme si le Gouvernement allait automatiquement « lever les gages », alors qu'en réalité ces amendements ne font que déplacer des crédits entre programmes. Sur le fond, les propositions sont portées comme s'il n'existe aucun contrainte sur les finances publiques et que la France disposait de moyens budgétaires infinis, ce qui n'est évidemment pas crédible.

Les chiffres résultant des amendements adoptés par la commission n'ont *in fine* pas beaucoup de sens. Les adoptions ont pu permettre aux uns et aux autres de se faire plaisir ou de se donner bonne conscience. Toutefois, chacun sait que les dépenses envisagées – quelle que soit leur légitimité et même, parfois, leur nécessité – ne seront pas honorées, car nous n'en avons pas les moyens, et que nous ne pouvons pas dépenser l'argent que nous n'avons pas.

Une discussion budgétaire ne peut pas se cantonner à augmenter sans cesse les dépenses publiques, sans s'interroger sur leur niveau, leur efficacité et leur soutenabilité. Aussi convient-il, comme le rapporteur général a tenté de le faire dans l'exposé général de son rapport sur le projet de loi de finances⁽¹⁾ et de son rapport sur le projet de loi de finances de fin de gestion⁽²⁾, de rappeler un certain nombre de réalités.

(1) Voir le tome 1 du présent rapport.

(2) Voir l'exposé général du rapport n° 2078 (XVII^e législature) de M. Philippe Juvin, fait au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025, 13 novembre 2025.

Les dépenses publiques augmentent. Elles augmentent en valeur, tous les ans, sans exception. Elles augmentent en volume, presque tous les ans (avec seulement trois exceptions sur les vingt dernières années). Leur poids dans le PIB (entre 56 % et 58 % du PIB) est l'un des plus élevés au monde et se maintient sept points au-dessus de l'Allemagne, de l'Italie ou de l'Espagne.

À l'intérieur de ce total des dépenses publiques, **certaines postes de dépense augmentent plus vite que d'autres**, et certains stagnent ou diminuent. C'est justement sur ce point que nous devrions nous interroger collectivement. Quelles sont nos priorités ? Quelles sont les dépenses qui sont importantes, non seulement pour nos besoins actuels mais aussi pour ceux des générations futures ? Les dépenses qui augmentent correspondent-elles aux priorités que nous avons définies ?

Surtout, **compte tenu du volume important des dépenses publiques en France, comment se fait-il que nombre de services publics soient aussi dégradés** ? Qu'est-ce que cela dit de notre organisation et de la façon dont nous utilisons les moyens qui sont à notre disposition ? Nous interrogeons-nous suffisamment sur l'efficience de nos dépenses, sur l'empilement des dispositifs ou sur les contraintes administratives susceptibles de générer des surcoûts ?

Bien sûr que les **coups de rabot** sont **insatisfaisants**, pour ceux qui les décident comme pour ceux qui les subissent. Mais nous y sommes contraints parce que nous n'osons pas prendre des **décisions plus structurelles**, en recentrant l'État sur ses missions essentielles, en supprimant les doublons administratifs, en ralentissant la hausse de la masse salariale publique, en améliorant la productivité dans la fonction publique, etc.

S'agissant de recettes supplémentaires, le rapporteur général ne peut que souligner, à nouveau, que la France a l'un des taux de prélèvements obligatoires les plus élevés du monde, et qu'en conséquence **il ne nous reste plus beaucoup de marges de manœuvre en recettes**. Sans parler des questions de constitutionnalité et de conformité au droit européen ou aux conventions fiscales internationales, il n'existe pas de solution magique et indolore.

Notre incapacité à maîtriser le déficit public et à stabiliser la dette publique, bien qu'elle ne nous ait, à ce stade, pas privés de tout moyen d'action, représente néanmoins un risque à moyen terme. Faut-il attendre d'être au bord du précipice pour réagir ? **Plus nous attendons, et plus les efforts que nous aurons à faire seront difficiles**. Il est souhaitable que nous parvenions nous-mêmes à reprendre la maîtrise de nos comptes publics. Sinon, un jour, les efforts que nous n'avons pas voulu faire nous seront, par la force des choses, imposés de l'extérieur.

**AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT B ADOPTÉS
PAR LA COMMISSION DES FINANCES**

(par ordre chronologique)

(en euros)

Amendements	AE	CP	Motif
Relations avec les collectivités territoriales			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	60 000 000	60 000 000	Crédits adoptés
II-CF272 (Castellani - LIOT) et II-CF373 (Colombani - LIOT)	60 000 000	60 000 000	Hausse de la dotation de continuité territoriale au profit de la Collectivité de Corse
Défense			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 325 460 003	125 460 003	Crédits adoptés
II-CF905 (Lachaud - LFI)	1 200 000 000	454 516 593	Abandon du programme SCAF (système de combat aérien du futur) au profit d'un programme d'avion de combat de nouvelle génération entièrement souverain
II-CF1065 (Boccaletti - RN)	50 000 000	50 000 000	Renforcement des effectifs de l'armée de l'air et de l'espace dans le domaine du numérique, du cyber et de l'intelligence artificielle
II-CF1064 (Limongi - RN)	460 000	460 000	Renforcement des moyens consacrés au maintien en condition opérationnelle des drones des forces terrestres
II-CF1338 (Hervieu - EcoS)	10 000 000	10 000 000	Augmenter les moyens alloués au service de santé des armées
II-CF670 (Salmon - RN)	15 000 000	15 000 000	Renforcer les crédits destinés à la construction et à la rénovation des logements des militaires
II-CF1145 (Lechon - RN)	50 000 000	50 000 000	Abandon du programme franco-allemand <i>Odin's Eye</i> au profit d'un programme souverain de capacité spatiale de détection et d'alerte avancées
II-CF858 (CionDef - RN)	1	1	Renforcement du programme spatial IRIS (successeur de CSO en matière de renseignement d'origine image)
II-CF855 (CionDef - RN)	1	1	Commandes supplémentaires d'avions de combat Rafale
II-CF856 (CionDef - RN)	1	1	Motorisation du Rafale standard F5, non prévu dans la LPM 2024-2030
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	10 075 514	10 075 514	Crédits adoptés
II-CF1068 (Saintoul - LFI)	10 000 000	10 000 000	Augmenter les crédits prévus pour l'indemnisation des harkis et de leurs familles
II-CF1185 (Pantel - SOC)	75 510	75 510	Allocation de reconnaissance pour les anciens supplétifs de statut civil de droit commun
II-CF846 (CionDef - RN) et II-CF1432 (Monnier - RN)	1	1	Attribution de la mention "Mort pour le service de la Nation" aux militaires décédés par accident pendant un entraînement ou un exercice

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF842 (CionDef - RN)	1	1	Ouverture de nouvelles maisons ATHOS (accompagnement des militaires blessés psychique, dans leurs parcours de reconstruction personnelle, sociale et professionnelle)
II-CF2258 (Roy - RN)	2	2	Revalorisation de la valeur du point PMI pour les pensions militaires d'invalidité, l'allocation de reconnaissance du combattant et les rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre
Administration générale et territoriale de l'État			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	4 126 000	4 126 000	Crédits adoptés
II-CF345 (Bataille - LIOT)	6 750 000	6 750 000	Augmenter les effectifs des préfectures pour renforcer la qualité du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire des collectivités territoriales
II-CF878 (Serva - LIOT)	96 000	96 000	Financer le retour d'une mission préfectorale sur l'île de Marie-Galante
II-CF616 (Ray - DR)	- 3 400 000	- 3 400 000	Diminution de 5 % du montant de l'aide publique versée aux partis et groupements politiques
II-CF346 (Bataille - LIOT)	680 000	680 000	Financement des élections provinciales en Nouvelle-Calédonie, reportées au-delà de 2025
Immigration, asile et intégration			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	- 293 336 186	- 294 407 442	Crédits adoptés
II-CF901 (Gillet - RN)	- 286 860 000	- 286 860 000	Diminution de 5 % du budget alloué à l'allocation pour demandeurs d'asile et de 30 % des crédits d'hébergement (qui étaient en hausse de 42 % par rapport à la LFI)
II-CF1245 (Gérard - HOR)	- 6 476 186	- 7 547 442	Annulation de la hausse des crédits concernant le soutien administratif (action 04 Soutien)
Sécurités			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	365 800 002	365 800 002	Crédits adoptés
II-CF1333 (Riotton - EPR)	3 000 000	3 000 000	Renforcement des moyens alloués à la formation de la police nationale sur les violences sexuelles
II-CF624 (Garin - EcoS)	3 000 000	3 000 000	Renforcement des moyens alloués à la formation de la gendarmerie nationale sur les violences sexuelles
II-CF356 (Capdevielle - SOC)	5 000 000	5 000 000	Renforcer les moyens budgétaires alloués à la plateforme Pharos de signalement des contenus en ligne illicites
II-CF1409 (Midy - EPR)	200 000 000	200 000 000	Équipement et formation de la réserve opérationnelle de la gendarmerie
II-CF1462 (Pochon - EcoS)	20 000 000	20 000 000	Rénovation des casernes de la gendarmerie
II-CF362 (Le Fur - DR)	8 000 000	8 000 000	Renforcement des effectifs d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière
II-CF2219 (Pantel - SOC)	50 000 000	50 000 000	Acquisition de deux hélicoptères lourds bombardiers d'eau de type Super Puma

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2221 (Pantel - SOC)	30 000 000	30 000 000	Commande d'un avion bombardier d'eau
II-CF2220 (Maudet - LFI)	5 000 000	5 000 000	Commande de kits de largage pour les A400M
II-CF2217 (Pantel - SOC)	30 000 000	30 000 000	Financer l'acquisition de matériels rares ou spécifiques acquis par les services d'incendie et de secours dans le cadre des "pactes capacitairels"
II-CF2216 (Maudet - LFI)	5 000 000	5 000 000	Création d'un programme national de soutien au volontariat des sapeurs-pompiers
II-CF2223 (Pantel - SOC)	1	1	Alerte sur le financement de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires
II-CF2222 (Pantel - SOC)	5 000 000	5 000 000	Création d'un fonds national de soutien à la recherche et à l'innovation en matière de sécurité civile
II-CF2224 (Maudet - LFI)	1 000 000	1 000 000	Financer la prise en charge des troubles psychosociaux des sapeurs-pompiers survenus à l'occasion du service
II-CF675 (Regol - EcoS)	800 000	800 000	Augmenter les moyens alloués aux associations agréées de sécurité civile
II-CF1300 (Rancoule - RN)	1	1	Alerter sur la nécessité de généraliser les plateformes téléphoniques communes 15-18-112
Justice			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	84 439 000	84 439 000	Crédits rejetés
II-CF561 (Cathala - LFI)	4 305 000	4 305 000	Recrutement de 123 greffiers supplémentaires
II-CF584 (Josso - LFI)	42 500 000	42 500 000	Renforcement des moyens alloués aux unités médico-judiciaires
II-CF1097 (Lebon - GDR) et II-CF1334 (Riotton - EPR)	3 000 000	3 000 000	Renforcement des moyens alloués à la justice sur les violences sexuelles
II-CF457 (Capdevielle - EPR)	6 300 000	6 300 000	Mise en pause de la construction de nouveaux centres éducatifs fermés et renforcement des effectifs de la Protection judiciaire de la jeunesse
II-CF680 (Coulomme - LFI)	1 000 000	1 000 000	Renforcement des moyens de la politique de la réduction des risques en milieu carcéral
II-CF673 (Cathala - LFI)	1 000 000	1 000 000	Amélioration des conditions de détention des femmes en prison
II-CF511 (Garin - EcoS), II-CF1312 (Battistel - SOC) et II-CF1381 (Riotton - EPR)	1 000 000	1 000 000	Alerte sur le financement actuel des centres de prise en charge des auteurs de violences (financé par la mission <i>Solidarité</i>)
II-CF359 (Jourdan - SOC)	44 000	44 000	Création d'une prime pour les soignants intervenant dans les quartiers de lutte contre la criminalité organisée
II-CF1407 (Seo - EPR)	90 000	90 000	Extension de l'aide judiciaire en matière civile et administrative en vigueur en Nouvelle-Calédonie à Wallis et Futuna
II-CF1180 (Balanant - Dem)	3 000 000	3 000 000	Renforcement des moyens alloués aux associations d'aide aux victimes de violences sexistes et sexuelles

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF544 (Garin - EcoS), II-CF1313 (Battistel - SOC) et II-CF1384 (Riotton - EPR)	2 000 000	2 000 000	Alerte sur le soutien aux associations venant en aide aux femmes victimes d'infractions pénales
II-CF1434 (Goulet - Dem)	10 000 000	10 000 000	Revalorisation des administrateurs <i>ad hoc</i> qui interviennent comme mandataires désignés par une juridiction dans le but de représenter ou d'assister un mineur en conflit d'intérêts avec le ou les titulaires de l'autorité parentale
II-CF1425 (Goulet - Dem)	5 000 000	5 000 000	Renforcement du dispositif de "passages de bras"
II-CF1438 (Yadan - EPR)	3 000 000	3 000 000	Renforcement des moyens alloués à la justice restaurative
II-CF1428 (Goulet - Dem)	2 000 000	2 000 000	Garantir la présence systématique d'un avocat auprès des enfants en assistance éducative
II-CF1103 (Balanant - Dem)	200 000	200 000	Financement d'une nouvelle enquête sur les violences et rapports de genre
Cohésion des territoires			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 067 400 000	1 067 400 000	Crédits adoptés
II-CF1210 (Belouassa-Cherifi - LFI)	200 000 000	200 000 000	Création de 10 000 places supplémentaires pour l'hébergement d'urgence
II-CF2311 (Jolivet - HOR)	13 000 000	13 000 000	Compensation intégrale des surcoûts induits par l'alignement des statuts des centres d'hébergement et de réinsertion sociale sur la convention collective nationale de 1966, qui sera effective en 2026
II-CF966 (Sas - EcoS)	19 900 000	19 900 000	Création de 2 790 places supplémentaires pour les pensions de famille
II-CF1484 (Jolivet - HOR), II-CF935 (Echaniz - SOC), II-CF1481 (Chatelain - EcoS), et II-CF2434 (CionEco - SOC)	600 000 000	600 000 000	Compensation d'une partie de la cotisation des bailleurs sociaux à la Caisse de garantie du logement locatif social à hauteur de 100 millions d'euros et diminution de la réduction de loyer de solidarité de 500 millions d'euros
II-CF2312 (Jolivet - HOR)	100 000 000	100 000 000	Hausse des moyens alloués aux bailleurs sociaux en vue de réaliser des travaux de réhabilitation énergétique au titre du Fonds de rénovation énergétique du parc social (FREPS), géré par le Fonds national des aides à la pierre (FNAP)
II-CF423 (Battistel - SOC)	2 000 000	2 000 000	Maintien de 30 ETP pour l'Agence nationale de cohésion des territoires
II-CF1081 (Tavernier - EcoS)	55 000 000	55 000 000	Renforcement des moyens alloués aux contrats de ville
II-CF928 (Lhardt - SOC)	19 000 000	19 000 000	Renforcement des moyens alloués aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et aux contrats de ville
II-CF632 (Rousseau - EcoS)	4 000 000	4 000 000	Renforcement des moyens alloués au "plan chlordécone"
II-CF925 (William - SOC)	4 500 000	4 500 000	Hausse des crédits alloués au fonds sur la gestion des sargasses

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF420 (Battistel - SOC)	50 000 000	50 000 000	Accompagnement de la transition écologique des stations de ski
Solidarité, insertion et égalité des chances			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	2 647 360 000	2 647 360 000	Crédits adoptés
II-CF2208 (Goulet - Dem)	195 000 000	195 000 000	Revalorisation sur l'inflation de la prime d'activité (186 M€) et du RSA recentralisé (9 M€)
II-CF2306 (Goulet - Dem)	332 000 000	332 000 000	Renforcement de la couverture de soins des jeunes de l'aide sociale à l'enfance
II-CF585 (Santiago - SOC)	3 000 000	3 000 000	Hausse des moyens alloués à la prévention précoce et à la protection de l'enfance
II-CF971 (Thiébault-Martinez - SOC)	1 000 000	1 000 000	Alerte sur la situation critique du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE)
II-CF607 (Simion - SOC)	40 000 000	40 000 000	Renforcement des crédits de l'aide alimentaire
II-CF325 (Goulet - Dem)	5 000 000	5 000 000	Extension de la tarification sociale dans les cantines scolaires
II-CF324 (Goulet - Dem)	3 000 000	3 000 000	Distribution de petits-déjeuners gratuits à l'école (2 M€ pour Mayotte et 1 M€ pour la Guyane)
II-CF323 (Goulet - Dem)	6 020 000	6 020 000	Hausse de la rémunération des mandataires judiciaires à la protection des majeurs
II-CF691 (Peytavie - EcoS)	1 900 000 000	1 900 000 000	Augmentation du montant maximal de l'allocation adulte handicapé (AAH) à hauteur du seuil de pauvreté (1 288 € par mois)
II-CF1192 (Garin - EcoS)	100 000 000	100 000 000	Extension du congé de proche aidant
II-CF609 (Simion - SOC)	41 000 000	41 000 000	Hausse de la dotation destinée aux aides aux postes versées au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés dans les établissements et services d'aide par le travail (ESAT)
II-CF2142 (Goulet - Dem)	3 000 000	3 000 000	Développement des actions « d'aller vers » en direction des femmes les plus isolées géographiquement
II-CF2143 (Goulet - Dem)	1 000 000	1 000 000	Renforcement des actions de prévention contre les violences faites aux femmes par le transfert d'une partie des fonds perçus au titre des amendes pour violences faites aux femmes et violences conjugales
II-CF610 (Delpech - EPR), II-CF709 (Jourdan - SOC), II-CF973 (Thiébault-Martinez - SOC), II-CF1129 (Mandon - Dem), II-CF1317 (Battistel - SOC) et II-CF1371 (Riotton - EPR)	7 000 000	7 000 000	Extension de la prime Ségur à la branche associative sanitaire, sociale et médico-sociale pour les associations d'accompagnement des femmes victimes de violences
II-CF662 (Thiébault-Martinez - SOC)	10 000 000	10 000 000	Déploiement du programme d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (EVARS)
II-CF508 (Garin - EcoS)	190 000	190 000	Renforcement des moyens alloués au numéro vert national « Sexualité, contraception et IVG » géré par le Planning familial

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF1382 (Riotton - EPR)	150 000	150 000	Financement d'une campagne de communication nationale sur la prévention des violences et l'accompagnement des victimes
Action extérieure de l'État			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	197 161 439	197 161 439	Crédits adoptés
II-CF1923 (Voynet - EcoS)	40 000 000	40 000 000	Rétablissement de la Facilité européenne pour la paix (FEP) à son niveau de 2024
II-CF1686 (Pribetich - SOC)	48 000 000	48 000 000	Stabilisation du budget alloué aux contributions internationales
II-CF1918 (Voynet - EcoS)	1 151 439	1 151 439	Rétablissement de la contribution de la France à l'Agence internationale de l'énergie atomique
II-CF1749 (Taché - LFI)	40 000 000	40 000 000	Création de 250 ETPT supplémentaires pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères
II-CF1750 (Taché - LFI)	16 000 000	16 000 000	Création de 100 ETPT supplémentaires pour les affaires consulaires
II-CF1949 (Ben Cheikh - EcoS)	10 000 000	10 000 000	Renforcement des moyens alloués aux emprises immobilières des ambassades et représentations permanentes
II-CF1966 (Ben Cheikh - EcoS)	5 000 000	5 000 000	Sécurisation des points de regroupement des Français à l'étranger
II-CF2586 (Ben Cheikh - EcoS)	500 000	500 000	Renforcement des moyens alloués au Centre de crise et de soutien
II-CF1835 (Ben Cheikh - EcoS)	15 000 000	15 000 000	Doublement du nombre de bourses d'études d'ici 2027 (soit un objectif de 15 000 bourses)
II-CF2495 (Ben Cheikh - EcoS)	4 350 000	4 350 000	Hausse de 25 % des dotations pour opérations aux instituts français
II-CF1851 (Ben Cheikh - EcoS)	1 000 000	1 000 000	Maintien de la subvention à l'Institut français à son niveau de la LFI 2025
II-CF1690 (Récalde - SOC)	100 000	100 000	Renforcement de l'action "coopération culturelle et promotion du français"
II-CF1840 (Ben Cheikh - EcoS)	13 500 000	13 500 000	Maintien des crédits prévus pour la réduction des droits de scolarité pour les élèves français les plus modestes à leur niveau de la LFI 2024
II-CF1849 (Ben Cheikh - EcoS)	2 500 000	2 500 000	Hausse des crédits destinés aux accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)
II-CF2497 (Ben Cheikh - EcoS)	60 000	60 000	Hausse de 50 % du budget alloué à l'entretien des cimetières civils français à l'étranger
Aide publique au développement			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 496 607 197	1 217 500 000	Crédits adoptés
II-CF2005 (Voynet - EcoS)	0	54 000 000	Rétablissement de la contribution de la France au Fonds pour l'environnement mondial
II-CF2097 (Ben Cheikh - EcoS)	45 000 000	45 000 000	Maintien de la dotation de l'AFD à hauteur de la LFI 2025
II-CF2425 (Le Fur - DR)	618 107 197	435 000 000	Maintien des crédits du programme à hauteur de la LFI 2025
II-CF1712 (Potier - SOC)	400 000 000	250 000 000	Maintien des crédits du programme à un niveau proche de la LFI 2025
II-CF1710 (Potier - SOC)	206 000 000	206 000 000	Maintien des crédits de l'action humanitaire à un niveau proche de la LFI 2025

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2101 (Ben Cheikh - EcoS)	100 000 000	100 000 000	Hausse de la contribution à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)
II-CF2102 (Ben Cheikh - EcoS)	100 000 000	100 000 000	Hausse de la contribution de la France au Haut-commissariat aux réfugiés
II-CF2104 (Ben Cheikh - EcoS)	20 000 000	20 000 000	Soutien à la francophonie
II-CF2426 (Le Fur - DR)	7 500 000	7 500 000	Minoration de la baisse des crédits en matière de soutien au volontariat international
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	880 893 352	880 893 352	Crédits rejetés
II-CF107 (CionEco)	200 000 000	200 000 000	Instauration d'une garantie de l'État sur des prêts aux viticulteurs
II-CF1863 (Cazeneuve - EPR)	25 000 000	25 000 000	Création d'un plan d'accompagnement de la restructuration des caves coopératives
II-CF1813 (Brun - SOC)	8 000 000	8 000 000	Hausse des moyens alloués au régime spécifique d'approvisionnement (aide au fret pour l'alimentation animale)
II-CF81 (CionEco) et II-CF1786 (Potier - SOC)	6 000 000	6 000 000	Hausse des moyens alloués au réseau des fermes Dephy
II-CF96 (CionEco)	185 900 000	185 900 000	Hausse des crédits du Fonds national de gestion des risques en agriculture
II-CF2595 (Trébuchet - UDR) et II-CF1916 (Meunier - LFI)	6 000 000	6 000 000	Maintien des crédits alloués à l'aide au redressement des exploitations agricoles en difficulté
II-CF103 (CionEco) et II-CF1703 (Fugit - EPR)	7 000 000	7 000 000	Hausse du budget de l'accompagnement de "l'installation - transmission en agriculture"
II-CF87 (CionEco) et II-CF1782 (Thomin - SOC)	20 000 000	20 000 000	Hausse des crédits alloués à la modernisation des exploitations agricoles, en particulier pour la rénovation des bâtiments d'élevage
II-CF2108 (Lecamp - Dem)	7 043 351	7 043 351	Préservation des crédits alloués à la structuration des filières biologiques et à la stimulation de la demande des consommateurs
II-CF93 (CionEco) et II-CF1779 (Thomin - SOC)	5 000 000	5 000 000	Hausse des moyens de l'Institut national de l'origine et de la qualité
II-CF83 (CionEco)	100 000 000	100 000 000	Hausse des moyens alloués au portage foncier agricole d'intérêt général
II-CF84 (CionEco) et II-CF1785 (Potier - SOC)	6 000 000	6 000 000	Renforcement du contrôle des structures en matière de foncier agricole (1 ETP par département)
II-CF1915 (Meunier - LFI)	1 500 000	1 500 000	Meilleure prise en charge des équipements et des interventions des lieutenants de louveterie
II-CF90 (CionEco)	32 450 000	32 450 000	Annulation des réductions des effectifs de l'Office national des forêts et création d'un emploi supplémentaire par service (+ 478 ETPT)

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2592 (Trébuchet - UDR)	10 000 000	10 000 000	Renforcement des moyens alloués au dispositif de FranceAgriMer pour la compensation des pertes économiques subies par la filière avicole du fait de la grippe aviaire
II-CF1913 (Henriet - HOR)	1	1	Création d'un fonds de provision pour aléa pour la lutte contre les épizooties
II-CF86 (CionEco)	1 000 000	1 000 000	Hausse des crédits alloués à la politique de l'alimentation
II-CF1421 (Pantel - SOC)	20 000 000	20 000 000	Allocation de crédits en soutien à la filière noisette
II-CF91 (CionEco) et II-CF1780 (Potier - SOC)	70 000 000	70 000 000	Mise en place d'un conseil agronomique global et universel à destination des agriculteurs, sous la responsabilité des chambres d'agriculture
II-CF2206 (Biteau - EcoS) et II-CF2207 (CionEco - EcoS)	50 000 000	50 000 000	Mise en place d'un conseil stratégique global à destination des exploitants agricoles
II-CF102 (CionEco)	100 000 000	100 000 000	Création d'un fonds visant à renforcer l'égalité de genre dans le secteur agricole
II-CF104 (CionEco)	20 000 000	20 000 000	Amélioration de l'accès aux congés des agriculteurs et agricultrices
Culture			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	138 823 383	138 823 383	Crédits rejetés
II-CF1818 (Proença - SOC)	114 726 277	114 726 277	Minoration de la baisse des crédits affectés aux monuments historiques et au patrimoine monumental
II-CF1491 (CionCEdu) et II-CF1636 (Calvez - EPR)	2 157 105	2 157 105	Hausse des moyens alloués aux Manufactures nationales – Sèvres & Mobilier national
II-CF2587 (Cazeneuve - EPR)	1	1	Alerte sur la nécessité de renforcer le plan en faveur de la ruralité
II-CF1489 (CionCEdu)	5 500 000	5 500 000	Hausse des moyens alloués au "Pass Culture"
II-CF601 (Spillebout - EPR)	5 000 000	5 000 000	Reconsidération de la partie individuelle du "Pass culture"
II-CF1501 (CionCEdu) et II-CF1086 (Spillebout - EPR)	240 000	240 000	Hausse des moyens alloués à l'éducation populaire
II-CF1497 (CionCEdu) et II-CF1067 (Spillebout - EPR)	600 000	600 000	Hausse des moyens alloués à l'éducation critique aux médias et à l'information des citoyens
II-CF684 (Bourouaha - GDR)	600 000	600 000	Renforcement de l'accessibilité des œuvres culturelles et de la pratique artistique pour les personnes en situation de handicap
II-CF1288 (CionCEdu)	10 000 000	10 000 000	Renforcement de l'accessibilité des œuvres culturelles et de la pratique artistique pour les personnes en situation de handicap
Médias, livre et industries culturelles			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	47 300 000	47 300 000	Crédits adoptés
II-CF160 (Taillé-Polian - EcoS)	18 000 000	18 000 000	Augmentation des aides à la presse
II-CF979 (CionCEdu)	18 000 000	18 000 000	Hausse des crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2038 (Gustave - EcoS)	7 000 000	7 000 000	Hausse des moyens du Centre national de la musique
II-CF170 (Bannier - Dem), II-CF988 (CionCEdu) et II-CF1767 (Taillé-Polian - EcoS)	4 300 000	4 300 000	Hausse des moyens du Centre national du livre
Santé			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	655 394 001	655 394 001	Crédits rejetés
II-CF1637 (Davi - EcoS)	130 000 000	130 000 000	Augmentation de 10 % du budget de l'aide médicale d'État (AME)
II-CF1773 (Garot - SOC)	422 000 000	422 000 000	Instauration d'un nombre minimum de soignants par patient hospitalisé
II-CF2028 (Lauzzana - EPR)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués au registre national des cancers
II-CF290 (Brun - DR)	5 000 000	5 000 000	Hausse des moyens alloués à l'Établissement français du sang
II-CF1276 (Reid - GDR)	2 094 000	2 094 000	Hausse des moyens de la Polynésie française pour lutter contre la méthamphétamine
II-CF1790 (Peytavie - EcoS)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués au numéro national de prévention du suicide
II-CF1706 (Godard - SOC)	1 000 000	1 000 000	Indemnisation des victimes de préjudices liés à la prise d'un progestatif de synthèse
II-CF2015 (Ray - DR)	1 000 000	1 000 000	Amélioration des conditions de travail des femmes victimes d'endométriose
II-CF1957 (Liso - EPR)	300 000	300 000	Organisation d'une campagne de prévention nationale sur les risques liés à la pratique du chemsex
II-CF712 (Jourdan - SOC)	1	1	Invitation de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales à se saisir du contentieux de l'Androcur
II-CF1111 (Maudet - LFI)	90 000 000	90 000 000	Extension du complément de traitement indiciaire à certains travailleurs non bénéficiaires du Ségur de la santé
Sport, jeunesse et vie associative			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	261 100 000	261 100 000	Crédits adoptés
II-CF2632 (Dirx - EPR)	35 800 000	35 800 000	Rétablissement des crédits du "Pass'Sport" à leur niveau de la LFI 2025
II-CF253 (Maillet - GDR)	5 000 000	5 000 000	Compensation des pertes de trésorerie des clubs de sport en raison du recentrage du "Pass'Sport"
II-CF400 (Boyard - LFI)	5 000 000	5 000 000	Mise en place d'un plan national de lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans le sport
II-CF1760 (Maillet - GDR)	1 000 000	1 000 000	Création d'un dispositif de mentorat pour les jeunes sportifs de haut niveau dans les collectivités d'outre-mer
II-CF1647 (Maillet - GDR)	1 000 000	1 000 000	Création d'une aide pour les jeunes sportifs de haut niveau dans les collectivités d'outre-mer

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF404 (Boyard - LFI)	128 000 000	128 000 000	Création d'une garantie d'autonomie pour les jeunes en formation
II-CF410 (Boyard - LFI)	3 000 000	3 000 000	Revalorisation des financements versés aux associations
II-CF2133 (Goulet - Dem)	36 800 000	36 800 000	Reconduction du dispositif "Colos apprenantes"
II-CF409 (Boumertit - LFI)	18 000 000	18 000 000	Hausse des crédits du Fonds de développement de la vie associative
II-CF405 (Boumertit - LFI)	25 000 000	25 000 000	Maintien du Fonds de coopération de jeunesse et d'éducation populaire
II-CF1091 (Spillebout - EPR)	2 500 000	2 500 000	Extension du dispositif "Guid'Asso"
Enseignement scolaire			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	2 177 287 201	2 177 287 201	Crédits rejetés
II-CF2643 (Bonnet - EcoS)	578 190 639	578 190 639	Revalorisation du point d'indice de la fonction publique
II-CF1912 (Lahmar - LFI)	300 000 000	300 000 000	Extension des possibilités de remplacement des directeurs et directrices d'établissement
II-CF2010 (Maillot - GDR)	80 000 000	80 000 000	Recrutement de 5 000 enseignants du premier degré supplémentaires
II-CF2296 (CionCEdu)	20 000 000	20 000 000	Réouverture de classes en zone rurale
II-CF1545 (Bonnet - EcoS)	14 500 000	14 500 000	Allocation de crédits pour les élèves allophones
II-CF2009 (Bourouaha - GDR)	144 000 000	144 000 000	Recrutement de 10 000 enseignants du second degré supplémentaires
II-CF1628 (Bourouaha - GDR)	2 800 000	2 800 000	Expérimentation d'une quatrième consultation d'un psychologue obligatoire pour les enfants en classe de quatrième
II-CF1902 (Vannier - LFI) et II-CF2284 (CionCEdu)	150 000 000	150 000 000	Recrutement de 5 000 personnels médico-sociaux dans les établissements scolaires
II-CF2285 (CionCEdu)	1	1	Alerte sur le recrutement d'infirmiers scolaires
II-CF2287 (CionCEdu)	10 580 350	10 580 350	Hausse des moyens alloués aux élèves en situation de handicap pour leur permettre d'avoir accès à des matériels pédagogiques adaptés
II-CF1311 (Battistel - SOC) et II-CF1622 (Riotton - EPR)	1 000 000	1 000 000	Hausse des moyens alloués à l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle
II-CF1629 (Bourouaha - GDR)	3 000 000	3 000 000	Revalorisation de la rémunération des médecins scolaires
II-CF1624 (Bourouaha - GDR)	25 000 000	25 000 000	Formation de 850 000 enseignants, 8 000 infirmières scolaires, 900 médecins scolaires et 60 000 assistants d'éducation

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2288 (CionCEdu)	10 000 000	10 000 000	Hausse des moyens alloués à la santé des étudiants et activités associatives culturelles et sportives
II-CF1552 (Bonnet - EcoS)	200 000	200 000	Financement d'une campagne de communication auprès des parents dans les collèges et lycées pour les alerter sur l'existence des fonds sociaux destinés aux cantines
II-CF1901 (Vannier - LFI) et II-CF2295 (CionCEdu)	35 000 000	35 000 000	Renforcement des moyens des corps d'inspection de l'Éducation nationale et du contrôle des établissements publics et privés sous contrat
II-CF1684 (Rimane - GDR)	5 875 000	5 875 000	Dans les collectivités d'outre-mer, prise en charge des transports scolaires assurant les retours au village pendant les vacances de la Toussaint et de février
II-CF1685 (Rimane - GDR)	4 000 000	4 000 000	Construction de deux collèges en Guyane, à Trois-Sauts et sur le Maroni-Lawa
II-CF1627 (Bourouaha - GDR)	250 000	250 000	Création d'un observatoire de la non-scolarisation des enfants
II-CF2292 (CionCEdu)	13 691 210	13 691 210	Recrutement de 81 enseignants supplémentaires
II-CF1266 (Reid - GDR)	5 000 000	5 000 000	Hausse des moyens alloués à l'enseignement agricole dans les outre-mers
II-CF2293 (CionCEdu)	200 000	200 000	Renforcement de la viabilité financière des espaces-tests agricoles des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles
II-CF1549 (Bonnet - EcoS)	750 000 000	750 000 000	Création d'un corps de fonctionnaires de catégorie B pour les AESH
II-CF1562 (Bonnet - EcoS)	20 000 000	20 000 000	Création d'un "vrai service public" de l'orientation des élèves
II-CF656 (Maillot - GDR)	2 000 000	2 000 000	Recrutement d'intervenants en langue maternelle dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution
II-CF2299 (CionCEdu)	1 000 000	1 000 000	Augmenter les crédits alloués aux associations œuvrant dans la prévention et la protection de l'enfance intervenant en milieu scolaire
II-CF1630 (Bourouaha - GDR)	1 000 000	1 000 000	Formation des personnels des premier et second degrés à la prise en charge des élèves en situation de handicap
II-CF1900 (Vannier - LFI) et II-CF2301 (CionCEdu)	1	1	Création d'un fonds d'indemnisation et d'accompagnement des victimes de violences en milieu scolaire
Conseil et contrôle de l'État			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	- 5 000 000	- 5 000 000	Crédits adoptés
II-CF2064 (Kasbarian - EPR)	- 5 000 000	- 5 000 000	Diminution de 15 % des crédits du CESE
Direction de l'action du Gouvernement			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	- 11 300 000	- 11 300 000	Crédits adoptés

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2067 (Kasbarian - EPR)	- 10 000 000	- 10 000 000	Diminution des moyens alloués au Haut-commissariat à la stratégie et au plan
II-CF1151 (Blanchet - Dem)	- 1 800 000	- 1 800 000	Diminution de deux tiers de l'enveloppe consacrée aux avantages et moyens matériels accordés aux anciens Présidents de la République et Premiers ministres
II-CF329 (Le Grip - EPR) et II-CF2084 (Yadan - EPR)	500 000	500 000	Hausse des crédits de la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)
Pouvoirs publics			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	100 000	3 110 000	Crédits adoptés
II-CF2215 (CionLois)	100 000	100 000	Indemnisation pour la famille de Moussa Sylla
II-CF2629 (Maximi)	1 830 000	1 830 000	Création d'un bouclier social pour les employées et employés des sous-traitants de l'Assemblée nationale
II-CF2631 (Maximi)	1 180 000	1 180 000	Diminution de la rémunération des membres du Conseil constitutionnel de 15 570 à 6 500 euros bruts par mois
Travail et emploi			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	815 840 000	815 840 000	Crédits adoptés
II-CF2094 (Le Nabour - EPR)	158 700 000	158 700 000	Maintien des crédits de France Travail à leur niveau de la LFI 2025
II-CF1965 (Le Nabour - EPR)	10 190 000	10 190 000	Maintien des crédits alloués au parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie à leur niveau de la LFI 2025
II-CF1792 (Capdevielle - SOC)	77 650 000	77 650 000	Maintien des crédits alloués aux missions locales à leur niveau de la LFI 2025
II-CF2639 (Maurel - GDR)	244 000 000	244 000 000	Hausse des crédits alloués aux associations de l'insertion par l'activité économique (IAE) à leur niveau de la LFI 2025 augmenté de l'inflation
II-CF211 (Viry - LIOT), II-CF331 (Sansu - GDR), II-CF459 (Bourouaha - GDR), II-CF1377 (Gernigon - HOR), II-CF1511 (Le Nabour - EPR), II-CF1705 (Godard - SOC) et II-CF2058 (K/Bidi - GDR)	40 000 000	40 000 000	Réabondement du Fonds de développement de l'inclusion (supprimé par le PLF 2026)
II-CF332 (Sansu - GDR), II-CF460 (Bourouaha - GDR), II-CF627 (Rossi - SOC), II-CF1375 (Gernigon - HOR), II-CF1693 (Eskenazi - SOC), II-CF1809 (Moulliere - HOR) et II-CF2057 (K/Bidi - GDR)	35 000 000	35 000 000	Hausse des crédits alloués au développement de la formation des salariés en parcours au sein des structures de l'insertion par l'activité économique à son niveau de 2023

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2640 (Mercier - SOC)	22 500 000	22 500 000	Hausse des crédits alloués aux aides aux postes en faveur des entreprises adaptées à leur niveau de la LFI 2025 augmenté de l'inflation
II-CF343 (Viry - LIOT), II-CF1713 (Pochon - EcoS) et II-CF1764 (Godard - SOC)	19 800 000	19 800 000	Hausse des crédits alloués au dispositif "Territoires zéro chômeur de longue durée"
II-CF1267 (Reid - GDR)	5 000 000	5 000 000	Création d'un fonds pour le développement de l'alternance dans les collectivités d'outre-mer
II-CF1830 (Thiébault-Martinez - SOC)	100 000 000	100 000 000	Maintien des crédits alloués aux opérateurs de compétences (OPCO) à leur niveau de 2025
II-CF2607 (Maurel - GDR)	18 000 000	18 000 000	Hausse de la subvention pour charges de service public versée à l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
II-CF1982 (Ruffin - EcoS)	25 000 000	25 000 000	Recrutement de 500 ETP supplémentaires pour l'Inspection du travail
II-CF663 (Thiébault-Martinez - SOC)	60 000 000	60 000 000	Renforcement des moyens du service des droits des femmes et de l'égalité ainsi que ceux des administrations mobilisées contre les violences sexistes et sexuelles faites aux femmes et aux enfants (OMIN, OCRTEH, MIPROF, Pharos)
Recherche et enseignement supérieur			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	5 415 018 855	5 415 018 855	Crédits rejetés
II-CF2625 (Sitzenstuhl - EPR) et II-CF2088 (Midy - EPR)	200 000 000	200 000 000	Respect de la loi de programmation de la recherche
II-CF2624 (Sitzenstuhl - EPR) et II-CF2048 (Le Coq - LFI)	120 000 000	120 000 000	Compensation intégrale aux universités de la hausse du taux de contribution au CAS Pensions
II-CF2623 (Cazenave - EPR)	62 000 000	62 000 000	Compensation aux universités de la protection sociale complémentaire à partir du 1 ^{er} mai 2026
II-CF436 (Bourouaha - GDR)	500 000 000	500 000 000	Extension des bourses étudiantes de 10 à 12 mois par an
II-CF1765 (Mesmeur - LFI)	8 000 000	8 000 000	Hausse du complément de bourse accordé aux étudiants boursiers ultra-marins à 100 euros par mois (au lieu de 30 euros actuellement)
II-CF1024 (Metzdorf - EPR)	2 600 000	2 600 000	Revalorisation des bourses étudiantes en Nouvelle-Calédonie
II-CF1815 (Keloua - SOC)	90 000 000	90 000 000	Élargissement du repas à 1 euro dans les CROUS à tous les étudiants
II-CF168 (Duby-Muller - DR)	10 000 000	10 000 000	Hausse des crédits alloués à la recherche fondamentale sur les cancers pédiatriques
II-CF1955 (Pahun - Dem)	3 500 000	3 500 000	Hausse du budget de l'Institut polaire français
II-CF1635 (Calvez - EPR)	3 000 000	3 000 000	Hausse de la subvention à l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (Inria)
II-CF1577 (Henriet - HOR)	20 000 000	20 000 000	Hausse du budget du Centre national d'études spatiales (CNES)

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF1606 (Bouloux - SOC)	64 000 000	64 000 000	Hausse de la dotation du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
II-CF1878 (Proença - SOC)	1 329 534	1 329 534	Hausse du budget de la recherche agricole
II-CF1761 (Saint-Martin - LFI)	2 304 589 321	2 304 589 321	Augmentation de 15 % du budget des universités
II-CF1728 (Saint-Martin - LFI)	2 000 000 000	2 000 000 000	Création d'un plan d'investissement pour la recherche publique française
II-CF1742 (Saint-Martin - LFI)	26 000 000	26 000 000	Suppression du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur et réallocation des crédits à la recherche publique
Gestion des finances publiques			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	361 557 181	416 701 177	Crédits adoptés
II-CF1941 (Gérard - HOR)	– 250 586 819	– 195 442 823	Maintien des montants prévus dans la LFI 2025
II-CF2612 (Legavre - LFI)	296 400 000	296 400 000	Création de 5 150 ETP supplémentaires au sein de la DGFIP
II-CF1899 (Baumel - SOC)	229 304 000	229 304 000	Création de 4 000 postes d'inspecteurs des finances publiques
II-CF2604 (Sansu - GDR)	10 000 000	10 000 000	Hausse des moyens alloués à la lutte contre la fraude aux crypto-actifs
II-CF2603 (Feld - LFI)	10 000 000	10 000 000	Hausse des moyens alloués à la lutte contre la fraude à la TVA
II-CF2602 (Sansu - GDR)	2 000 000	2 000 000	Pérennisation du Conseil d'évaluation des fraudes
II-CF1797 (Clouet - LFI)	1 000 000	1 000 000	Mise en place de nouveaux outils pour mieux mesurer les conséquences des comportements d'évitement fiscal
II-CF2611 (Legavre - LFI)	63 440 000	63 440 000	Création de 5 150 ETP supplémentaires au sein de la DGDDI
Transformation et fonction publiques			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	29 500 001	29 500 001	Crédits adoptés
II-CF232 (CionLois)	– 499 999	– 499 999	Suppression de la plateforme de participation citoyenne AGORA
II-CF234 (CionLois)	15 000 000	15 000 000	Maintien de la subvention versée par l'État au CNFPT pour les contrats d'apprentissage dans la fonction publique territoriale
II-CF372 (Karamanli - SOC)	15 000 000	15 000 000	Maintien des crédits de l'action sociale interministérielle à leur niveau de la LFI 2025

Amendements	AE	CP	Motif
Régimes sociaux et de retraite			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 531 000	1 531 000	Crédits adoptés
II-CF2645 (Le Coq - LFI)	1 531 000	1 531 000	Maintien de la dotation de l'Établissement national des invalides de la marine
Outre-mer			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 532 026 521	1 518 964 044	Crédits adoptés
II-CF2480 (Baptiste - SOC) et II-CF2552 (Bellay - SOC)	343 720 000	343 720 000	Refus de la diminution des exonérations de cotisations sociales dites LODEOM prévue dans le PLFSS
II-CF2482 (Baptiste - SOC)	13 963 000	12 900 523	Maintien des crédits prévus pour le soutien aux PME à leur niveau de la LFI 2024
II-CF2675 (Baptiste - SOC)	10 000 000	10 000 000	Prise en charge des "frais d'approche" pour réduire le prix des produits outre-mer
II-CF2323 (Maillot - GDR)	5 000 000	5 000 000	Hausse des moyens alloués au dispositif "Territoires zéro chômeur de longue durée"
II-CF2188 (CionLois)	5 000 000	5 000 000	Soutien au développement des énergies renouvelables outre-mer
II-CF2148 (CionEco), II-CF2165 (CionLois) et II-CF2275 (Ratenon - LFI)	8 000 000	8 000 000	Hausse du soutien aux étudiants ultra-marins
II-CF2190 (CionLois)	3 000 000	3 000 000	Création d'un fonds de soutien à l'économie circulaire dans les territoires d'outre-mer
II-CF2191 (CionLois)	2 000 000	2 000 000	Hausse du soutien à l'économie circulaire dans les territoires d'outre-mer
II-CF2328 (Maillot - GDR)	1 000 000	1 000 000	Mise en place d'un dispositif de leasing social spécifique aux outre-mer
II-CF1668 (Gillet - RN)	500 000	500 000	Soutien à l'économie des territoires d'outre-mer
II-CF2511 (William - SOC)	20 000	20 000	Expérimentation d'un service public de logistique à destination des PME-TPE
II-CF2481 (Baptiste - SOC) et II-CF2548 (Califer - SOC)	22 300 000	22 300 000	Hausse de la subvention versée à l'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)
II-CF2523 (Mathiasin - LIOT)	110 093 515	110 093 515	Hausse de la subvention versée à l'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)
II-CF2525 (Rimane - GDR)	1 320 000	1 320 000	Extension du bénéfice du passeport pour la mobilité de la formation professionnelle
II-CF2569 (Califer - SOC)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués à l'aide au transport de corps en outre-mer
II-CF2570 (Califer - SOC)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués à l'aide au déplacement pour obsèques en outre-mer
II-CF2318 (Maillot - GDR)	10 000	10 000	Hausse des moyens alloués au dispositif "Cadres d'avenir"
II-CF2553 (William - SOC)	1 000 000	1 000 000	Mise en place du dispositif "Passeport pour le retour"
II-CF1507 (Sanquer - LIOT)	1	1	Renforcement de la continuité territoriale en Polynésie française
II-CF1508 (Sanquer - LIOT)	1	1	Mise en place de nouvelles modalités de continuité territoriale, à titre expérimental, dans les territoires du Pacifique

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2483 (Baptiste - SOC)	285 200 000	285 200 000	Maintien des crédits du programme à leur niveau de la LFI 2025
II-CF2366 (Rimane - GDR)	5 000 000	5 000 000	Instauration d'un schéma de développement routier en Guyane
II-CF2579 (Lenormand - LIOT)	20 000 000	20 000 000	Rénovation du port de Saint-Pierre-et-Miquelon
II-CF2144 (CionLois) et II-CF2267 (Gaillard - LFI)	100 000 000	100 000 000	Hausse des moyens alloués au logement outre-mer
II-CF2187 (CionLois)	12 000 000	12 000 000	Mise en place d'un chèque alimentaire d'urgence en outre-mer
II-CF2319 (Maillot - GDR)	6 000 000	6 000 000	Développement de l'autonomie alimentaire des outre-mer
II-CF2674 (Baptiste - SOC)	1	1	Rattachement à la mission de crédits de la mission Cohésion des territoires sur les interventions territoriales de l'État
II-CF2506 (Gustave - EcoS)	11 000 000	11 000 000	Renforcement des moyens alloués à la lutte contre les effets de la pollution au chlordécone dans les Antilles
II-CF2157 (CionEco)	2 000 000	2 000 000	Renforcement du plan "écophyto DOM"
II-CF2364 (Rimane - GDR)	10 000 000	10 000 000	Mise en œuvre d'un plan de lutte contre la pollution au mercure
II-CF2535 (Lenormand - LIOT)	10 000 000	10 000 000	Accompagnement des professionnels de santé mentale et des associations
II-CF2567 (Califer - SOC)	9 000 000	0	Création d'une aide nationale spécifique finançant le permis de conduire des jeunes ultramarins
II-CF2490 (Baptiste - SOC)	7 900 000	7 900 000	Hausse des soutiens aux associations agissant dans les domaines sanitaire, social et culturel, de la jeunesse et des sports
II-CF2154 (CionEco) et II-CF2418 (Mathiasin - LIOT)	5 000 000	2 000 000	Hausse des crédits prévus pour le fonds de secours outre-mer
II-CF2478 (Serva - LIOT)	5 000 000	5 000 000	Création d'un fond de garantie ayant pour vocation d'indemniser les dommages causés sur des biens par l'émission de gaz des algues sargasses
II-CF2341 (Lebon - GDR)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués au désamiantage
II-CF2320 (Maillot - GDR)	5 000 000	5 000 000	Hausse des moyens alloués aux missions locales à La Réunion
II-CF2565 (Lenormand - LIOT)	4 000 000	4 000 000	Financement de la construction d'un EHPAD à Saint-Pierre-et-Miquelon
II-CF2551 (Bellay - SOC)	2 000 000	2 000 000	Hausse des crédits du fonds pour les actions de coopération des collectivités des pays des océans
II-CF2151 (CionLois) et II-CF2270 (Gaillard - LFI)	1 000 000	1 000 000	Hausse du budget des observatoires des prix, des marges et des revenus
II-CF1506 (Sanquer - LIOT)	800 000	800 000	Extension de la prime spécifique d'installation aux fonctionnaires du Pacifique
II-CF2232 (Sanquer - LIOT)	1	1	Renforcement de la lutte contre les stupéfiants en Polynésie française
II-CF2234 (Sanquer - LIOT)	1	1	Accompagnement des communes de Polynésie française dans la mise en œuvre du PACS

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2235 (Sanquer - LIOT)	1	1	Hausse de la participation de l'État à la convention "Santé" signée avec la Polynésie française
II-CF2195 (CionLois)	100 000 000	100 000 000	Mise en œuvre d'un plan de modernisation des infrastructures de distribution d'eau potable dans les territoires ultramarins
II-CF2380 (Tjibaou - GDR)	300 000 000	300 000 000	Soutien à la reprise de l'usine de Koniambo Nickel SAS (KNS)
II-CF2193 (CionLois)	50 000 000	50 000 000	Hausse des moyens alloués à la gestion des déchets dans les territoires ultramarins
II-CF2149 (CionLois) et II-CF2269 (Gaillard - LFI)	25 000 000	25 000 000	Création d'un sixième institut régional d'administration dans les collectivités d'outre-mer
II-CF2676 (Baptiste - SOC)	10 000 000	10 000 000	Création d'un fonds d'urgence pour l'hébergement des victimes de violences intrafamiliales en outre-mer
II-CF2156 (CionLois) et II-CF2272 (Ratenon - LFI)	5 000 000	5 000 000	Mise en place, à titre expérimental, de bornes de comparateur de prix dans les collectivités d'outre-mer volontaires
II-CF2412 (Nilor - LFI)	2 000 000	2 000 000	Création d'un fonds de prévention des risques et de sécurisation des populations dans les territoires ultramarins
II-CF2177 (CionEco) et II-CF2557 (Naillet - SOC)	1 000 000	1 000 000	Création d'un fonds de préservation de la biodiversité dans les territoires d'Outre-mer
II-CF2387 (K/Bidi - GDR)	4 500 000	4 500 000	Création de 212 postes d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) à La Réunion
II-CF2388 (K/Bidi - GDR)	700 000	700 000	Création d'un tribunal administratif autonome à Mayotte
Écologie, développement et mobilité durables			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	9 710 150 000	7 509 950 000	Crédits rejetés
II-CF533 (Arrighi - EcoS)	800 000 000	800 000 000	Hausse des investissements dans le secteur ferroviaire
II-CF541 (Arrighi - EcoS)	700 000 000	700 000 000	Accélération du déploiement du système européen de signalisation et de contrôle-commande (ERTMS) et de la migration de la gestion des aiguillages vers un système de commande centralisée du réseau (CCR)
II-CF2397 (Cernon - LFI)	1 000 000 000	1 000 000 000	Accélération de la régénération des lignes de desserte fine du territoire
II-CF2539 (Pochon - EcoS) et II-CF2564 (Dufau - SOC)	1 100 000 000	– 1 100 000 000	Élargissement d'une commande de matériels roulants pour les trains de nuit
II-CF2474 (Dufau - SOC)	5 000 000	5 000 000	Rétablissement de la subvention aux trains de nuit Paris-Berlin et Paris-Vienne
II-CF494 (CionDvp)	50 000 000	50 000 000	Hausse des aides au fret ferroviaire (subventions des wagons isolés)
II-CF480 (CionDvp) et II-CF2446 (Roussel - SOC)	3 000 000	3 000 000	Hausse des crédits versés à la société nationale de sauvetage en mer

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF69 (Renault - RN)	90 000 000	90 000 000	Aide à la décarbonation des armateurs
II-CF2470 (Thomin - SOC)	15 000 000	15 000 000	Renforcement des moyens de la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture
II-CF467 (CionDvp)	150 000	150 000	Hausse des moyens de l'Office français de la biodiversité
II-CF2402 (Stambach-Terrenoir - LFI)	200 000 000	200 000 000	Hausse des moyens alloués à la restauration des espaces naturels
II-CF2400 (Stambach-Terrenoir - LFI)	200 000 000	200 000 000	Hausse des moyens alloués à la lutte contre les polluants émergents comme les substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS)
II-CF2468 (Potier - SOC)	335 000 000	335 000 000	Création d'un « Fonds bleu pour l'eau » destiné à l'investissement dans le renouvellement et la préservation du patrimoine de l'eau
II-CF2475 (Fournier - EcoS)	5 000 000	5 000 000	Création d'un fonds d'expérimentation territoriale des droits et de la gouvernance des fleuves et cours d'eau
II-CF463 (CionDvp)	600 000	600 000	Maintien des 12 ETPT dont le PLF prévoit la suppression
II-CF468 (CionDvp)	10 000 000	10 000 000	Hausse des moyens alloués au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
II-CF470 (CionDvp)	3 000 000	3 000 000	Hausse des moyens alloués aux parcs nationaux
II-CF425 (Battistel - SOC)	700 000 000	700 000 000	Hausse des crédits du "Fonds chaleur"
II-CF489 (CionDvp)	44 600 000	44 600 000	Création d'un fonds pour financer le déstockage du site d'enfouissement des déchets dangereux de StocaMin
II-CF387 (CionDvp)	2 000 000	2 000 000	Hausse des moyens alloués au rétrofit électrique des véhicules à moteur thermique
II-CF2465 (Leseul - SOC)	1 000 000 000	1 000 000 000	Massification du leasing social permettant l'utilisation d'une voiture électrique à 100 euros par mois sous condition de ressources
II-CF2455 (Leseul - SOC)	400 000 000	400 000 000	Rétablissement d'une prime à la conversion versée lors de l'achat d'un véhicule propre
II-CF2231 (Fugit - EPR)	600 000	400 000	Renforcement des moyens alloués aux certificats d'économie d'énergie
II-CF476 (CionDvp)	50 000 000	50 000 000	Hausse des aides à l'achat de vélos électriques
II-CF2582 (Benbrahim - SOC)	750 000 000	750 000 000	Soutien des projets de décarbonation industrielle
II-CF2530 (Bonnet - EcoS)	226 000 000	226 000 000	Maintien des crédits alloués au "chèque énergie" à leur niveau de 2025
II-CF486 (CionDvp)	10 000 000	10 000 000	Hausse des moyens alloués à l'amélioration de la qualité de l'air
II-CF2405 (Laisney - LFI)	2 000 000 000	2 000 000 000	Accélération du soutien à la production d'électricité issue d'énergie renouvelable

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2642 (Midy - EPR)	8 700 000	8 700 000	Hausse des moyens alloués à l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection
II-CF1697 (Fugit - EPR)	500 000	500 000	Hausse des moyens alloués à la Commission de régulation de l'énergie
II-CF8 (Panonacle - EPR)	1 000 000	1 000 000	Création d'un fonds pour l'adaptation des territoires littoraux au changement climatique
Économie			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	1 205 100 000	1 205 100 000	Crédits adoptés
II-CF2689 (Oberti - SOC)	125 300 000	125 300 000	Hausse de la compensation versée à La Poste pour les surcoûts liés à ses missions de service public
II-CF2679 (Oberti - SOC)	100 000 000	100 000 000	Hausse des moyens de Bpifrance
II-CF2678 (Oberti - SOC)	35 000 000	35 000 000	Hausse des moyens alloués à Bpifrance pour sa contribution au plan "Quartiers 2030"
II-CF2680 (Oberti - SOC), II-CF135 (Le Gac - EPR), II-CF643 (Vigier - DR), II-CF1867 (Midy - EPR) et II-CF2518 (Benbrahim - SOC)	9 000 000	9 000 000	Rétablissement du financement alloué aux pôles de compétitivité
II-CF224 (CionEco) et II-CF2510 (Lhardit - SOC)	5 000 000	5 000 000	Soutien à la compétitivité des PME-TPE
II-CF2092 (Midy - EPR)	1 000 000	1 000 000	Hausse des moyens alloués au programme "French Tech Tremplin"
II-CF2093 (Midy - EPR)	1 000 000	1 000 000	Hausse des moyens alloués aux bourses "French Tech" accordées aux femmes
II-CF2479 (Pochon - EcoS)	105 000 000	105 000 000	Pérennisation des 4 000 postes de conseillers numériques France Services
II-CF2681 (Oberti - SOC)	56 000 000	56 000 000	Pérennisation de 2 800 postes de conseillers numériques France Services
II-CF2682 (Oberti - SOC), II-CF227 (CionEco) et II-CF2307 (Marsaud - EPR)	27 800 000	27 800 000	Maintien des crédits prévus pour l'inclusion numérique
II-CF219 (Castellani - LIOT) et II-CF2396 (Fournier - EcoS)	250 000	250 000	Création d'un "compte satellite" de l'économie sociale et solidaire
II-CF217 (Castellani - LIOT)	7 500 000	7 500 000	Maintien des crédits alloués à l'économie sociale et solidaire
II-CF221 (Castellani - LIOT)	4 000 000	4 000 000	Hausse des moyens alloués au dispositif local d'accompagnement de l'économie sociale et solidaire
II-CF222 (Castellani - LIOT), II-CF114 (CionEco) et II-CF29 (Grégoire - EPR)	2 090 000	2 090 000	Hausse des moyens alloués aux pôles territoriaux de coopération économique
II-CF330 (Castellani - LIOT) et II-CF2252 (Bilongo - LFI)	20 000 000	20 000 000	Création d'un fonds destiné à la reprise par les salariés de leur entreprise
II-CF109 (CionEco)	4 500 000	4 500 000	Renforcement des moyens alloués aux associations

Amendements	AE	CP	Motif
II-CF2350 (Lachaud - LFI)	300 000 000	300 000 000	Soutien à l'usine de Koniambo Nickel SAS
II-CF2684 (Oberti - SOC)	224 500 000	224 500 000	Compensation aux chambres de commerce et d'industrie ainsi qu'aux chambres d'agriculture de la diminution de leurs recettes fiscales affectées
II-CF2687 (Oberti - SOC)	125 000 000	125 000 000	Création d'un fonds de soutien aux entreprises stratégiques en difficulté
II-CF2520 (Lucas-Lundy - EcoS)	50 000 000	50 000 000	Soutien du droit aux vacances des entreprises du tourisme
II-CF327 (Castellani - LIOT)	2 160 000	2 160 000	Aide au développement de monnaies locales complémentaires
Investir pour la France de 2030			
Total avant la mise aux voix des crédits de la mission :	200 000 000	200 000 000	Crédits adoptés
II-CF2353 (Bilongo - LFI)	200 000 000	200 000 000	Financement de l'innovation sociale

Note : les montants en AE et en CP correspondent à ceux des crédits annulés ou déplacés par l'amendement avant la mise aux voix des crédits de la mission. Les missions sur lesquelles aucun amendement n'a été adopté n'apparaissent pas.

Source : commission des finances.

*

* * *

Article 50 et état C
Crédits des budgets annexes

L'article 50 est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des budgets annexes au cours de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2026.

Les crédits correspondants sont présentés à l'état C annexé au projet de loi de finances. En 2026, seraient ouverts sur les budgets annexes des crédits d'un montant de **2,69 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et de **2,57 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES BUDGETS ANNEXES

(en millions d'euros)

Budget annexe	LFI 2025		PLF 2026		Évolution 2025/2026		Évolution en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Contrôle et exploitation aériens	2 357,2	2 330,2	2 545,5	2 425,5	+ 188,3	+ 95,3	+ 8,0 %	+ 4,1 %
Publications officielles et information administrative	145,5	149,0	145,7	147,4	+ 0,2	- 1,6	+ 0,1 %	- 1,1 %
Total	2 502,70	2 479,20	2 691,20	2 572,90	+ 188,5	+ 93,7	+ 7,5 %	+ 3,8 %

Source : commission des finances, d'après la loi de finances pour 2025 et le projet de loi de finances pour 2026.

Les budgets annexes

Aux termes de l'article 18 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les budgets annexes peuvent retracer, d'une part, les opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestations de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services et, d'autre part, les opérations associées à celles-ci. Seule une disposition de loi de finances peut créer un budget annexe ou lui affecter une recette.

Un budget annexe constitue une mission budgétaire et, à ce titre, les opérations des budgets annexes sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général. Néanmoins, la LOLF prévoit que les crédits des budgets annexes sont non pas spécialisés par programme ou par dotation, comme c'est le cas pour ces missions, mais présentés en deux sections relatives aux opérations courantes et aux opérations en capital. Dans les faits néanmoins, les crédits des budgets annexes sont bien présentés par programme dans les projets annuels de performances.

Par ailleurs, les emplois sont spécialisés au niveau du budget annexe et non au niveau du ministère concerné, comme c'est le cas pour les missions du budget général. Enfin, aucun virement ou transfert ne peut être effectué entre le budget général et un budget annexe.

Avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances a adopté l'article 50 et l'état C sans modification.

*
* * *

Article 51 et état D
**Crédits des comptes d'affectation spéciale
et des comptes de concours financiers**

Cet article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des comptes d'affectation spéciale (CAS) et des comptes de concours financiers (CCF) au cours de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2026. Les crédits de ces comptes sont détaillés à l'état D annexé au projet de loi de finances.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Aux termes du texte déposé par le Gouvernement, les crédits de paiement des comptes d'affectation spéciale progresseraient de 1,4 % en 2026 par rapport aux montants ouverts par la loi de finances pour 2025, tandis que ceux des comptes de concours financiers verrraient leur montant augmenter de 0,2 %.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE
ET DES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS DE LA LOI DE FINANCES POUR 2025
AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026**

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2025		PLF 2026		Variation		Variation (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CAS Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 864,2	1 864,2	1 928,7	1 928,7	+ 64,5	+ 64,5	+ 3,5%	+ 3,5%
CAS Développement agricole et rural	146,0	146,0	171,0	171,0	+ 25	+ 25	+ 17,1%	+ 17,1%
CAS Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	365,3	365,3	365,3	365,3	0	0	0,0 %	0,0 %
CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'État	299,7	299,7	210,0	321,5	- 89,7	+ 21,8	-29,9%	+ 7,3%
CAS Participations financières de l'État	4 415,5	4 415,5	5 421,2	5 421,2	+ 1 005,7	+ 1 005,7	+ 22,8%	+ 22,8%
CAS Pensions	69 339,8	69 339,8	69 327,1	69 327,1	- 12,7	- 12,7	0,0%	0,0%
Sous-total CAS	76 430,5	76 430,5	77 423,2	77 534,7	992,7	1 104,2	+ 1,3%	+ 1,4%
CCF Accords monétaires internationaux	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0	-	-
CCF Avances à l'audiovisuel public	3 949,2	3 949,2	3 878,3	3 878,3	- 70,9	- 70,9	- 1,8%	- 1,8%
CCF Avances aux collectivités territoriales	134 293,6	134 293,6	135 601,4	135 601,4	+ 1 307,8	+ 1 307,8	1,0%	+ 1,0%
CCF Prêts à des États étrangers	1 064,9	968,2	811,8	1 140,4	- 253,1	+ 172,2	-23,8%	+ 17,8%
CCF Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	25,1	250,6	75,1	225,1	+ 50	- 25,5	+ 199,2%	- 10,2%
CCF Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	10 418,2	10 418,2	9 295,0	9 295,0	- 1 123,2	- 1 123,2	- 10,8%	- 0,8%
Sous-total CCF	149 750,8	149 879,7	149 661,6	150 140,2	- 89,2	+ 260,5	- 0,1%	+ 0,2%
Total	226 181,3	226 310,1	227 084,8	227 674,9	+ 903,5	+ 1 364,8	+ 0,4%	+ 0,6%

N.B. : en raison d'effets d'arrondi, les sous-totaux et totaux peuvent différer de la somme des termes.

Source : commission des finances, d'après la loi de finances pour 2025 et le projet de loi de finances pour 2026.

II. LES AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

La commission des finances a adopté six amendements ayant pour objet de modifier les crédits des comptes d'affectation spéciale et un amendement ayant pour objet de modifier les crédits d'un compte de concours financiers.

AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT D'ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

(en millions d'euros, AE = CP)

Mission	Numéro d'amendement	Auteurs	Montants modifiés	Objet
CAS Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	II-CF392	Commission des affaires économiques	1	Abondement des crédits du programme 793 Électrification rurale
CAS Participations financières de l'État	II-CF2354	Mme Aurélie Trouvé (LFI)	1 000	Nationalisation d'ArcelorMittal France
	II-CF2355	M. Matthias Tavel (LFI)	1 000	Nationalisation de la branche française de General Electric Vernova
	II-CF2356	M. Aurélien Saintoul (LFI)	100	Nationalisation d'Atos
	II-CF2357	Mme Julie Laernoës (EcoS)	0*	Achat d'une action spécifique de TotalEnergies
CAS Pensions	II-CF1871	M. Aurélien Le Coq (LFI)	750	Annulation, pour les fonctionnaires, de la désindexation des retraites sur l'inflation
CCF Avances aux collectivités territoriales	II-CF1401	M. François Ruffin (EcoS)	200	Recrutement de 40 000 agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles
Total			3 051,0	

* réduit à un montant nul par effet d'arrondi, le mouvement de crédits prévu par l'amendement II-CF2357 porte sur 60 euros.

Source : commission des finances.

L'effet net des amendements adoptés est nul en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le total des crédits bruts ouverts sur le budget de l'État.

Cette neutralité résulte de l'application du premier alinéa de l'article 47 de la LOLF, qui définit les règles de recevabilité des amendements. Ceux-ci doivent de façon systématique compenser les ouvertures de crédits par une annulation de crédits à due concurrence sur d'autres programmes de la même mission.

La commission a ensuite adopté l'article 51 et l'état D tels qu'ils résultait des délibérations de la commission, puis rejeté la seconde partie du projet de loi de finances.

*

* *

B – Données de la performance

Article 52 et état G Objectifs et indicateurs de performance

Conformément au 4° bis du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ⁽¹⁾, l'**état G** annexé à l'article 52 du projet de loi de finances pour 2026 définit, pour chaque mission du budget général, chaque budget annexe et chaque compte spécial ⁽²⁾, des **objectifs de performance** et des **indicateurs associés** à ces objectifs.

L'intégration au sein de la loi de finances des objectifs et indicateurs de performance, autrefois cantonnés dans les projets annuels de performance annexés au projet de loi de finances, résulte d'une extension du domaine obligatoire des lois de finances opérée par la **réforme de la LOLF de 2021** ⁽³⁾. Celle-ci visait à mieux prendre en compte la performance des dépenses de l'État lors des débats budgétaires. L'état G étant amendable, tant par le Gouvernement que par les députés et sénateurs, le Parlement dispose ainsi d'un **support pour débattre et améliorer le dispositif de performance**.

Il convient toutefois de souligner que, dans sa décision sur la réforme de la LOLF ⁽⁴⁾, le **Conseil constitutionnel** a exprimé une **réserve d'interprétation**, considérant que les nouvelles dispositions de la loi organique ne pouvaient avoir « *pour objet de permettre la modification des cibles fixées par le Gouvernement pour chaque objectif et indicateur dans les projets annuels de performance annexés au projet de loi de finances* ». En conséquence, les amendements peuvent uniquement créer un objectif ou un indicateur, ou modifier l'intitulé d'un objectif ou d'un indicateur existant, mais **il ne leur est pas possible de proposer ou de modifier les cibles** d'un objectif ou d'un indicateur de performance ⁽⁵⁾.

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Par exception, pour les missions Crédits non répartis et Pouvoirs publics du budget général, pour les comptes de commerce et les comptes d'opérations monétaires, aucun objectif ou indicateur de performance n'est prévu, ni à l'état G, ni dans les projets annuels de performance.

(3) Article 15 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

(4) Conseil constitutionnel, décision n° 2021-831 DC du 23 décembre 2021 – Loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, paragraphe 59.

(5) S'agissant des règles de recevabilité des amendements aux objectifs et indicateurs de performance, voir le rapport n° 1891 (XVII^e législature) de M. Éric Coquerel, fait au nom de la commission des finances, sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires et la recevabilité organique des amendements à l'Assemblée nationale, 30 septembre 2025.

Les amendements portant sur les objectifs et indicateurs de performance sont présentés lors de l'examen de la mission à laquelle ils se rapportent, après la discussion et le vote sur les crédits de celle-ci, et avant les éventuels amendements rattachés à elle.

Lors de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2026, la commission des finances a **examiné 44 amendements** visant à modifier les objectifs et indicateurs de performance prévus à l'état G. Elle en a **adopté 29. La commission a ensuite adopté l'article 52 et l'état G tels qu'ils résultait des délibérations de la commission, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.**

AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT G ADOPTÉS PAR LA COMMISSION
(par ordre chronologique)

Mission	Numéro	Premier signataire – Groupe	Objet
Administration générale et territoriale de l'État	CF348	M. Bataille – LIOT	Création d'un indicateur sur l'avancement du déploiement du « réseau radio du futur »
	CF349	M. Bataille – LIOT	Création d'un objectif « Prévenir la délinquance » et d'un indicateur sur le nombre de communes rurales dotées d'équipements de vidéo-protection financés par des crédits du ministère de l'intérieur
Sécurité	CF2225	M. Maudet – LFI	Création d'un objectif « Sensibilisation et formation de la population aux situations de crises » et d'un indicateur sur la part de la population formée aux gestes de premiers secours
Solidarité, insertion et égalité des chances	CF613 CF1319 CF1374	Mme Delpech – EPR Mme Battistel – SOC Mme Riotton – EPR	Création d'un indicateur sur le nombre de demandes de parcours de sortie de prostitution validées par les commissions départementales chaque année
	CF509 CF1321 CF1380	Mme Garin – EcoS Mme Battistel – SOC Mme Riotton – EPR	Création d'un indicateur sur le nombre de bénéficiaires de l'aide universelle d'urgence dont peuvent bénéficier les victimes de violences conjugales
	CF614 CF1320 CF1379	Mme Delpech – EPR Mme Battistel – SOC Mme Riotton – EPR	Création d'un indicateur sur le taux d'appels traités par la permanence téléphonique de référence pour les victimes de violences sexuelles
Action extérieure de l'État	CF2500	M. Ben Cheikh – EcoS	Modification de l'indicateur sur le délai moyen de transcription des actes d'état civil en un indicateur sur le nombre de consulats dans lequel le délai est supérieur à 75 jours
	CF1852	M. Ben Cheikh – EcoS	Création d'un objectif « Favoriser l'égal accès des usagers au service public consulaire » et d'un indicateur sur le déploiement du service « France Consulaire »
	CF1853	M. Ben Cheikh – EcoS	Création d'un objectif « Favoriser l'égal accès des élèves français au réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger », d'un indicateur sur le ratio du montant total des bourses versées aux élèves français par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger par rapport à la totalité des frais de scolarité des élèves français et d'un indicateur sur la part des enfants français en âge d'être scolarisés inscrits dans le réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger pour chaque continent

Mission	Numéro	Premier signataire – Groupe	Objet
Aide publique au développement	CF2427 CF2044	M. Le Fur – DR M. Rodwell – EPR	Création d'un objectif « Améliorer la coopération en matière migratoire des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement », d'un indicateur sur la part des laissez-passer consulaires instruits qui sont obtenus dans des délais utiles et d'un indicateur sur la part des obligations de quitter le territoire prononcées qui se traduisent par l'exécution d'un retour forcé
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	CF2594	M. Trébuchet – UDR	Création d'un indicateur sur la part de la production agricole issue des exploitations en agriculture biologique
Enseignement scolaire	CF2302	Commission des affaires culturelles et de l'éducation	Création d'un objectif « Garantir une qualité d'emploi et prévenir les risques dans le parcours de stage et l'insertion professionnelle des lycéens professionnels », d'un indicateur sur le taux d'accident du travail dans l'entreprise d'accueil du stage ou d'insertion et d'un indicateur sur le nombre de dérogations au principe d'interdiction du travail de nuit des mineurs accordées par l'Inspection du travail
	CF1971	M. Boulogne – RN	Création d'un indicateur sur le taux d'accès au diplôme national du brevet des élèves résidant dans des territoires ruraux
	CF1974	M. Boulogne – RN	Création d'un indicateur sur la proportion d'élèves résidant dans des territoires ruraux entrant en troisième avec au moins un an de retard
	CF1972	M. Boulogne – RN	Création d'un indicateur sur le taux d'accès au baccalauréat des élèves résidant dans des territoires ruraux
	CF1973	M. Boulogne – RN	Création d'un indicateur sur le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur des nouveaux bacheliers résidant dans des territoires ruraux
	CF1970	M. Boulogne – RN	Création d'un indicateur sur la proportion de jeunes âgés de 18 à 24 ans résidant dans des territoires ruraux ne possédant ni CAP, ni BEP, ni diplôme plus élevé et qui ne poursuivent ni études, ni formation (champs public et privé)
Gestion des finances publiques	CF1828	M. Clouet – LFI	Création d'un indicateur sur le coût de collecte des recettes issues de la fraude fiscale
Remboursements et dégrèvements	CF1004	Mme Pirès Beaune – SOC	Création d'un indicateur sur le nombre d'erreurs déclaratives des propriétaires relatives à la nature de l'occupation de leurs locaux et d'un indicateur sur le nombre et le montant annuel des dégrèvements de taxe d'habitation sur les résidences secondaires consécutifs à une erreur dans la déclaration prévue à l'article 1418 du code général des impôts
Écologie, développement et mobilité durables	CF389	Commission des affaires économiques	Création d'un indicateur sur l'automaticité du versement du « chèque énergie »
Investir pour la France de 2030	CF244	Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire	Création d'un objectif « Donner une place centrale à l'objectif de sobriété dans la politique industrielle » et d'un indicateur sur la part des crédits annuels affectés à des projets favorisant la sobriété par rapport aux crédits de la mission
	CF245	Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire	Création d'un objectif « Accélérer les technologies de recyclage et de réemploi des métaux critiques et stratégiques » et d'un indicateur sur le taux de métaux recyclés pour la production industrielle

*

* *

II – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT

Article 53 et état E **Autorisations de découvert**

Cet article fixe les montants des autorisations de découvert des comptes de commerce et des comptes d'opérations monétaires, qui sont détaillés à l'état E annexé au projet de loi de finances. Les justifications des autorisations de découvert demandées sont présentées dans les annexes relatives à chacune de ces deux catégories de comptes.

Les comptes de commerce et les comptes d'opérations monétaires

Les comptes de commerce, prévus par l'article 22 de la LOLF, retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale.

Les comptes d'opérations monétaires, prévus par l'article 23 de la LOLF, retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire.

Pour ces deux catégories de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'eux a un caractère limitatif. Au sens de la LOLF, l'autorisation de découvert représente le solde déficitaire cumulé depuis le début de l'année que le compte ne peut dépasser à aucun moment de l'année concernée.

- Les autorisations de découvert des comptes de commerce seraient fixées à 21,88 milliards d'euros pour 2026 et correspondent pour l'essentiel au compte de commerce *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État*, principalement au titre des opérations relatives à la dette primaire et à la gestion de la trésorerie. La hausse de 2,047 milliards d'euros de leur montant entre 2025 et 2026 s'explique par celle des autorisations de découvert respectives dudit compte *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État*, pour 2 milliards d'euros, et du compte *Couverture des risques financiers de l'État*, pour 47 millions d'euros.

L'ensemble des autorisations de découvert des comptes de commerce se décomposerait de la façon suivante :

AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT DES COMPTES DE COMMERCE

(en millions d'euros)

Compte	LFI 2025	PLF 2026
Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers et énergies alternatives, biens et services complémentaires	125	125
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	23	23
Couverture des risques financiers de l'État	481	528
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État	—	—
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État	19 200	21 200
<i>Section 1 Opérations relatives à la dette primaire et gestion de la trésorerie</i>	17 500	19 500
<i>Section 2 Opérations de gestion active de la dette au moyen d'instruments financiers à terme</i>	1 700	1 700
Lancement de certains matériels de guerre et matériels assimilés	—	—
Opérations commerciales des domaines	—	—
Régie industrielle des établissements pénitentiaires	0,6	0,6
Soutien financier au commerce extérieur	—	—
Total	19 829,6	21 876,6

Source : commission des finances, d'après la loi de finances pour 2025 et le projet de loi de finances pour 2026.

– S'agissant du compte *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État*, le montant de l'autorisation de découvert demandée pour l'année 2026 au titre de la section 1 *Opérations relatives à la dette primaire et gestion de la trésorerie* connaît une progression de 2 milliards d'euros par rapport à 2025, pour atteindre 19,5 milliards d'euros. Ce montant est déterminé en fonction, d'une part, de l'ampleur et du rythme des dépenses prévues en 2026 et, d'autre part, de la périodicité des abondements de cette section à partir du budget général. Le niveau élevé de l'autorisation demandée résulte de la concentration des échéances de versements d'intérêts sur quelques dates dans l'année, tout particulièrement au mois de mai.

L'autorisation de découvert demandée au titre de la section 2 *Opérations de gestion active de la dette au moyen d'instruments financiers à terme* s'établit à 1,7 milliard d'euros, soit le montant accordé au cours des années précédentes. Il est calibré dans l'hypothèse d'une reprise de la politique de réduction de la durée de vie moyenne de la dette négociable via les contrats d'échange de taux d'intérêts (*swaps* de taux) – politique dont le projet annuel de performance des comptes de commerce annexé au projet de loi de finances rappelle qu'elle est suspendue depuis juillet 2002 – et en fonction des autres opérations d'échange de devises ou de taux d'intérêt, d'achat ou de vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'État autorisées par la loi de finances.

– S'agissant du compte *Couverture des risques financiers de l'État*, l'autorisation est demandée au regard des contrats d'achats de devises à terme et des contrats d'échange de prix de produits pétroliers engagés au moment du dépôt du

projet de loi de finances pour 2026. Les contrats sur les devises portent sur un montant de 405 millions d'euros et ceux sur les produits pétroliers sur un montant de 123 millions d'euros. Comme l'indique le projet annuel de performances, le montant de l'autorisation de découvert demandée est déterminé de façon prudente, en envisageant le cas de figure où le compte de commerce aurait versé l'ensemble des sommes prévues à ces contrats sans avoir reçu les sommes prévues en échange, soit de la part des contreparties financières, soit de la part des bénéficiaires de couverture.

En additionnant les montants contractuels précités, l'autorisation de découvert serait donc fixée à 528 millions d'euros.

- Les autorisations de découvert des comptes d'opérations monétaires seraient fixées à 175 millions d'euros pour 2026, soit un montant inchangé par rapport à 2025.

Elles se décomposeraient de la façon suivante :

AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT DES COMPTES D'OPÉRATIONS MONÉTAIRES

(en millions d'euros)

Compte	LFI 2025	PLF 2026
Émission des monnaies métalliques	0	0
Opérations avec le Fonds monétaire international	0	0
Pertes et bénéfices de change	175	175
Total	175	175

Source : commission des finances, d'après la loi de finances pour 2025 et le projet de loi de finances pour 2026.

Le compte d'opérations monétaires *Pertes et bénéfices de change* retrace les différences de change résultant des garanties de change accordées par l'État aux avoirs déposés en comptes d'opérations auprès du Trésor français par la Banque centrale des Comores et la Banque centrale des États de l'Afrique centrale.

La commission a adopté l'article 53 et l'état E sans modification, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

*

* * *

III – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D’EMPLOIS

Article 54

Plafonds des autorisations d’emplois de l’État

L’article 54 du projet de loi de finances pour 2026 fixe les plafonds d’autorisation des emplois rémunérés par l’État, par ministère et par budget annexe.

La distinction entre les ETP et les ETPT

Les **effectifs physiques** correspondent aux agents rémunérés à une date donnée, quelles que soient leur quotité de travail et leur période d’activité sur l’année.

Les **équivalents temps plein (ETP)** correspondent aux effectifs physiques corrigés de la quotité de temps travaillé (temps plein, temps partiel, *etc.*). Ils ne tiennent pas compte de la durée d’emploi sur l’année.

Exemple : un agent à temps partiel à 70 % (quotité de travail : 70 %) correspond à $1 \times 0,7 = 0,7$ ETP, qu’il ait travaillé 8 ou 12 mois dans l’année.

Les **équivalents temps plein travaillés (ETPT)** correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents et la période d’activité sur l’année.

Exemple : un agent à temps partiel à 70 % qui a travaillé du 1^{er} juillet au 31 décembre correspond à $1 \times 0,7 \times 6 \text{ mois} / 12 \text{ mois} = 0,35$ ETPT.

Les plafonds des autorisations d’emplois et les consommations de ces plafonds sont exprimés en ETPT. Les schémas d’emplois sont exprimés en ETP.

Ainsi, tandis que les plafonds d’emplois illustrent le stock d’emplois, les schémas d’emplois traduisent les flux d’entrées et de sorties attendus entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l’année.

I. LES PLAFONDS D’EMPLOIS DE L’ÉTAT AUGMENTERAIENT EN 2026

En application du 6° du I et du 2° du II de l’article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾, la loi de finances fixe, d’une part, les plafonds d’autorisation des emplois rémunérés par l’État et, d’autre part, détaille la répartition de ces plafonds entre les ministères et les budgets annexes.

En 2026, le plafond d’autorisation des emplois rémunérés par l’État s’élèverait à **2 016 366 équivalents temps plein travaillés (ETPT)**, dont 2 005 318 ETPT pour les **ministères** financés par le budget général et 11 048 ETPT pour les services financés par les **budgets annexes**.

L’augmentation demeure relativement limitée par rapport aux plafonds prévus dans la loi de finances pour 2025⁽²⁾, avec une hausse de + 8 124 ETPT pour

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

les ministères (+ 0,4 %), de + 42 ETPT pour les budgets annexes (+ 0,4 %) et de + 8 167 ETPT au global (+ 0,4 %).

Toutefois, les plafonds proposés sont généralement plus élevés que la consommation effective des emplois ; en 2024, le plafond des autorisations d'emplois prévu pour les ministères atteignait par exemple 1 974 384 ETPT⁽¹⁾, tandis que les emplois effectivement consommés se sont avérés inférieurs de près de 20 000 ETPT, soit 1 954 922 ETPT.

Les plafonds proposés par le projet de loi de finances sont **plus élevés que la consommation des emplois en 2024** : + 50 395 ETPT pour les ministères (+ 2,6 %), + 341 ETPT pour les budgets annexes (+ 3,2 %) et + 50 736 ETPT au global (+ 2,6 %).

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'AUTORISATIONS D'EMPLOIS PAR MINISTÈRE

(en ETPT)

	Consommation 2024	Plafonds LFI 2025	Plafonds PLF 2026	Évolution 2025-2026	
Budget général (BG) :	1 954 922	1 997 194	2 005 318	+ 8 124	+ 0,4 %
Action et comptes publics	112 854	114 665	114 158	- 507	- 0,4 %
Agriculture, agro-alimentaire et souveraineté alimentaire	29 875	30 451	30 432	- 20	- 0,1 %
Aménagement du territoire et décentralisation	62	100	100	-	-
Armées et anciens combattants	265 458	271 117	272 279	+ 1 162	+ 0,4 %
Culture	8 997	9 157	8 926	- 231	- 2,5 %
Économie, finances et souveraineté industrielle, énergétique et numérique	10 764	12 909	12 861	- 48	- 0,4 %
Éducation nationale	1 054 131	1 078 986	1 084 758	+ 5 772	+ 0,5 %
Enseignement supérieur, recherche et espace	5 084	5 104	5 076	- 28	- 0,5 %
Europe et affaires étrangères	13 684	13 892	13 941	+ 49	+ 0,4 %
Intérieur	295 304	298 702	299 804	+ 1 102	+ 0,4 %
Justice	93 127	96 161	98 248	+ 2 086	+ 2,2 %
Outre-mer	5 783	5 589	5 589	-	-
Services du Premier ministre	10 150	10 454	10 494	+ 39	+ 0,4 %
Sports, jeunesse et vie associative	1 766	2 301	1 429	- 872	- 37,9 %
Transition écologique, biodiversité, négociations internationales sur le climat et nature	35 092	34 559	34 243	- 316	- 0,9 %
Travail et solidarités	12 792	12 756	12 690	- 66	- 0,5 %
Ville et logement	0	291	291	-	-
Budgets annexes (BA) :	10 707	11 006	11 048	+ 42	+ 0,4 %
Contrôle et exploitation aériens	10 251	10 520	10 561	+ 41	+ 0,4 %
Publications officielles et information administrative	456	486	487	+ 1	+ 0,3 %
Total État (BG + BA)	1 965 630	2 008 200	2 016 366	+ 8 167	+ 0,4 %

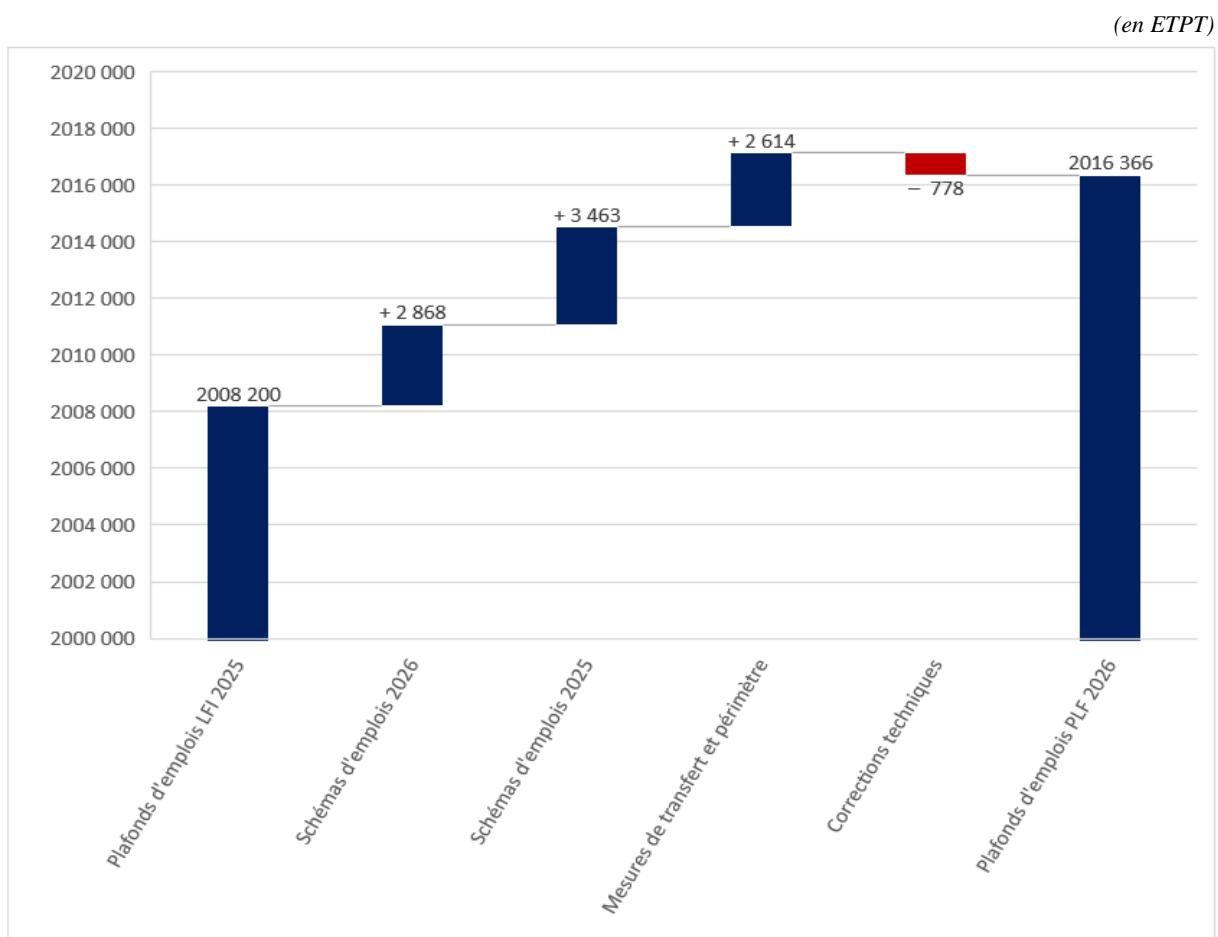
Source : article 144 de la loi de finances initiale pour 2025 et article 54 du PLF pour 2026.

(1) Article 172 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

L'augmentation du plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État prévue pour 2026 par rapport à la loi de finances pour 2025 est la résultante de différentes mesures :

- l'incidence des **schémas d'emplois prévus en 2026** s'élève à + 2 868 ETPT ;
- l'effet en année pleine des **variations d'effectifs prévues en 2025** est estimé à + 3 463 ETPT ;
- des **mesures de transfert et de périmètre** ont un effet de + 2 614 ETPT ; elles correspondent principalement à la poursuite du transfert de la rémunération des assistants d'éducation (AED), chargés de l'encadrement et de la sécurité des élèves durant le temps scolaire, sur les dépenses du titre 2⁽¹⁾ ;
- enfin, des **corrections techniques** ont un effet net de – 778 ETPT, qui résultent notamment de la mise en extinction du service national universel, pour lequel aucun crédit ni aucun emploi ne sont prévus.

FACTEURS D'ÉVOLUTION DU PLAFOND DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS DU BUDGET GÉNÉRAL ET DES BUDGETS ANNEXES ENTRE LA LFI 2025 ET LE PLF 2026



Source : commission des finances d'après l'article 54 du projet de loi de finances pour 2026.

(1) Les rémunérations des AED étaient auparavant exclusivement à la charge des établissements ayant le statut d'établissement public local d'enseignement. Elles sont désormais prises en charge par les rectorats lors de la signature d'un contrat à durée indéterminée d'AED et comptabilisées en dépenses de titre 2.

Le ministère de l'**éducation nationale** serait le principal bénéficiaire de la hausse des plafonds d'emplois (+ 5 772 ETPT), en lien avec la réforme du recrutement et de la formation initiale des enseignants (*voir infra*). Les ministères régaliens seraient également concernés, avec + 2 086 ETPT pour le ministère de la **justice**, + 1 162 ETPT pour le ministère des **armées** et + 1 102 ETPT pour le ministère de l'**intérieur**.

À l'inverse, le ministère du sport, de la jeunesse et de la vie associative verrait son plafond d'emplois diminuer (- 872 ETPT), en raison de l'extinction du service national universel (pour lequel un plafond de 859 ETPT était prévu dans la loi de finances pour 2025). De même, les ministères de l'action et des comptes publics (- 507 ETPT) et de la transition écologique (- 316 ETPT) verront leur plafond d'emplois se réduire.

Le rapporteur général regrette que les plafonds des autorisations d'emplois de l'État poursuivent leur hausse en 2026 et que le projet de loi de finances n'engage aucune trajectoire de réduction nette des effectifs publics. La soutenabilité des finances publiques impose un ajustement structurel du volume d'emplois de l'État, fondé sur la rationalisation des missions, l'optimisation des organisations administratives et la réallocation des ressources humaines vers les fonctions réellement prioritaires. Une telle démarche constitue un levier indispensable pour infléchir durablement la dynamique de dépense.

II. UNE HAUSSE DES SCHÉMAS D'EMPLOIS DE L'ÉTAT, SOUS L'EFFET DE LA RÉFORME DE LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

En 2026, le **schéma d'emplois de l'État**, qui correspond au solde des créations et des suppressions d'emplois dans les ministères relevant du budget général et les services relevant d'un budget annexe, s'élèverait à **+ 8 459 équivalents temps plein (ETP)** mais à **- 361 ETP** hors **réforme du recrutement et de la formation initiale des enseignants**.

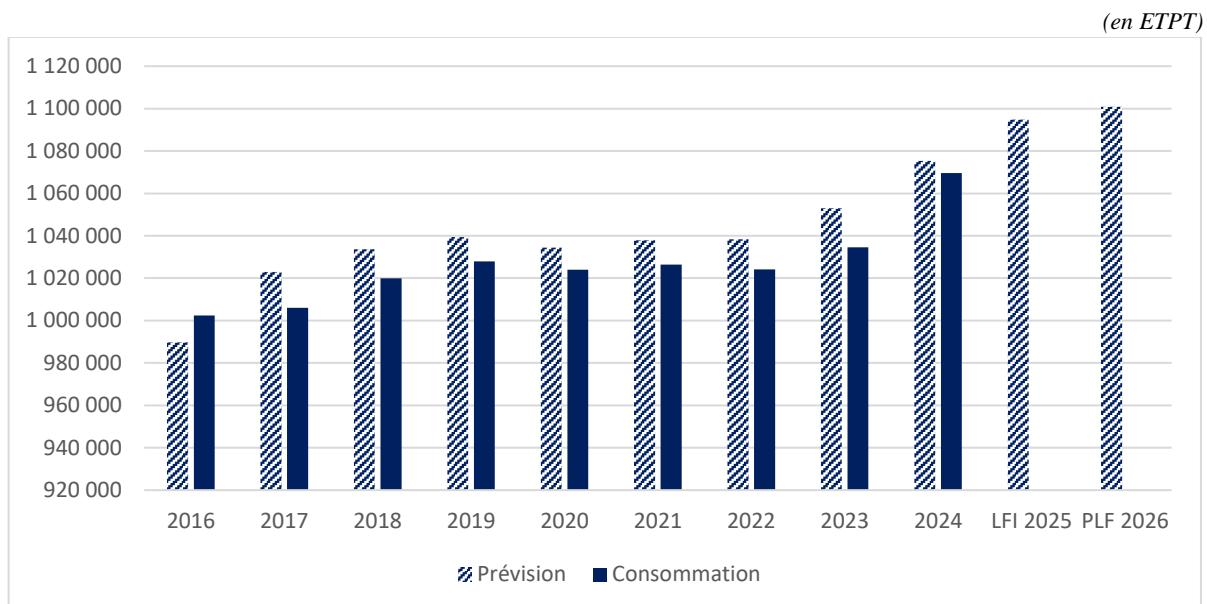
• Le schéma d'emplois du ministère de l'**éducation nationale** s'élèverait à **+ 5 400 ETP**. Toutefois, ce chiffre tient compte de la réforme du recrutement et de la formation initiale des enseignants, dont les effets sur le schéma d'emplois (+ 8 820 ETP) revêtent une nature technique, liée au recrutement d'enseignants stagiaires qui ne seront pas placés devant des élèves avant leur deuxième année de stage mais doivent être recrutés dès à présent.

Hors prise en compte de cette réforme, le schéma d'emplois du ministère de l'éducation nationale serait donc de **- 3 420 ETP**, résultat de la baisse prévisionnelle du nombre d'élèves mais avec un déploiement de 900 ETP additionnels sur les priorités du ministère : la scolarisation des enfants dès 3 ans dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, la création de places en unités localisées pour l'inclusion scolaire, le renforcement des effectifs médico-sociaux, le contrôle des établissements privés sous contrat et la transformation numérique. En outre,

1 200 emplois d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) supplémentaires seraient créés à la rentrée 2026, après 2 000 ETP en 2025.

Au regard de la baisse régulière du nombre d'élèves depuis 2015, le rapporteur général considère que la réforme de la formation des enseignants ainsi que le déploiement d'emplois au titre de ces différentes orientations du ministère auraient dû être mis en œuvre avec un schéma d'emplois stable.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE



Source : rapports annuels de performance et projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2026 de la mission Enseignement scolaire.

- Par ailleurs, une hausse significative des schémas d'emplois est proposée pour les **ministères régaliens**, relevant de lois de programmation.

Le ministère de la justice verrait ses effectifs augmenter de + 1 600 ETP, dont + 855 ETP au sein de l'administration pénitentiaire, + 660 ETP pour les services judiciaires (286 ETP de magistrats et 342 ETP de greffiers des services judiciaires), + 70 ETP au sein des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse et + 15 ETP dans le domaine du numérique.

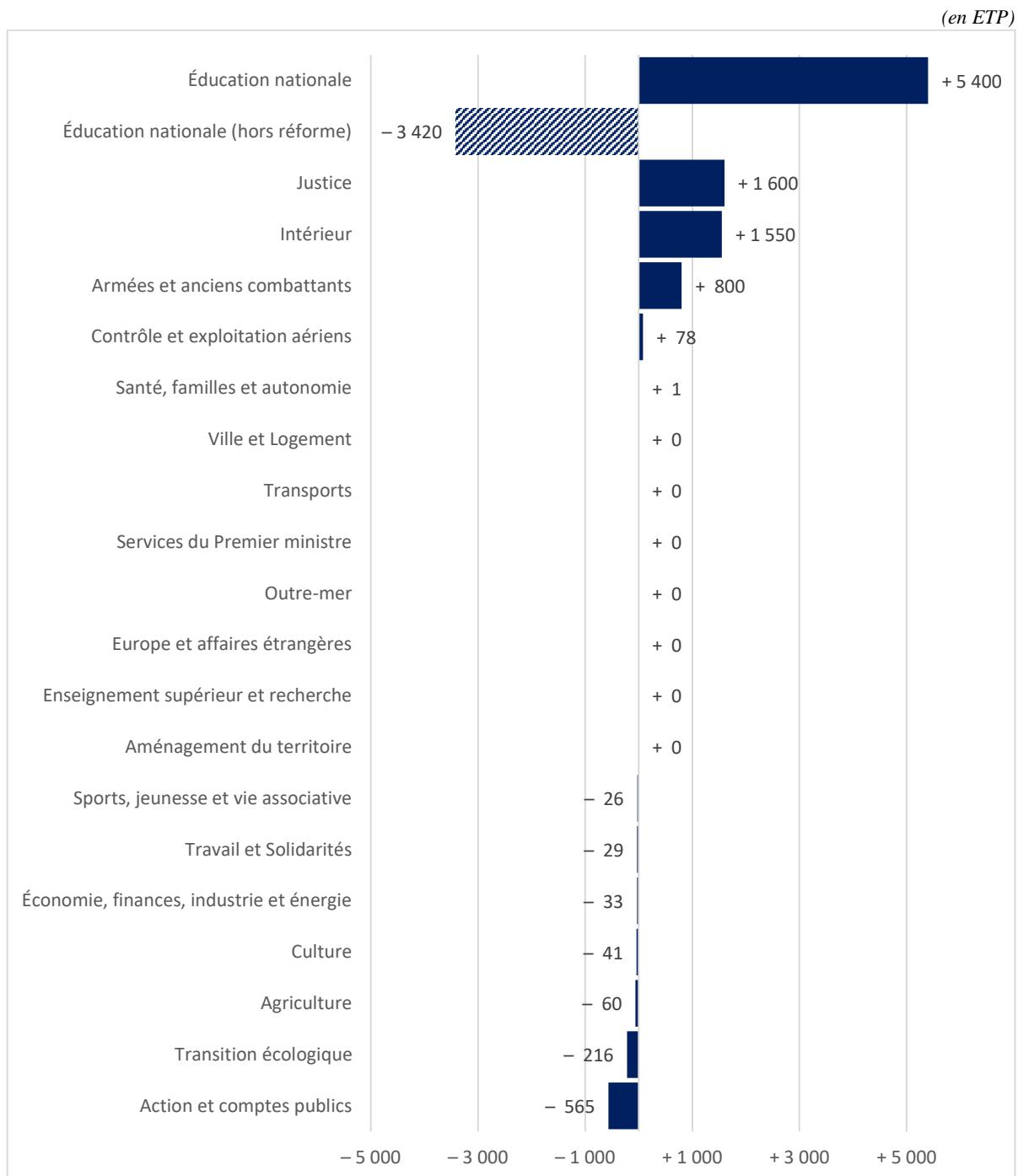
Le schéma d'emplois du **ministère de l'intérieur** s'élèverait à + 1 550 ETP. La majorité de cette hausse bénéficierait à la police nationale, dont les effectifs progresseraient de 1 000 emplois, à périmètre constant.

Le ministère des armées et des anciens combattants bénéficierait d'une hausse de + 800 ETP. Les hausses d'effectifs porteront notamment sur les « capacités majeures d'armée » et leurs soutiens, la cyberdéfense, le renseignement et la transformation numérique.

- La **direction générale de l'aviation civile (DGAC)**, financée par le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*, verrait ses effectifs augmenter de + 78 ETP. Le schéma d'emplois permettra notamment d'assurer le recrutement

d'ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA), dont la durée de qualification est de cinq ans, afin de faire face à la vague de départs à la retraite prévue à la fin de la décennie.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DANS LES MINISTÈRES EN 2026



Source : commission des finances d'après les données transmises par le ministère de l'économie et des finances.

- **Les effectifs de certains ministères demeureraient stables**, notamment le ministère de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, le ministère de la ville et du logement, le ministère des transports, les services du Premier ministre, le ministère des outre-mer, le ministère de l'Europe et des affaires

étrangères, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace ainsi que le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

- Enfin, sept ministères se verront attribuer un schéma d'emplois négatif.

Les **effectifs diminueraient fortement** pour le ministère de l'action et des comptes publics (– 565 ETP, dont – 550 pour la direction générale des finances publiques, dans un contexte de rationalisation du nombre d'emplois engagé depuis plusieurs années), le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, des négociations internationales sur le climat et de la nature (– 216 ETP) ainsi que le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire (– 60 ETP).

Des **diminutions d'ampleur plus modérée** sont envisagées pour le ministère de la culture (– 41 ETP), le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique (– 33 ETP), le ministère du travail et des solidarités (– 29 ETP) ainsi que le ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative (– 26 ETP).

Le rapporteur général réitère son souhait que les schémas d'emplois des ministères dans leur ensemble amorcent une baisse significative et durable, afin de permettre de réduire les dépenses de personnel de l'État.

Avant le rejet de la seconde partie du projet de loi de finances, l'article 54 a été adopté sans modification par la commission des finances.

*

* * *

Article 55 **Plafond des emplois des opérateurs de l'État**

En application du 2° bis du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État par mission. Si cette disposition a été introduite par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

modernisation de la gestion des finances publiques ⁽¹⁾, elle est en pratique appliquée depuis la loi de finances pour 2009 ⁽²⁾.

Les opérateurs de l'État

En 2026, le **nombre d'opérateurs** s'élèverait à **431**. Il diminuerait de trois unités par rapport à 2025 (434) et de 52 unités par rapport à 2020 (483). Ils sont rattachés à 55 programmes relevant de 21 missions du budget général ainsi que d'un budget annexe et d'un compte d'affectation spéciale.

Le champ des opérateurs se caractérise par une **grande hétérogénéité** quant à leur taille, leurs statuts, les politiques publiques mises en œuvre ainsi que les montants de financements publics et les emplois qui leur sont alloués.

S'agissant des **subventions pour charges de service public** (SCSP), cinq opérateurs ou catégories d'opérateurs bénéficient de 19,9 milliards d'euros en crédits de paiement soit 59 % des crédits de SCSP prévus dans le projet de loi de finances : les universités et assimilés (12,8 milliards d'euros), le Centre national de la recherche scientifique (3 milliards d'euros), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (1,9 milliard d'euros), France Travail (1,2 milliard d'euros) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (1 milliard d'euros).

S'agissant des **emplois**, exprimés en équivalents temps plein (ETP) ou en équivalents temps plein travaillés (ETPT), 65 % des ETPT prévus en 2026 sont concentrés sur les universités et assimilés (145 288 ETPT), France Travail (48 632 ETPT), le Centre national de la recherche scientifique (26 047 ETPT), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (17 319 ETPT), le réseau des œuvres universitaires et scolaires (12 833 ETPT) ainsi que les autres opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche (11 088 ETPT), tandis que 105 opérateurs disposent de moins de 300 ETPT.

I. DES EMPLOIS SOUS PLAFOND EN DIMINUTION DE 1 179 ETPT

L'article 55 du projet de loi fixe les plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État en 2026 à **401 310 équivalents temps plein travaillés (ETPT)**, après 402 489 ETPT dans la loi de finances pour 2025 ⁽³⁾, soit une baisse de **- 1 179 emplois**.

(1) Article 15 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

(2) L'article 64 de la loi de finances pour 2008 avait prévu qu'« [à] compter du 1^{er} janvier 2009, le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État est fixé chaque année par la loi de finances ».

(3) Article 145 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

**ÉVOLUTION DES PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS
DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT ENTRE LA LFI 2025 ET LE PLF 2026**

(en ETPT)

Ministère / Mission	Plafonds LFI 2025	Plafonds PLF 2026	Écart	
Action extérieure de l'État	5 965	5 947	– 18	– 0,3 %
Administration générale et territoriale de l'État	456	478	+ 22	+ 4,8%
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	13 292	13 219	– 73	– 0,5 %
Cohésion des territoires	800	769	– 31	– 3,9 %
Culture	16 872	17 198	+ 326	+ 1,9%
Défense	12 284	12 320	+ 36	+ 0,3%
Direction de l'action du Gouvernement	911	898	– 13	– 1,4 %
Écologie, développement et mobilité durables	19 585	19 474	– 11	– 0,6 %
Économie	2 714	2 655	– 59	– 2,2 %
Enseignement scolaire	2 830	2 707	– 123	– 4,3 %
Immigration, asile et intégration	2 258	2 308	+ 50	+ 2,2%
Justice	796	796	+ 0	+ 0,0%
Médias, livre et industries culturelles	3 109	3 109	+ 0	+ 0,0%
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	1 205	1 205	+ 0	+ 0,0%
Outre-mer	139	134	– 5	– 3,6 %
Recherche et enseignement supérieur	251 825	251 884	+ 59	+ 0,0%
Régimes sociaux et de retraite	286	283	– 3	– 1,0 %
Santé	131	132	+ 1	+ 0,8%
Sécurités	313	313	+ 0	+ 0,0%
Sport, jeunesse et vie associative	668	679	+ 11	+ 1,6%
Transformation et fonction publiques	743	749	+ 6	+ 0,8%
Travail, emploi et administration des ministères sociaux	64 457	63 210	– 1 247	– 1,9 %
Sous-total budget général	401 639	400 467	– 1 172	– 0,3 %
Contrôle et exploitation aériens	789	782	– 7	– 0,9 %
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	61	61	+ 0	+ 0,0%
Sous-total budgets annexes et comptes spéciaux	850	843	– 7	– 0,8 %
Total	402 489	401 310	– 1 179	– 0,3 %

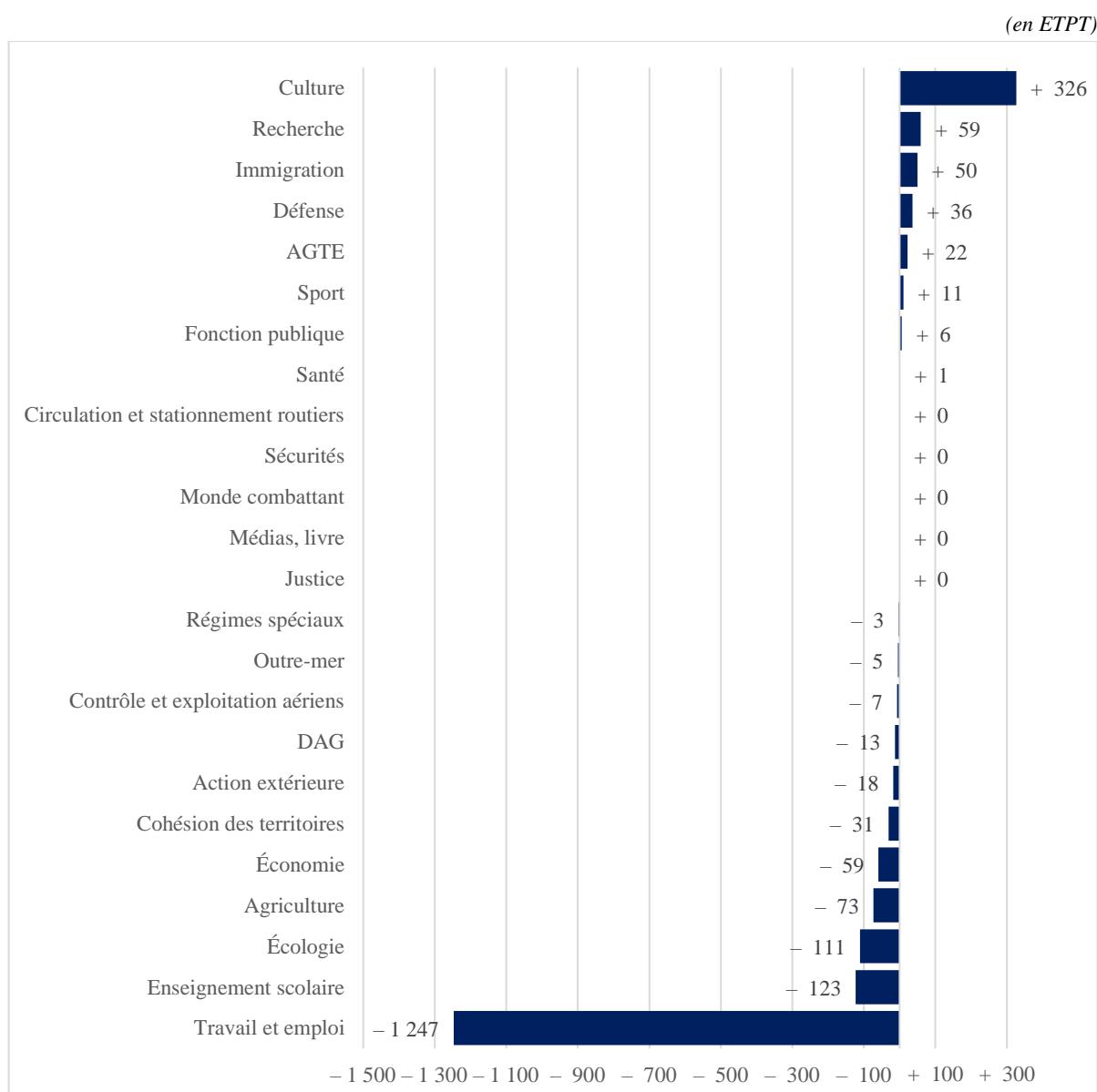
Source : article 145 de la loi de finances pour 2025 et article 55 du projet de loi de finances pour 2026.

Cette diminution des plafonds d'emplois des opérateurs de – 1 179 ETPT est la résultante de plusieurs mesures :

- l'incidence des **schémas d'emplois prévus en 2026**, qui s'élèverait à – 1 735 équivalents temps plein (ETP), contribue à hauteur de – 1 474 ETPT ;
- l'effet en année pleine des **schémas d'emplois fixés en 2025** s'élèverait à – 375 ETPT ;

- des **mesures de périmètre** auraient un effet positif de + 204 ETPT ;
- des **mesures de transfert** entre effectifs de l’État et des opérateurs ainsi que des **corrections techniques**, pour + 466 ETPT.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D’EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L’ÉTAT ENTRE LA LFI 2025 ET LE PLF 2026



Source : article 145 de la loi de finances pour 2025 et article 55 du projet de loi de finances pour 2026.

A. LES OPÉRATEURS DE HUIT MISSIONS VERRAIENT LEURS PLAFONDS AUGMENTER DE 511 ETPT

Ce sont les opérateurs rattachés à la mission *Culture* qui bénéficieraient de la plus forte hausse de leurs plafonds d’emplois (+ 326 ETPT). Cela résulterait, en premier lieu, d’une mesure de périmètre, liée à l’entrée de la **SAS Pass’Culture** dans le champ des opérateurs rattachés au programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (+ 176 ETPT). En outre, la fusion de l’établissement

public du Mobilier national et de l'établissement public de la Cité de la céramique – Sèvres et Limoges au sein d'un établissement unique des **Manufactures nationales**, **Mobilier-Sèvres** entraîne un transfert de 194 ETP vers le programme 131 *Création*. Le **Centre des monuments nationaux** voit aussi ses effectifs progresser de 24 ETPT, en raison de la prise en compte des recrutements réalisés en 2025 pour la réouverture du circuit des tours de Notre-Dame de Paris. À l'inverse, le plafond d'emplois du **Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou** diminue de – 62 ETPT afin de prendre en compte les effets de la fermeture au public des bâtiments de l'opérateur pour travaux.

Les plafonds d'emplois des opérateurs rattachés à la mission *Recherche et enseignement supérieur* augmenteraient de 59 ETPT. Cette hausse bénéficie principalement au Centre national de la recherche scientifique – **CNRS** (+ 48 ETPT), à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale – **INSERM** (+ 45 ETPT) et aux **universités et assimilés** (+ 27 ETPT). À l'inverse, les plafonds d'emplois sont en diminution pour **IFP Énergies nouvelles** (– 20 ETPT), pour le Centre national d'études spatiales – **CNES** (– 10 ETPT), pour les écoles d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire (– 10 ETPT) et pour le groupe **Mines Télécom** (– 9 ETP).

Sur la mission *Immigration, asile et intégration*, c'est l'**Office français de protection des réfugiés et apatrides** (OFPRA) qui verrait son plafond d'emplois augmenter de 48 ETPT ; ces effectifs seront affectés à l'instruction des demandes d'asile afin d'accélérer leur délai moyen de traitement ainsi qu'à la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile.

Concernant la mission *Défense*, la hausse des plafonds d'emplois concerne principalement le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives – **CEA** (+ 30 ETPT)⁽¹⁾ tandis que la fusion des deux Écoles nationales supérieures de techniques avancées (ENSTA Paris et ENSTA Bretagne) donne lieu à une légère hausse de 4 ETPT au niveau de la nouvelle entité.

Sur la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, la hausse des plafonds d'emplois bénéficiera entièrement à l'**Agence des communications mobiles opérationnelles de sécurité et de secours** (+ 22 ETPT), créée en 2023⁽²⁾ pour mettre en œuvre et opérer le « réseau radio du futur ».

S'agissant de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, l'évolution des plafonds d'emplois résulte en grande partie de la sortie de la société de livraison des équipements olympiques et paralympiques de **Paris 2024** (– 33 ETPT) et à l'entrée de la société de livraison des équipements olympiques et paralympiques **Alpes 2030** (+ 51 ETPT).

(1) Au total, le plafond d'emplois du CEA, qui est également porté par la mission Recherche et enseignement supérieur (– 7 ETPT), n'augmenterait que de + 23 ETPT.

(2) Voir l'article 11 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur ainsi que le décret n° 2023-225 du 30 mars 2023.

B. ONZE AUTRES MISSIONS VERRAIENT LEURS PLAFONDS D'EMPLOIS DIMINUER DE 1 690 ETPT

À l'inverse, un certain nombre d'opérateurs de l'État verraient leur plafond d'emplois diminuer en 2026, en lien avec la rationalisation des dépenses des opérateurs souhaitée par le Gouvernement.

Ce sont sur les opérateurs rattachés à la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux* que les principaux efforts seraient réalisés, avec – 515 ETPT prévus pour **France Travail** (soit 1 % des effectifs), – 506 ETPT pour l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes – **AFPA** (soit 10 % des effectifs) et – 159 ETPT pour les agences régionales de santé (2 % des effectifs). Ces opérateurs ont vocation à poursuivre leur démarche d'efficience afin d'optimiser l'utilisation de leurs moyens et d'améliorer la qualité de leurs services. Le plafond d'emplois de **France Compétences** augmenterait de 5 ETPT (+ 6 %).

Concernant la mission *Enseignement scolaire*, ce sont principalement le **réseau Canopé** (– 100 ETPT, soit 8 % des effectifs) et l'**Office national d'information sur les enseignements et les professions** (– 20 ETPT, soit 6 % du total) qui verraient leurs effectifs baisser, dans le cadre de la lutte contre les déséquilibres financiers structurels et des plans de retour à l'équilibre de ces deux opérateurs.

Sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, les plafonds d'emplois seraient réduits de – 40 ETPT pour **Voies navigables de France** (soit 1 % des effectifs), de – 25 ETPT pour le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – **CEREMA** (soit 1 % des effectifs), de – 17 ETPT pour l'Institut national de l'information géographique et forestière (soit 1 % des effectifs), de – 14 ETPT pour l'**Office français de la biodiversité** (soit 0,5 % des effectifs) et de – 12 ETPT pour les agences de l'eau (soit 0,8 % du total).

L'évolution des effectifs des opérateurs rattachés à la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* résulterait principalement d'un plafond d'emplois en diminution pour l'**Office national des forêts – ONF** (– 32 ETPT, soit 0,4 % des effectifs), pour l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail – **ANSES** (– 10 ETPT, soit 0,8 % des effectifs) et pour l'Agence de services et de paiement – **ASP** (– 13 ETPT, soit 0,7 % des effectifs).

Sur la mission *Économie*, les plafonds d'emplois de **Business France** (– 26 ETPT, soit 2 % des effectifs) et **Atout France** (– 22 ETPT, soit 9 % des effectifs) sont en diminution. Des mutualisations sont attendues sur les réseaux internationaux d'accompagnement des entreprises.

Enfin, s'agissant de la mission *Cohésion des territoires*, c'est l'**Agence nationale de la cohésion des territoires – ANCT** – qui verrait ses effectifs diminuer de 30 ETPT, soit – 9 %. Ces propositions sont cohérentes avec la revue de

dépenses publiée à l'été par l'Inspection générale des finances, qui critiquait notamment l'offre d'ingénierie territoriale proposée par l'ANCT, l'Agence de la transition écologique (ADEME) et le CEREMA, estimant que cette offre est « *redondante, peu adaptée aux besoins locaux et d'un impact limité* », notamment du fait d'un manque de coordination et d'effets d'aubaine⁽¹⁾.

II. UNE ÉVOLUTION TOTALE DES EMPLOIS NÉANMOINS EN HAUSSE

La diminution des emplois rémunérés par les opérateurs de l'État sous plafond (- 1 179 ETPT) ne fait pas obstacle à une hausse des emplois rémunérés **hors plafond** (+ 3 563 ETPT). Au **total**, le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs de l'État augmenterait donc de + 2 384 ETPT en 2026. Si l'on inclut le total des emplois en fonction dans les opérateurs de l'État mais qui ne sont pas rémunérés par eux, cette augmentation est ramenée à + 2 118 ETPT.

STRUCTURE DES EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT

(en ETPT)

	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
Emplois rémunérés par les opérateurs sous plafond	402 489	401 310	- 1 179
Emplois rémunérés par les opérateurs hors plafond	77 058	80 621	+ 3 563
Total des emplois rémunérés par les opérateurs	479 547	481 931	+ 2 384
<i>Emplois rémunérés par l'État via le programme de rattachement de chaque opérateur</i>	8 574	8 574	+ 0
<i>Emplois rémunérés par l'État via d'autres programmes</i>	3 535	3 322	- 213
<i>Emplois rémunérés par l'État via d'autres collectivités</i>	228	175	- 53
Total des emplois en fonction dans les opérateurs de l'État	491 884	494 002	+ 2 118

Source : annexe générale « Opérateurs de l'État » au projet de loi de finances pour 2026.

Cette croissance des emplois des opérateurs de l'État **interroge sur les efforts réels réalisés par les opérateurs en matière de maîtrise de leur masse salariale. Force est de constater que les économies annoncées dans le champ des opérateurs de l'État depuis deux ans tardent à se concrétiser.**

Avant le rejet de la seconde partie du projet de loi de finances, l'article 55 a été supprimé par la commission des finances.

*

* * *

(1) Inspection générale des finances, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'environnement et du développement durable, Inspection générale de l'administration, « Rationalisation des interventions des opérateurs de l'État au profit des collectivités en matière d'ingénierie territoriale », juin 2025.

Article 56

Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière

I. LE DROIT EXISTANT

En application du 2° bis du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond d'autorisation des emplois des établissements à autonomie financière mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974⁽²⁾. Si cette disposition a été introduite par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques⁽³⁾, elle est en pratique appliquée depuis la loi de finances pour 2010⁽⁴⁾.

Les établissements à autonomie financière (EAF)

Les établissements à autonomie financière (EAF) mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974, qui relèvent du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et sont financés par le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* de la mission *Action extérieure de l'État*, font partie du **réseau d'action culturelle de la France à l'étranger**. Il s'agit notamment des instituts français (IF) et des instituts français de recherche à l'étranger (IFRE). Leur liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé des affaires étrangères et du ministre chargé du budget⁽⁵⁾.

Bien qu'ils ne soient pas dotés de la personnalité morale et qu'ils ne comptent pas parmi les opérateurs de l'État, les EAF, en plus de leurs ressources propres – tirées de cours de langue, de certifications de niveau de français, de droits de participation à des activités culturelles ou encore de mécénat – perçoivent des dotations publiques. Pour ces dernières, ils bénéficient d'une dérogation aux principes d'unité et d'universalité budgétaires. En effet, depuis 2021⁽⁶⁾, le dernier alinéa de l'article 6 de la LOLF prévoit que leurs recettes « sont affectées directement à leurs dépenses ».

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(2) L'article 66 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 de finances pour 1974 prévoit que « l'autonomie financière pourra être conférée à des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger et dépendant du ministère des affaires étrangères ».

(3) Article 15 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

(4) L'article 76 de la loi de finances pour 2009 avait prévu qu'« [à] compter de l'exercice pour 2010, la loi de finances de l'année fixe le plafond d'emploi des établissements à autonomie financière visés à l'article 66 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 de finances pour 1974 ».

(5) Arrêté du 24 janvier 2011 portant abrogation des arrêtés des 3 mars 1982 et 30 avril 1999 modifiés fixant la liste des établissements et organismes de diffusion culturelle et d'enseignement dotés de l'autonomie financière.

(6) Article 21 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Malgré la dynamique des dépenses du réseau d'action culturelle de la France à l'étranger, le projet de loi de finances propose de maintenir stable le plafond d'emplois des EAF mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974.

A. UN PLAFOND D'EMPLOIS STABLE

L'article 56 du projet de loi de finances pour 2026 fixe le plafond d'autorisation des emplois des EAF mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974 à **3 411 équivalents temps plein** (ETP)⁽¹⁾ pour 2026. Ce plafond est **stable** depuis la loi de finances pour 2020⁽²⁾, après une baisse de 38 ETP par rapport à la loi de finances pour 2019⁽³⁾.

PLAFONDS DES EMPLOIS DES ÉTABLISSEMENTS À AUTONOMIE FINANCIÈRE

(en ETP)

Mission <i>Action extérieure de l'État</i>	LFI 2014	LFI 2015	LFI 2016 à 2019	LFI 2020 à 2025	PLF 2026
Programme 185 <i>Diplomatie culturelle et d'influence</i>	3 564	3 489	3 449	3 411	3 411

Source : lois de finances initiales pour 2014 à 2025 et projet de loi de finances pour 2026.

Ce plafond d'emplois s'applique aux agents de droit local recrutés à durée indéterminée. Il est **mondial** et ne fait donc pas l'objet d'une répartition par établissement. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, qui exerce la tutelle sur les EAF, assure un suivi de la programmation annuelle de ces effectifs et valide ou non les suppressions ou les créations d'ETP proposées par les EAF dans leurs budgets, en veillant au respect du plafond global.

B. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES NÉANMOINS EN HAUSSE

Depuis 2024, la situation financière des EAF s'est dégradée, du fait de l'**augmentation de leurs dépenses**, et plus particulièrement des dépenses de fonctionnement courant et des rémunérations des agents de droit local. Le contexte inflationniste a fortement pesé sur l'équilibre budgétaire et les résultats de nombreux établissements.

En **2025**, les dépenses prévisionnelles des EAF s'élèvent à 312 millions d'euros, en hausse par rapport à l'exécution 2024 de 15 % pour les dépenses de fonctionnement (dont + 8,8 millions d'euros pour la masse salariale, du fait de mesures de revalorisation accordées aux agents de droit local), de 8 % pour les

(1) Contrairement aux plafonds d'emplois des ministères et des opérateurs de l'État ainsi que des autorités publiques indépendantes, qui sont exprimés en équivalents temps plein travaillés (ETPT), le plafond d'emplois des EAF est exprimé en ETP.

(2) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(3) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

dépenses d’investissement et de 43 % pour les dépenses d’intervention. Dans le même temps, les EAF anticipent une hausse de leurs recettes, avec + 12 % par rapport à 2024 pour les recettes tirées des billets de manifestations vendus, + 9 % pour les recettes de cours et + 9 % pour les parrainages et sponsors privés.

Pour **2026**, les EAF sont incités à renforcer la recherche de financements externes et l’augmentation de leur taux d’autofinancement. Toutefois, la **dotation** qui leur est versée par le programme 185 *Diplomatie culturelle et d’influence* de la mission *Action extérieure de l’État*, s’élèverait à 63,1 millions d’euros en 2026, un montant **en augmentation** de 3 millions d’euros rapport à 2025, après une hausse de 8,2 millions d’euros en 2024.

Avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances a adopté l’article 56 sans modification.

*
* * *

Article 57

Plafonds des emplois des autorités publiques indépendantes

I. LE DROIT EXISTANT

En application du 2° bis du II de l’article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond d’autorisation des emplois des autorités publiques indépendantes (API) dotées de la personnalité morale. Si cette disposition a été introduite par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques⁽²⁾, elle était en pratique appliquée depuis la loi de finances pour 2012⁽³⁾.

Par ailleurs, reprenant des dispositions issues de la même loi de finances pour 2012⁽⁴⁾ ainsi que de la loi du 20 janvier 2017 portant statut des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes⁽⁵⁾, l’article 179 de la loi de finances pour 2020⁽⁶⁾ impose au Gouvernement de présenter sous la forme d’une annexe générale au projet de loi de finances un rapport sur la

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Article 15 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

(3) L’article 72 de la loi de finances pour 2012 fixait un plafond d’emplois pour les autorités publiques indépendantes et les autorités administratives indépendantes dont les effectifs n’étaient pas inclus dans un plafond d’autorisation des emplois rémunérés par l’État.

(4) Article 106 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

(5) Articles 23 et 52 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

(6) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

gestion des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Ce rapport doit récapituler, pour chaque autorité concernée, le montant de ses dépenses, les subventions budgétaires et les autres ressources dont elle bénéficie, le nombre de ses emplois, son parc immobilier, les rémunérations et avantages de son président et de ses membres ainsi que des objectifs et indicateurs de performance permettant d'apprécier l'efficience de leurs dépenses. Il doit aussi présenter, de façon consolidée, l'ensemble des crédits et des impositions affectées qui sont destinés aux autorités publiques indépendantes ainsi que le total des emplois rémunérés par elles ou mis à leur disposition par des tiers.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 57 du projet de loi de finances fixe le plafond d'autorisation des emplois des autorités publiques indépendantes (API) à **1 786 équivalents temps plein travaillés (ETPT) pour 2026, en hausse de 6 ETPT par rapport à 2025.**

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

(en ETPT)

	LFI 2021	LFI 2022	LFI 2023	LFI 2024	LFI 2025	PLF 2026	Évolution
Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) *	1 050	1 080	1 080	—	—	—	—
Autorité des marchés financiers (AMF)	500	515	515	520	545	545	—
Haute Autorité de santé (HAS)	425	434	438	443	452	459	+ 7 + 1,5 %
Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) **	355	355	370	380	379	378	- 1 - 0,3 %
Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) ***		128	128	128	128	128	—
Autorité de régulation des transports (ART)	101	102	102	102	102	102	—
Haute autorité de l'audit ****	68	68	68	73	78	78	—
Agence française de lutte contre le dopage	79	45	50	52	50	50	—
Médiateur national de l'énergie	43	43	46	46	46	46	—
Total	2 621	2 770	2 797	1 744	1 780	1 786	+ 6 + 0,3 %

* L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) ne dispose plus de la personnalité morale depuis 2024.

** Somme des effectifs du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) jusqu'en 2021 inclus.

*** Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) est une API depuis 2022, en application de l'article 16 de la loi du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030.

**** Remplace le Haut Conseil du commissariat aux comptes depuis 2024.

Source : lois de finances initiales pour 2021 à 2025 et projet de loi de finances pour 2026.

Comme en 2025, le plafond d'emplois de l'**Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)** diminuerait de 1 ETPT. Il serait ainsi ramené de 380 ETPT en 2024 à 378 ETPT en 2026. Malgré ces efforts, les effectifs de l'autorité demeurent supérieurs de 23 ETPT à leur niveau de 2022. Les effectifs de l'autorité ont en effet nettement augmenté depuis 2021, notamment du fait des nouvelles missions confiées à l'ARCOM vis-à-vis des grandes

plateformes en ligne et des opérateurs numériques, à la suite de l'adoption du règlement européen sur les services numériques⁽¹⁾.

Par ailleurs, le plafond d'emplois de la **Haute autorité de santé** augmenterait de 7 ETPT par rapport à 2025, soit une progression de 34 ETPT depuis 2021. Cette hausse porte prioritairement sur la mise en œuvre de la nouvelle mission confiée à la Haute autorité relative au nombre minimum de soignants par patient hospitalisé⁽²⁾, sur les politiques de dépistage et de vaccination, sur le nouveau dispositif d'évaluation des établissements ou services sociaux ou médico-sociaux, sur la mise en place d'un accompagnement méthodologique renforcé sur les maladies rares, sur le renforcement de l'évaluation médico-économique ainsi que sur l'évaluation des actes innovants de biologie et d'anatomocytopathologie.

Selon le rapport sur les autorités administratives et publiques indépendantes annexé au projet de loi de finances, le **total des dotations de l'État** aux autorités administratives indépendantes (AAI) et aux API s'élèverait à 809 millions d'euros en 2026. Leurs **effectifs** atteindraient 5 365 équivalents temps plein travaillés (ETPT).

ÉVOLUTION DES DOTATIONS ET DES EMPLOIS DES AAI ET API

	Réalisation 2024	Prévision 2025	Prévision 2026
Dotations en faveur des autorités administratives indépendantes (AAI)	265 051 043	570 641 343	560 270 327
Dotations en faveur des autorités publiques indépendantes (API)	241 794 768	121 296 488	248 852 025
<i>dont subventions de l'État</i>	<i>103 613 255</i>	<i>104 096 488</i>	<i>104 792 025</i>
<i>dont impositions affectées</i>	<i>138 181 513</i>	<i>17 200 000</i>	<i>144 060 000</i>
Total des dotations en faveur des AAI et API (en milliards d'euros)	506 845 811	691 937 831	809 122 352
<i>dont rémunération et avantages des présidents</i>	<i>3 444 238</i>	<i>3 342 392</i>	<i>3 817 280</i>
<i>dont rémunération et avantages des membres</i>	<i>5 957 364</i>	<i>5 716 845</i>	<i>6 352 389</i>
Total des emplois des AAI et API (en ETPT)	3 627	5 315	5 365
<i>dont emplois rémunérés par les autorités (y compris apprentis)</i>	<i>3 593</i>	<i>5 282</i>	<i>5 313</i>
<i>dont emplois non rémunérés par les autorités (mises à disposition)</i>	<i>34</i>	<i>33</i>	<i>52</i>

Note : la Haute autorité de santé, qui est financée par une dotation de l'assurance maladie dans le cadre du sixième sous-objectif de l'ONDAM, n'est pas incluse dans le tableau.

Source : rapport sur les autorités administratives et publiques indépendantes annexé au projet de loi de finances pour 2026.

Toutefois, l'**évolution** des dépenses des AAI et des API demeure **difficile à analyser**. En effet, les variations annuelles tiennent parfois à des effets de périmètre, comme par exemple, en 2025, la fusion de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et

(1) Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE.

(2) Loi n° 2025-74 du 29 janvier 2025 relative à l'instauration d'un nombre minimum de soignants par patient hospitalisé.

de l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) – lequel était un établissement public industriel et commercial – en une Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR).

Avant de rejeter de la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances a adopté l’article 57 sans modification.

*
* * *

IV – REPORTS DE CRÉDITS DE 2025 SUR 2026

Article 58 **Majoration des plafonds de report de crédits de paiement**

I. L’ÉTAT DU DROIT

En application du **principe d’annualité budgétaire**⁽¹⁾, les crédits budgétaires de la loi de finances de l’année ne créent aucun droit au titre des années suivantes. Par **dérogation** au principe d’annualité, et en application de l’article 15 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽²⁾, **les crédits disponibles** sur un programme à la fin de l’année **peuvent, sous certaines conditions, faire l’objet d’un report** sur l’année suivante ; ces conditions ont été renforcées lors de la réforme de la LOLF de 2021⁽³⁾.

Pour les **autorisations d’engagement** (AE), le premier alinéa du II de l’article 15 de la LOLF prévoit que les AE disponibles sur un programme à la fin de l’année peuvent être reportées sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs. Toutefois, ces reports ne peuvent majorer les crédits relatifs à des dépenses de personnel (titre 2 au sens de la nomenclature par nature des dépenses).

(1) *L’article 1^{er} de la loi organique relative aux lois de finances prévoit que « les lois de finances déterminent, pour un exercice, la nature, le montant et l’affectation des ressources et des charges de l’État, ainsi que l’équilibre budgétaire et financier qui en résulte » tandis que l’article 6 de la même loi prévoit que « [l]e budget décrit, pour une année, l’ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l’Etat » ; ces dispositions constituent le fondement du principe d’annualité budgétaire, qui conduit à fixer dans la loi de finances une autorisation annuelle de lever l’impôt et de dépenser. Si ce principe fait l’objet d’aménagements (autorisations d’engagement pouvant engendrer des dépenses sur plusieurs années, possibilité de reporter des crédits d’une année sur la suivante), ces derniers sont compatibles avec l’annualité budgétaire à condition que les montants concernés soient comparables d’une année à l’autre.*

(2) *Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.*

(3) *Articles 10 et 11 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.*

S’agissant des **crédits de paiement** (CP), les crédits ouverts sur un programme peuvent être reportés sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs, dans les conditions définies aux deuxième à dernier alinéas du II du même article 15 :

- d’une part, les **crédits relatifs à des dépenses de personnel** (titre 2) ne peuvent faire l’objet d’un report sur l’année suivante⁽¹⁾ ;
- d’autre part, les **crédits qui ne sont pas relatifs à des dépenses de personnel** (hors titre 2) peuvent être reportés sur l’année suivante dans la limite globale de 3 % de l’ensemble des crédits initialement ouverts sur ce programme. Ce plafond peut être majoré par une disposition de la loi de finances, dans la limite de 5 % des crédits initialement ouverts sur le programme, sauf à justifier d’une nécessité impérieuse d’intérêt national⁽²⁾.

En application du III de l’article 15 de la LOLF, les **reports de crédits issus de fonds de concours**⁽³⁾ font l’objet de conditions particulières et ne sont pas pris en compte pour apprécier les limites plafonnant le montant des reports de CP.

Les reports de crédits autorisés dans les conditions définies au II du même article 15 et par la loi de finances de l’année sont réalisés **par arrêté** conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. En application dudit article 15, les arrêtés de report doivent être pris **avant le 15 mars** de l’année suivante⁽⁴⁾.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L’article 58 du projet de loi de finances prévoit la **possibilité**, pour certains programmes, **de reporter en 2026 les crédits de paiement disponibles à la fin de l’année 2025** au-delà de la limite globale de 3 % de l’ensemble des crédits initiaux inscrits sur les mêmes titres de ces programmes, sans dépasser 5 % des crédits ouverts par la loi de finances pour 2025⁽⁵⁾.

Jusqu’en 2023, la dérogation au plafond de reports de crédits de paiement était limitée au niveau des crédits ouverts en loi de finances initiale et, le cas échéant, par les lois de finances rectificatives. L’article 176 de la loi de finances pour 2024⁽⁶⁾ a ouvert le report à l’ensemble des crédits de paiement disponibles sur

(1) Avant la réforme de la LOLF de 2021, les crédits relatifs à des dépenses de personnel d’un programme pouvaient être reportés dans la limite de 3 % des crédits initialement inscrits sur le titre 2 de ce programme.

(2) Avant la réforme de la LOLF de 2021, les crédits non relatifs à des dépenses de personnel d’un programme pouvaient être reportés dans la limite de 3 % des crédits initialement inscrits sur le titre 2 de ce programme, sauf exception décidée par la loi de finances, sans plafonnement.

(3) En application de l’article 17 de la LOLF, les fonds de concours sont constitués, d’une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d’intérêt public et, d’autre part, par les produits de legs et donations attribués à l’État.

(4) Avant la réforme de la LOLF de 2021, les arrêtés de report de crédits devaient être publiés avant le 31 mars.

(5) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(6) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

les programmes concernés à la fin de l'année 2023, reportant ainsi des **crédits qui n'avaient pas été ouverts par les lois de finances de l'année**, c'est-à-dire des crédits qui avaient eux-mêmes été reportés de l'exercice 2022 vers l'exercice 2023. Comme l'article 148 de la loi de finances pour 2025, l'article 58 du projet de loi de finances pour 2026 **propose de reconduire cette pratique, jugée conforme aux dispositions organiques par le Conseil constitutionnel**⁽¹⁾.

En 2026, huit programmes de six missions du budget général se verront ainsi donner la possibilité de bénéficier d'un report de crédits de paiement disponibles au-delà du plafond de 3 % fixé par le II de l'article 15 de la LOLF, contre huit programmes dans le texte initial du projet de loi de finances pour 2025. Dans le texte promulgué, le nombre de programmes concernés a finalement atteint 23, soit nettement plus que dans le texte initial, mais deux fois moins que les années précédentes (43 en 2023, 46 en 2022 et 51 en 2021).

Les programmes concernés sont retracés dans le tableau suivant.

**PROGRAMMES CONCERNÉS PAR UNE MAJORIZATION DE REPORTS
DE CRÉDITS DE PAIEMENT DANS LE PLF POUR 2026**

Programme	Mission de rattachement	Motif de report
P232 – Vie politique	Administration générale et territoriale de l'État	Décalage de dépenses lié au report des élections provinciales en Nouvelle-Calédonie et aux élections législatives partielles
P370 – Restitution des « biens mal acquis »	Aide publique au développement	Report de crédits ouverts dans les lois de finances pour 2024 et 2025 dans l'attente d'un contentieux devant la Cour internationale de justice et de discussions avec les pays concernés
P220 – Statistiques et études économiques	Économie	Décalage du projet immobilier relatif au centre de formation de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
P367 – Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »		Couverture des besoins prévisionnels du programme <i>Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État</i> du compte d'affectation spéciale <i>Participations financières de l'État</i>
P343 – Plan France Très haut débit	Outre-mer	Décalage de crédits de paiement ouverts au titre du dispositif « accélération du plan très haut débit », initialement financé par la mission <i>Plan de relance</i>
P123 – Conditions de vie outre-mer		Fonds de reconstruction (Mayotte, La Réunion, Nouvelle-Calédonie) dont les délais d'instruction sont plus longs qu'initialement prévus
P362 – Écologie – Mise en extinction du plan de relance	Plan de relance	Décalage de crédits de paiements ouverts au titre des investissements relatifs à la rénovation énergétique et la transition écologique

(1) *Conseil constitutionnel, décision n° 2023-862 DC du 28 décembre 2023 – Loi de finances pour 2024, paragraphe 96.*

Programme	Mission de rattachement	Motif de report
P122 – Concours spécifiques et administration	Relations avec les collectivités territoriales	Reports de crédits liés à la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques et aux fonds exceptionnels déployés à la suite des dégâts causés par la tempête Alex et à la tempête Ciaran

Source : projet de loi de finances pour 2026.

A. UNE MOTIVATION LACUNAIRE DU DÉPLAFONNEMENT DES REPORTS

Comme les années précédentes, les **reports de crédits** demandés par le Gouvernement dans le projet de loi de finances sont **motivés de façon lacunaire**.

La dérogation à la limite organique de report de crédits est à nouveau demandée pour le **programme 119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements** de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, au titre de la reconstruction des dégâts causés par la tempête Ciarán, intervenue en 2023, mais aussi à la tempête Alex, survenue au mois d'octobre 2020, sans plus de justification.

Concernant le **programme 232 Vie politique** de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, on peut admettre le report des crédits ouverts en 2025 pour les élections provinciales en Nouvelle-Calédonie, qui devaient avoir lieu en novembre mais auront lieu « *au plus tard le 28 juin 2026* »⁽¹⁾. Toutefois, il est plus étonnant de constater que les reports de crédits sont aussi liés aux élections législatives partielles, ce que rien ne justifie, et alors même que les crédits ouverts sur le programme en 2026 intègre « *le coût d'élections partielles* »⁽²⁾.

Sur le **programme 370 Restitution des « biens mal acquis »** de la mission *Aide publique au développement*, les crédits ouverts dans les lois de finances pour 2024 et 2025 – en conséquence de la cession de « biens mal acquis » par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) et de l'encaissement des recettes liées sur le budget général de l'État – font l'objet d'un report dans l'attente de l'avancement d'un contentieux devant la Cour internationale de justice et de discussions avec les pays concernés, la Guinée équatoriale et la Syrie. Aucune nouvelle cession d'actifs n'étant prévue à ce stade, le projet de loi de finances ne prévoit pas d'ouverture de crédits sur le programme en 2026.

De façon similaire, sur le **programme 367 Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »** de la mission *Économie*, il est précisé que, « *[e]n l'absence de crédits nouveaux ouverts en loi de finances initiale pour 2026, le report des crédits*

(1) Loi organique n° 2025-1055 du 6 novembre 2025 visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle Calédonie afin de permettre la poursuite de la discussion en vue d'un accord consensuel sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle Calédonie.

(2) Projet annuel de performance du programme 232 Vie politique de la mission Administration générale et territoriale de l'État annexé au projet de loi de finances pour 2026, page 15.

non consommés en 2025 sur le programme 367 devrait permettre de couvrir les dépenses devant intervenir en 2026 sur le CAS Participations financières de l'État qui ne pourront être financées ni par report de solde sur le CAS, ni par des cessions, ni par des abondements fléchés d'autres programmes du budget général »⁽¹⁾.

S'agissant du **programme 343 Plan « France Très haut débit »** de la mission *Économie*, les reports de crédits sont liés au dispositif d'accélération du plan « très haut débit », initialement financé par la mission *Plan de relance*. Si ce plan d'investissement se caractérise naturellement par des restes à payer élevés, du fait d'une forte ouverture d'autorisations d'engagement dans le cadre du plan de relance accompagnée de décaissements de crédits de paiement sur plusieurs années, on peut se demander pourquoi les crédits de paiement non consommés en 2025 devraient être reportés et non pas simplement portés par le projet de loi de finances pour 2026. Une question similaire se pose, pour le **programme 362 Écologie (mis en extinction)** de la mission *Plan de relance*, au sujet de crédits de paiements ouverts au titre des investissements relatifs à la rénovation énergétique et la transition écologique.

Si le **Conseil constitutionnel**, dans sa décision sur la loi de finances pour 2024⁽²⁾, estime que cette **justification sommaire**, au regard de l'ensemble des informations portées à la connaissance des parlementaires lors de l'examen du projet de loi de finances, n'est **pas de nature à porter atteinte aux exigences définies au II de l'article 15 de la LOLF**, il n'en demeure pas moins que la qualité de l'information relative aux majorations des plafonds de reports de crédit n'en permet pas un suivi satisfaisant par le Parlement.

Les demandes de dérogations aux règles organiques de reports des crédits de paiement devraient être motivées avec précision au regard des besoins des programmes concernés. Il conviendrait, par exemple, d'**expliquer pourquoi les crédits reportés depuis plusieurs années pour les mêmes motifs ne sont pas entièrement consommés durant l'exécution budgétaire** et pourquoi ils ne font pas l'objet d'ouvertures dans le projet de loi de finances.

B. UN MONTANT DE REPORTS EN DIMINUTION MAIS QUI RESTE NÉANMOINS ÉLEVÉ

Lors de la crise du covid, les reports de crédits, notamment liés aux missions *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* puis *Plan de relance*, ont atteint des **niveaux inégalés auparavant**.

Tandis qu'ils représentaient, pour le budget général de l'État, crédits budgétaires et fonds de concours inclus, entre 1,5 milliard et 3,5 milliards d'euros

(1) *Projet annuel de performance du programme Financement des opérations patrimoniales en 2026 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » de la mission Économie, annexé au projet de loi de finances pour 2026, page 9.*

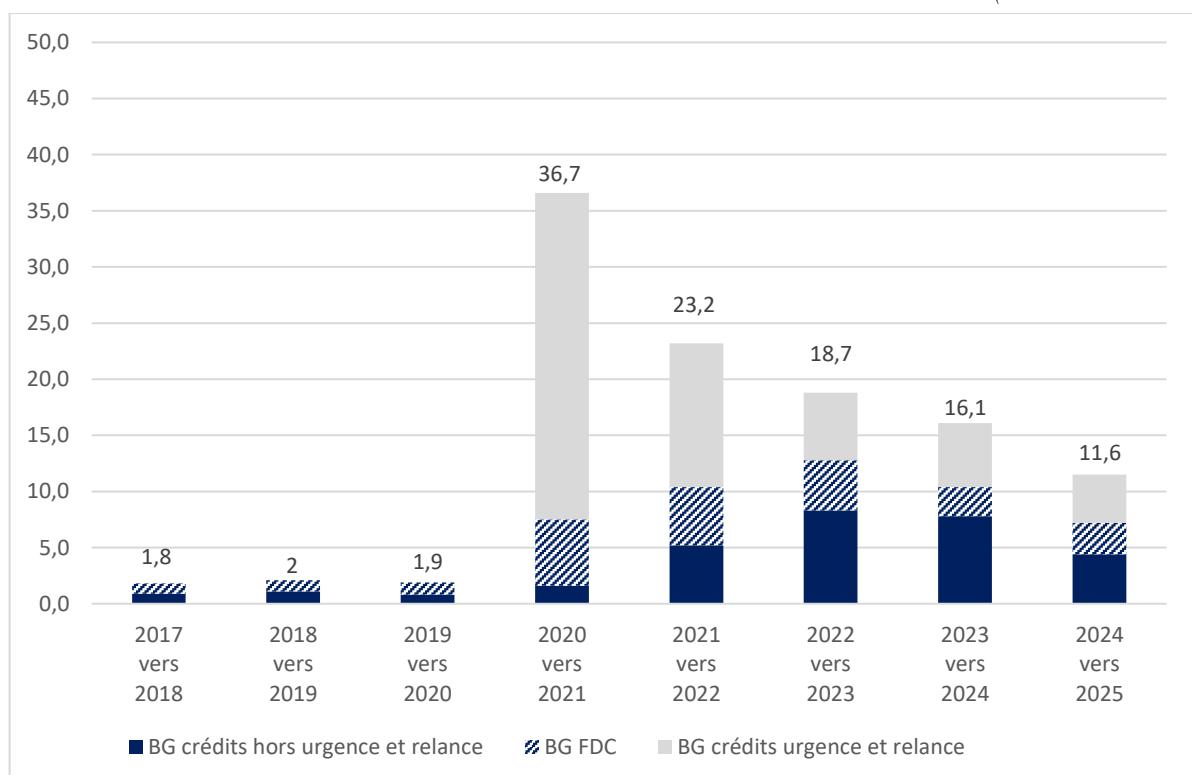
(2) *Conseil constitutionnel, décision n° 2023-862 DC du 28 décembre 2023 – Loi de finances pour 2024, paragraphe 97.*

par an entre 2010 et 2019⁽¹⁾, pas moins de 36,7 milliards d'euros ont été reportés de 2020 sur 2021, contre 1,9 milliard d'euros l'année précédente. En tenant compte des budgets annexes et comptes spéciaux, le total des reports a atteint 43,9 milliards d'euros, contre 8 milliards d'euros l'année précédente.

Si les reports de crédits ont progressivement diminué depuis leur niveau record de 2021, leur niveau demeure encore nettement plus élevé que celui d'avant crise – la part des reports de crédits hors plans d'urgence et de relance ayant même augmenté en 2022 puis 2023.

ÉVOLUTION DES REPORTS DE CRÉDITS ENTRE 2018 ET 2025 POUR LE BUDGET GÉNÉRAL

(en milliards d'euros)



Note : Le graphique n'inclut pas les reports de crédits des budgets annexes et comptes spéciaux.

Source : commission des finances d'après le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024.

Or un niveau aussi élevé de reports de crédits constitue une **atteinte au principe d'annualité budgétaire** et affaiblit la portée de l'autorisation parlementaire. En effet, le fait de reporter les crédits non consommés sur l'année suivante au lieu d'annuler ces crédits et d'en ouvrir un montant équivalent dans la loi de finances a pour conséquence de présenter, dans l'ensemble des chiffres du projet de loi de finances, et notamment dans son article d'équilibre, **des montants de dépenses et des soldes différents des prévisions réelles du Gouvernement**.

En conséquence, depuis plusieurs années, **l'utilisation des reports de crédits ne donne pas une image fidèle des efforts de maîtrise des dépenses de**

(1) Ces chiffres, issus du rapport de la Cour des comptes sur le budget de l'État en 2024, incluent à la fois les crédits budgétaires et les fonds de concours.

l'État. En effet, puisque l'intégralité des crédits que le Gouvernement prévoit de dépenser l'année prochaine ne sont pas inscrits aux états budgétaires annexés au projet de loi de finances, une partie d'entre eux devant provenir de reports de crédits, **le Parlement ne dispose pas d'une vision complète de l'évolution des dépenses** d'une année à l'autre. Par ailleurs, en plus de brouiller la lisibilité du projet de budget, les reports de crédits en troubilent aussi l'exécution, puisque **le Gouvernement a pu être amené à reporter des crédits dont la consommation était prévue dans l'année aux seules fins de limiter la dégradation du déficit public** due à des erreurs de prévision.

Ainsi, l'exercice budgétaire 2023 a été mis « sous tension » d'emblée par rapport à la prévision de la loi de finances initiale par le report de 18,7 milliards d'euros de CP non consommés en 2022⁽¹⁾. De la même manière, l'exercice 2024 a été d'emblée grevé par des reports entrants à hauteur de 16,1 milliards d'euros⁽²⁾.

Le niveau des reports de crédits de 2024 sur 2025 s'élève à 11,6 milliards d'euros, dont 8,8 milliards d'euros de crédits du budget général – 4,4 milliards pour les reports généraux et 4,4 milliards d'euros au titre du plan de relance – et 2,8 milliards d'euros de fonds de concours, auxquels s'ajoutent 5,2 milliards d'euros de reports pour les budgets annexes et comptes spéciaux. Cela marque une nouvelle inflexion dans la diminution des reports, qu'il convient de saluer.

Selon les informations transmises au rapporteur général, **le potentiel de reports de crédits de paiement de 2025 vers 2026 se maintiendrait à un niveau élevé**, bien qu'inférieur à celui de l'année précédente. D'après les chiffres figurant dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025, on peut, à ce stade, les estimer à environ 8 milliards d'euros pour les crédits du budget général.

Avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances, la commission des finances a adopté l'article 58 sans modification.

*

* * *

(1) Ce chiffre intègre les reports de crédits, fonds de concours inclus, du budget général mais exclut ceux des budgets annexes et des comptes spéciaux (10,2 milliards d'euros).

(2) Ce chiffre intègre les reports de crédits, fonds de concours inclus, du budget général mais exclut ceux des budgets annexes et des comptes spéciaux (7,4 milliards d'euros).

TITRE II DISPOSITIONS PERMANENTES

I – MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES

Article 59 **Garantie de l’État à l’Unédic**

Résumé du dispositif et effets principaux

L’article 59 du projet de loi de finances pour 2026 autorise le ministre chargé de l’économie à accorder, à titre gratuit, la garantie de l’État aux emprunts obligataires contractés par l’Unédic au cours de l’année 2026, en principal et en intérêts, dans la limite d’un plafond en principal de 10 milliards d’euros.

Dernières modifications législatives intervenues

La garantie de l’État est ainsi accordée chaque année depuis 2011 par une loi de finances ou une loi de finances rectificative aux emprunts contractés par l’Unédic, ce qui lui permet d’emprunter malgré un déficit persistant.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission des finances a adopté cet article sans modification, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

I. L’ÉTAT DU DROIT

A. L’INTERDICTION FAITE AUX ASSOCIATIONS DÉFICITAIRES D’ÉMETTRE DES OBLIGATIONS SANS RECONSTITUER LEURS FONDS PROPRES ET LA DÉROGATION ACCORDÉE À L’UNÉDIC

L’Unédic est une association déclarée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 et issue de la convention nationale du 31 décembre 1958, maintenue par les conventions du 24 février 1984 et du 22 mars 2001. Elle est chargée par délégation de service public de la gestion de l’assurance chômage en France.

Aux termes de l’article L. 213-15 du code monétaire et financier, lorsque, du fait des résultats déficitaires cumulés constatés dans les documents comptables, les fonds propres d’une association ont diminué de plus de la moitié par rapport à leur montant de la fin de l’exercice précédent celui d’une émission obligataire, l’assemblée générale doit être réunie dans les quatre mois à l’effet de décider s’il y a lieu de continuer l’activité de l’association ou de procéder à sa dissolution. Si la dissolution n’est pas décidée, l’association est tenue, au plus tard à la clôture du deuxième exercice suivant celui au cours duquel la constatation des résultats déficitaires cumulés est intervenue, de reconstituer ses fonds propres.

À défaut de réunion de l’assemblée générale, l’association perd le droit d’émettre de nouveaux titres et tout porteur de titres déjà émis peut demander en

justice le remboursement immédiat de la totalité de l'émission. Si l'article L. 213-15 précité prévoit que ces dispositions s'appliquent également dans le cas où l'association qui n'a pas décidé la dissolution ne satisfait pas à l'obligation de reconstituer ses fonds propres, l'article 107 de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificatives pour 2004⁽¹⁾ prévoit toutefois qu'elles ne s'appliquent pas aux émissions d'emprunt de l'Unédic qui bénéficient de la garantie de l'État.

La garantie de l'État est ainsi accordée chaque année depuis 2011 par une loi de finances ou une loi de finances rectificative aux emprunts contractés par l'Unédic, ce qui lui permet d'emprunter malgré un déficit persistant.

B. LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'UNÉDIC

Entre 2009 et 2021, l'Unédic a constamment été en déficit et ses fonds propres se sont dégradés de plus de moitié. Le Gouvernement rappelle notamment, dans l'évaluation préalable de l'article, que malgré un retour à un quasi-équilibre du solde financier initialement prévu en 2020, la crise sanitaire et les mesures décidées pour assurer l'indemnisation des chômeurs et de l'activité partielle ont à nouveau fortement dégradé la situation financière de l'Unédic, avec des déficits de 17,4 milliards d'euros en 2020 puis de 9,3 milliards d'euros en 2021 ; les fonds propres ont ainsi atteint un niveau historiquement bas à – 63,2 milliards d'euros à la fin de l'année 2021.

Si la réforme de l'assurance chômage a conduit à des soldes financiers positifs de 4,3 milliards d'euros en 2022 et 1,5 milliard d'euros en 2023, puis à un solde nul en 2024, l'Unédic n'est cependant pas en mesure de satisfaire à l'obligation de reconstitution fixée à l'article L. 213-15 du code monétaire et financier. Il convient à cet égard de relever qu'en 2023 comme en 2024, ces soldes ont été minorés par un prélèvement de l'État, sous la forme d'une réduction de 2 milliards d'euros en 2023, puis 2,6 milliards d'euros en 2024 de la fraction de TVA qu'il verse à l'Unédic au titre de la compensation des allégements généraux de cotisations sociales.

(1) Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004.

CONTRIBUTION À LA DETTE FINANCIÈRE DE L'UNÉDIC

RECETTES ET DÉPENSES DE L'UNÉDIC POUR LES ANNÉES 2021 À 2027

En milliards d'euros, au 31 décembre	2021	2022	2023	2024	2025	Prévision	2026	Prévision	2027
	2021	2022	2023	2024	2025	Prévision	2026	Prévision	2027
Recettes	40,1	44,4	44,0	45,2	45,2	44,2	44,2	49,5	
Contributions d'Assurance chômage	39,4	44,0	43,3	44,4	44,5	43,4	43,4	48,7	
dont Contributions principales après prélèvements Etat	24,7	27,7	26,6	27,2	26,9	26,3	26,3	30,7	
Contributions principales	24,7	27,7	28,6	29,8	30,2	30,4	30,4	30,7	
Prélèvements Etat			-2,0	-2,6	-3,4	-4,1			
dont Contribution Sociale Généralisée (CSG)	14,7	16,2	16,8	17,3	17,6	17,1	17,1	17,9	
Autres recettes	0,8	0,5	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
Dépenses	49,4	40,1	42,4	45,2	45,3	45,5	45,5	45,6	
Allocations brutes et aides*	38,4	33,4	35,0	37,1	37,2	37,2	37,2	36,9	
Activité partielle	3,9	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	
Caisse de retraite	2,6	2,2	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	
Autres dépenses	4,5	4,3	4,9	5,5	5,7	5,9	6,3		
dont financement France Travail**	4,3	3,9	4,3	4,8	5,0	5,2	5,3		
dont dépenses nettes d'intérêt	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,9	
Solde financier	-9,3	4,3	1,5	0,0	-0,1	-1,3	3,9		
Dette financière nette***	-63,6	-60,7	-59,3	-59,4	-59,5	-60,8	-56,9		

* Notamment : Arce, prime CSP

** Sous l'hypothèse d'un maintien du financement de France Travail à hauteur de 11 % des recettes N-2 avant prélèvements État.

*** Dette financière nette hors compte courant de France Travail. À noter : la dette financière nette figurant dans le tableau pour les années allant jusqu'à 2024 correspond à celle figurant dans le rapport financier de l'Unédic.

Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2025.

Note : les recettes, le solde financier et la dette financière nette de 2027 sont estimés sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

Source : Unédic, Situation financière de l'assurance chômage pour 2025-2027, 22 octobre 2025.

En 2026, l'Unédic connaîtrait un solde déficitaire de – 1,3 milliard d'euros, après – 100 millions d'euros en 2025, selon les prévisions financières présentées par l'Unédic le 22 octobre dernier⁽¹⁾, une fois pris en compte le prélèvement de 3,4 milliards d'euros opéré par l'État en 2025 et celui de 4,1 milliards d'euros prévu pour 2026 par l'article 40 du projet de loi de finances.

Il convient de noter que ces chiffres diffèrent de ceux figurant dans l'évaluation préalable de l'article, lesquels datent du mois de juin 2025 et prévoient un déficit limité à 400 millions d'euros en 2026. Si l'Unédic, entre le mois de juin et le mois d'octobre a revu dans un sens plus favorable ses prévisions pour l'année 2025, elle a au contraire révisé à la baisse sa prévision de solde financier pour les années 2026 et 2027 et, en conséquence, revu à la hausse sa prévision de dette financière nette. Celle-ci devrait s'élever à 60,8 milliards d'euros à la fin de l'année 2026, en hausse de 1,3 milliard d'euros par rapport à 2025, puis décroître en 2027, pour atteindre 56,9 milliards d'euros.

L'Unédic signale en outre que l'année 2026 marquera le début du remboursement d'une partie de la dette contractée à des taux d'intérêt très favorables pour faire face à la crise sanitaire et à ses conséquences. Elle rappelle que de nouveaux emprunts devront être lancés, dans un environnement plus difficile pour les émetteurs.

(1) Unédic, Situation financière de l'assurance chômage pour 2025-2027, 22 octobre 2025.

ÉVOLUTION DES PRÉVISIONS DE SOLDE ET DE DETTE FINANCIÈRE DE L'UNÉDIC

(en milliards d'euros, au 31 décembre)

	2022	2023	2024	2025 (p)	2026 (p)	2027 (p)
Solde financier (prévisions de juin 2025)	4,3	1,5	0,0	- 0,3	- 0,4	5,3
Solde financier (prévisions d'octobre 2025)	4,3	1,5	0,0	- 0,1	- 1,3	3,9
Dette financière nette (prévisions de juin 2025)	- 60,7	- 59,3	- 59,6	- 59,8	- 60,3	- 54,9
Dette financière nette (prévisions d'octobre 2025)	- 60,7	- 59,3	- 59,4	- 59,5	- 60,8	- 56,9

Source : évaluation préalable de l'article et Unédic, Situation financière de l'assurance chômage pour 2024-2027, 12 juin 2025 et 22 octobre 2025.

Pour couvrir ses besoins de financement, l'Unédic a recours à des financements bancaires classiques, mais également à :

- des titres de créance négociables de court terme (programme « NEU CP »), d'une maturité inférieure à un an, pour la couverture des besoins de trésorerie ;
- des titres de créance négociables de moyen terme (programme « NEU MTN ») d'une maturité comprise entre 1 et 7 ans ;
- des emprunts obligataires à moyen terme d'une maturité comprise entre 8 et 15 ans.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 59 du projet de loi de finances pour 2026 autorise le ministre chargé de l'économie à accorder, à titre gratuit, la garantie de l'État aux emprunts obligataires contractés par l'Unédic au cours de l'année 2026, en principal et en intérêts, dans la limite d'un plafond en principal de **10 milliards d'euros, en hausse de 6 milliards d'euros par rapport à la garantie qui a été prévue pour 2025** par l'article 149 de la loi de finances pour 2025.

La garantie accordée permettra à l'Unédic de :

- continuer à se financer sur les marchés pour les titres de moyen et long terme ;
- conserver le coût de financement favorable obtenu pour les émissions obligataires bénéficiant de la garantie ces dernières années ;
- réduire son endettement de court terme.

Ainsi que l'indique l'évaluation préalable de l'article, pour l'exercice 2025, le plafond des émissions de l'Unédic garanti par l'État avait été fixé à **4 milliards d'euros en principal** afin de couvrir le **remboursement de 3 milliards d'euros de titres obligataires arrivant à échéance en 2025**, de réduire l'**encours de dette à court terme** et de pourvoir aux besoins de financement de l'Unédic, son solde

financier ayant alors été estimé à + 3 milliards d'euros ; néanmoins, ce solde devrait finalement se révéler négatif en 2025, atteignant – 100 millions d'euros. La dégradation de la situation financière de l'Unédic, au regard des prévisions de l'année dernière explique ainsi pour partie la forte augmentation de la garantie devant être accordée par l'État en 2026.

Pour l'exercice 2026, cette **garantie de 10 milliards d'euros** doit ainsi permettre à l'Unédic de **rembourser sa dette à moyen et long terme arrivant à échéance en 2026**, à hauteur de **6,25 milliards d'euros**. L'émission de dette obligataire à moyen et long terme au-delà de ces besoins de financement devrait aussi conduire à **diminuer l'encours de dette de court terme de 2,45 milliards d'euros**⁽¹⁾ – compte tenu de la prévision de déficit actualisée pour 2026 de 1,3 milliard d'euros. Cette dette de court terme était d'environ 12 milliards d'euros à la fin du mois de mai 2025 et représenterait encore 18 % de l'endettement brut de l'Unédic à la fin de l'année 2025, contre 20 % à la fin de l'année 2024, soit un niveau proche de celui atteint en 2020 lors de la crise sanitaire.

*

* * *

(1) L'évaluation préalable fait état d'une diminution de l'encours de dette de court terme de 3,35 milliards d'euros, mais en se fondant sur une prévision de déficit de 400 millions d'euros en 2026, qui a entre-temps été réévaluée à la hausse, à 1,3 milliard d'euros.

Article 60

Garantie de l'État au bénéfice du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) des Alpes 2030

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 60 du projet de loi de finances a pour objet de compléter le dispositif prévu par l'article 151 de la loi de finances pour 2025, tendant à autoriser le ministre chargé de l'économie à accorder deux garanties de l'État relatives à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2030 en France, l'une, accordée à titre gratuit, visant au remboursement au comité international olympique (CIO) de sa contribution financière à leur organisation dans le cas où ils seraient annulés, l'autre, accordée à titre onéreux, pour permettre au comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP) de faire face à d'éventuels décalages de trésorerie.

Il serait précisé que la première garantie peut être engagée jusqu'à la liquidation du COJOP – et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2031 –, et qu'elle peut être appelée, outre le cas d'annulation totale ou partielle des jeux, dans le cas de la réalisation de l'un des événements définis dans l'accord sur le remboursement des droits de diffusion télévisuelle entre l'État, le COJOP et le CIO.

En outre, serait octroyée une troisième garantie, à titre onéreux, relative à la couverture, au moment de la liquidation du COJOP, d'un éventuel solde déficitaire de celui-ci, cette garantie ne devant, le cas échéant, être appelée qu'après l'épuisement des autres sûretés, recours et provisions. Cette garantie serait accordée pour un montant maximal égal à 50 % du solde déficitaire et dans la limite de 515 millions d'euros, son octroi étant conditionné à celui d'une garantie des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur pour compenser ce même éventuel solde déficitaire à hauteur de 50 % et dans la limite de 515 millions d'euros.

La deuxième garantie, relative aux décalages de trésorerie, prévue au II de l'article 151 précité, ne serait pas modifiée.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

Par l'adoption d'un amendement de M. Raux (EcoS), la commission a supprimé cet article, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA DÉSIGNATION DES ALPES FRANÇAISES COMME HÔTE DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES D'HIVER DE 2030

Le 24 juillet 2024, dans le cadre de sa 142^e session, le comité international olympique (CIO) a élu les Alpes françaises comme hôte des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2030.

Selon l'étude de faisabilité du CIO, « *la vision du projet des Alpes françaises ambitionne de redynamiser les deux régions concernées [Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur] en tant que destinations touristiques phares pour les sports d'hiver, grâce à l'adoption d'une stratégie plus durable pour les sports d'hiver dans le contexte du changement climatique. Le projet s'inscrit parfaitement dans les plans de développement actuels des deux régions.* »

Présenté le 21 juillet 2025 lors du conseil d'administration du COJOP en vue d'une validation en décembre par la commission exécutive du Comité international olympique (CIO), le schéma préférentiel des sites appelés à accueillir les compétitions prévoit quatre « pôles de sites » : Haute-Savoie avec le Grand Bornand et La Clusaz, Savoie (Courchevel, La Plagne, Val d'Isère), le Briançonnais (Serre Chevalier, Montgenèvre) et Nice Côte d'Azur (Nice).

B. L'ORGANISATION DES JEUX ET LEUR FINANCEMENT

La planification et la livraison des opérations des Jeux sont assurées par un Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques (COJOP), dont les statuts ont été négociés entre les partenaires concernés, notamment l'État, les collectivités territoriales – dont les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur – et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF).

Aux termes du contrat hôte olympique signé par ces partenaires, le COJOP fait l'objet, en complément des financements prévisionnels apportés par la billetterie, les sponsors internationaux et par les sponsors français, d'un financement à titre principal par le CIO sous la forme d'une contribution financière liée aux revenus de diffusion dérivés des accords sur les droits médias. Cette contribution est estimée à 500 millions de dollars américains.

C. UN RÉGIME FISCAL DÉROGATOIRE

L'article 51 de la seconde loi de finances rectificative pour 2014⁽¹⁾ avait instauré, à titre provisoire, à l'article 1655 *septies* du code général des impôts, un régime fiscal dérogatoire en faveur des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale, applicable aux compétitions pour lesquelles la décision d'attribution à la France était intervenue avant le 31 décembre 2017.

(1) Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

Son objet était d'exonérer les organisateurs de l'essentiel des impositions nationales et locales, portant sur :

- les bénéfices et revenus perçus en lien direct avec l'organisation de la manifestation ;
- les rémunérations versées aux salariés de l'organisateur de la manifestation ;
- les impositions locales dues, exclusivement en lien avec l'organisation de la manifestation.

Par la suppression de la mention selon laquelle ce régime dérogatoire s'appliquait aux « *compétitions pour lesquelles la décision d'attribution à la France est intervenue avant le 31 décembre 2017* », l'article 29 de la loi de finances pour 2023⁽¹⁾ l'a pérennisé, tout en procédant à quelques aménagements.

D. LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DES JEUX

Comme le rappelle l'évaluation préalable de l'article, « *l'organisation de grands évènements sportifs internationaux comme les jeux olympiques et paralympiques a, dans la majorité des cas, un impact positif sur l'économie du pays hôte en raison des incidences directes et indirectes des dépenses d'organisation, des effets sur le tourisme ou encore du lien avec le renouvellement des infrastructures que nécessite une telle organisation. À titre d'exemple, les retombées économiques pour la France de l'organisation de l'Euro 2016 de football ont été estimées à 1,2 milliard d'euros par une étude réalisée par le Centre de droit et d'économie du sport de Limoges (CDES), intégrant un impact financier de 626 millions d'euros au titre du tourisme et de 596 millions d'euros en lien avec les dépenses d'organisation de l'évènement*

 ».

Cette assertion peut toutefois être nuancée à la lumière des premières analyses de l'impact des Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024. Dans son rapport de septembre 2025⁽²⁾, la Cour des comptes relève ainsi que l'incidence favorable des Jeux sur la croissance annuelle de 2024 serait limitée à 0,07 point (soit 1,9 milliard d'euros) – alors que l'Insee avait évalué en juillet 2024 un « effet JOP » de + 0,3 point de PIB au troisième trimestre 2024. L'effet positif des Jeux sur l'activité a ainsi été revu à la baisse, notamment en raison d'effets d'évitement auprès des touristes habituels. Il convient donc de rester prudent s'agissant de l'évaluation de l'ampleur des retombées économiques de tels événements sportifs.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, Rapport au Parlement remis par la Cour des comptes en application de l'article 20 de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023, septembre 2025.

E. UN DISPOSITIF DE GARANTIE PRÉVU PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2025 ET DEVANT ÊTRE COMPLÉTÉ

Traduisant l'un des engagements pris dans le cadre de la candidature de la France, l'article 151 de la loi de finances pour 2025⁽¹⁾ autorise le ministre chargé de l'économie à accorder deux garanties de l'État relatives à l'organisation de l'édition 2030 des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver. Ces deux garanties sont analogues à celles qui avaient été prévues pour les Jeux olympiques et paralympiques de Paris par l'article 81 de la loi du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017⁽²⁾.

Le I dudit article 151 de la loi de finances pour 2026 autorise le ministre précité à accorder la garantie de l'État au remboursement de la contribution financière versée par le CIO au titre des revenus découlant des accords de diffusion de l'édition 2030 des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver au profit du COJOP dans le cadre du « contrat hôte olympique ».

Le deuxième alinéa de même I précise que cette garantie est « *accordée, à titre gratuit, dans la limite de 500 millions d'euros et pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2030* » et s'exerce « *en cas d'annulation totale ou partielle* » des Jeux. Ce montant se révèle inférieur à celui défini pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 par la loi de finances rectificative pour 2017 précitée, la garantie de l'État ayant alors été accordée dans la limite d'un montant de 1,2 milliard d'euros, ramenée par la loi de finances pour 2022⁽³⁾ à 800 millions d'euros.

Le troisième alinéa du même I indique qu'en cas d'exercice de la garantie l'État est subrogé dans les droits du CIO à l'égard du comité d'organisation au titre des créances indemnisées.

Le II autorise le même ministre à « *accorder la garantie de l'État au COJOP au titre des emprunts bancaires qu'il contracte et qui sont affectés au financement d'un décalage temporaire de trésorerie entre ses recettes et ses dépenses* ».

Le deuxième alinéa dudit II prévoit un double encadrement de cette garantie accordée en principal et en intérêt à titre onéreux :

- elle est accordée dans la limite d'un montant total de 70 millions d'euros en principal ;
- les emprunts garantis sont d'une durée maximale de deux ans, de montants unitaires maximaux de 50 millions d'euros en principal et souscrits avant le 31 décembre 2030.

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

(2) Loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017.

(3) Article 158 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

Le troisième alinéa du même II précise qu'une convention conclue avant la souscription des emprunts concernés définit notamment « *les modalités de souscription et de garantie de ces emprunts et les mécanismes de contrôle et d'action visant à préserver la soutenabilité financière du COJOP* ».

Le dispositif de garantie devait être complété par une garantie globale de couverture d'un éventuel déficit, qui serait accordée ultérieurement, lorsque le budget du COJOP serait précisé et la structure créée. En effet, comme le précise l'évaluation préalable de l'article 60 du projet de loi de finances pour 2026, « *le contrat hôte, validant la sélection des Alpes françaises comme hôtes des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2030, comporte, à son article 5.2., une promesse de "porte-fort" selon laquelle les signataires doivent s'assurer que les autorités du pays hôte "honorent et font respecter tous les engagements de la candidature ainsi que tous les autres engagements pris et les garanties et obligations assumées par celles-ci en relation avec les Jeux"* », étant précisé que sont ainsi visés « *l'ensemble des engagements pris par le comité de candidature des hôtes, le CNO hôte ou les autorités du pays hôte* ». Aussi, les Premiers ministres successifs ont prévu, par des lettres datées du 2 octobre 2024 et du 14 mars 2025, la garantie, par l'État, de tout éventuel déficit du COJOP.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Visant à compléter les conditions d'appel de la garantie de l'État afin de les mettre en conformité avec les engagements pris au moment de la candidature et à sécuriser et parachever ainsi le montage financier sur lequel repose la tenue des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver dans les Alpes, l'article 60 du projet de loi de finances pour 2026 procède à une double modification du dispositif prévu par l'article 151 de la loi de finances pour 2025.

Le 1°, par la substitution de deux alinéas au deuxième alinéa du I aux termes duquel la garantie est accordée « *pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2030* » et « *s'exerce en cas d'annulation totale ou partielle de l'édition 2030 des jeux olympiques et paralympiques d'hiver* », procède à une double extension de la garantie accordée par l'État au remboursement de la contribution financière versée par le CIO au COJOP au titre des revenus découlant des accords de diffusion de l'édition 2030 des Jeux d'hiver :

– d'une part, la garantie pourra être appelée jusqu'à la dissolution du COJOP et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2031, et non seulement jusqu'au 31 décembre 2030 ;

– d'autre part, outre le cas d'annulation totale ou partielle des jeux d'hiver, elle sera appelée dans le cas de la réalisation de l'un des événements définis dans

l'accord sur le remboursement des droits de diffusion télévisuelle entre l'État, le COJOP et le CIO⁽¹⁾.

Le 2°, par l'ajout d'un III, complète, ainsi qu'il était attendu, le dispositif instauré par la loi de finances pour 2025 en autorisant le ministre chargé de l'économie à accorder la garantie de l'État au COJOP afin de compenser un éventuel solde déficitaire constaté lors de la liquidation du comité.

Dans l'évaluation préalable de l'article, le Gouvernement indique que « *le risque d'appel en garantie est limité par le contrôle budgétaire exercé par l'État sur le COJOP, à travers sa présence en conseil d'administration, en comité d'audit* ^[2] *et par le biais des différents exercices de planification budgétaire* » et que « *l'espérance de coût du dispositif est basse, hors événement exceptionnel* ». Il précise que « *les principaux phénomènes pouvant entraîner un appel substantiel en garantie sont principalement liés aux conditions sanitaires [...], comme illustré par la crise de la COVID-19, et aux événements géopolitiques [...]. Si, dans l'histoire contemporaine des Jeux olympiques et paralympiques et avant les JO de Tokyo, le CIO indique que la garantie de l'État n'a jamais été appelée, les Jeux olympiques et paralympiques de Tokyo rappellent cette éventualité.* »

« *En particulier, et dans la perspective d'un événement international majeur (pandémie, conflit...), la conséquence budgétaire d'une annulation ou d'un*

(1) Interrogé par le rapporteur général, le Gouvernement précise que cet accord n'a pas encore été conclu. À titre d'exemple, l'accord du même type qui avait été passé en vue des jeux olympiques de Paris indiquait que les diffuseurs qui seraient amenés à renoncer à la diffusion des jeux pouvaient demander un remboursement total des droits de diffusion dans les cas suivants :

- l'annulation de toutes les épreuves ou d'une partie substantielle d'entre elles ;
- le report de toutes les épreuves ou d'une partie substantielle d'entre elles ;
- la non-participation de l'équipe du pays dont est originaire le diffuseur ;
- la violation des déclarations et garanties du contrat ;
- l'insolvabilité, la dissolution ou la liquidation du CIO ;
- une violation substantielle du contrat.

En outre, les diffuseurs pouvaient demander un remboursement partiel dans les cas suivants :

- le report de tout ou d'une partie substantielle des épreuves ;
- le raccourcissement de la durée des Jeux ;
- la non-participation de certains pays médaillés lors de la précédente édition ;
- l'incapacité du CIO à fournir certains services ou infrastructures ;
- la relocalisation des Jeux en dehors de Paris ;
- l'annulation des épreuves de certains sports ou épreuves populaires ;
- l'organisation d'épreuves dans moins de 20 sports ;
- le changement de lieu des événements les plus populaires ;
- la non-participation d'une équipe olympique dans la cérémonie d'ouverture et de clôture ou à n'importe quel sport ;
- les changements significatifs dans l'ordre des épreuves ;
- la prohibition de la publicité pour la bière et le vin ;
- une violation substantielle du contrat.

(2) Cf. encadré infra.

report des Jeux olympiques et paralympiques serait d'autant plus forte qu'une telle décision serait prise tardivement. »

Le A du III ainsi ajouté soumet l'octroi et l'engagement de cette garantie à plusieurs conditions.

- Ainsi, la garantie serait accordée :

- à titre onéreux ;

- pour un montant n'excédant pas 50 % du solde déficitaire et dans la limite de 515 millions d'euros, montant dont l'évaluation préalable indique que c'est celui des recettes de son budget pluriannuel diminué du montant des garanties attribuées par ailleurs;

- à la condition de l'octroi au COJOP par les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur d'une garantie, pour compenser l'éventuel solde déficitaire constaté, d'un montant égal à 50 % de celui-ci, dans la limite de 515 millions d'euros.

- En outre, elle ne pourrait être exercée que dans les conditions suivantes :

- en dernier ressort après l'épuisement des autres sûretés, recours et provisions ;

- si la liquidation du comité intervient avant le 31 décembre 2031.

Le B du même III prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, avant le 1^{er} octobre de chaque année, d'un rapport :

- présentant la dernière prévision pluriannuelle du budget du COJOP, en recettes et en dépenses, et de son évolution depuis l'exercice précédent ;

- précisant l'encours en principal des emprunts contractés par le COJOP ;

- exposant toutes les mesures mises en œuvres afin de limiter le risque d'appel en garantie, d'une part, au titre des emprunts bancaires contractés par le COJOP et affectés au financement d'un décalage temporaire de trésorerie entre ses recettes et ses dépenses, et, d'autre part, afin de compenser le solde déficitaire éventuellement constaté lors de sa liquidation.

Le C du même III ainsi ajouté prévoit qu'une convention conclue entre le COJOP, l'État et les deux régions précitées définira « *les modalités d'application de la garantie et les mécanismes de contrôle et d'action visant à préserver l'équilibre budgétaire et financier* » du COJOP.

Le rôle du comité d'audit du COJOP et du contrôle général économique et financier de l'État face au risque budgétaire

- Institué par les statuts du COJOP, le comité d'audit est chargé d'analyser et de faire toute recommandation utile relative, entre autres, à la gestion de l'association, à la soutenabilité de l'ensemble de ses engagements au regard de ses ressources, à la mise en œuvre des prescriptions du contrat hôte conclu avec le CIO, à la gestion des risques financiers, opérationnels ou juridiques. Il évalue également la pertinence, la permanence et la fiabilité des méthodes comptables mises en œuvre pour l'établissement des comptes annuels et désigne les commissaires aux comptes, qui lui rendent compte de leurs travaux.

En outre, il peut se saisir de toute question qu'il juge utile ou nécessaire dans le cadre de ses missions, notamment en prévision ou dans le cadre de la souscription d'emprunts susceptibles d'être garantis par l'État, et en cas de risque d'appel à la garantie de l'État. Il se réunit tous les mois.

L'État est représenté parmi les membres de droit du comité d'audit par le sous-directeur de la 8^e sous-direction de la direction du budget du Ministère des comptes publics. Un représentant du CNOSF et des représentants des Régions hôtes en sont également membres de droit. Le contrôle général économique et financier ainsi que les commissaires aux comptes du COJOP participent à toutes les séances du comité d'audit

- Conformément à l'arrêté du 28 avril 2025 fixant les modalités spéciales d'exercice du contrôle économique et financier de l'État sur le COJOP, le contrôle économique et financier de l'État analyse les risques et évalue les performances du COJOP en veillant aux intérêts patrimoniaux et financiers de l'État.

Le contrôleur a entrée, avec voix consultative, aux séances des organes délibérants du COJOP ainsi qu'à celles de tout comité, commission ou organe consultatif existant en son sein, notamment en matière de marchés. Il est informé de la préparation et de l'exécution du budget du COJOP et de ses décisions modificatives. Il reçoit à titre systématique tous les documents se rapportant à l'activité et à la gestion du COJOP (documents à caractère stratégique ou de synthèse, relatifs à l'organisation, aux procédures et au contrôle interne, cartographie des risques, tableaux de bord relatifs à l'activité du COJOP, exécution du programme d'activités, réalisation des recettes, situation de trésorerie, exécution budgétaire et comptable, état des effectifs et de la masse salariale, liste des conventions et contrats).

Sont soumis notamment à l'avis préalable du contrôle général économique et financier les décisions modifiant le budget, les décisions d'emprunt et les projets de convention avec d'autres personnes morales ayant une incidence supérieure à 1 million d'euros sur les dépenses du COJOP.

Enfin, l'article 27 des statuts constitutifs de l'association, prévoit que si le contrôleur estime qu'une délibération comporte un risque pouvant affecter les finances de l'État, ce dernier pour contraindre le caractère exécutoire de cette délibération à l'approbation formelle du Gouvernement.

Source : évaluation préalable de l'article 60 du projet de loi de finances pour 2026.

*

* * *

Article 61

Garantie de l'État au bénéfice de l'Agence française de développement pour l'initiative « FARM – Secteur privé »

Résumé du dispositif proposé

Le dispositif « FARM – Secteur privé » de soutien aux filières agricoles locales en Afrique, qui est mis en œuvre par l'Agence française de développement (AFD) *via* sa filiale de promotion et de participation pour la coopération économique (Proparco), est financé par des crédits budgétaires. Depuis 2023, 64 millions d'euros ont été ouverts au sein de la mission *Aide publique au développement*.

Après quelques années de mise en œuvre, le financement par crédits budgétaires n'apparaît pas comme le plus pertinent. Compte tenu de la durée des projets soutenus, de tels crédits ne sont pas immédiatement mobilisés et, s'ils ne sont pas consommés, ils ne seront restitués qu'à un horizon 2030-2035.

En conséquence, l'article 61 du projet de loi de finances substitue au financement par crédits budgétaires une garantie de l'État aux prêts consentis par l'AFD ou sa filiale Proparco dans le cadre du dispositif « FARM – Secteur privé ». La garantie serait plafonnée à hauteur de 10 millions d'euros pour des prêts octroyés jusqu'au 31 décembre 2027.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

I. LE DROIT EXISTANT

Mis en place en 2023 pour soutenir les filières agricoles locales en Afrique, le dispositif « FARM – Secteur privé » est financé par des crédits du budget général de l'Etat.

A. LE DISPOSITIF « FARM – SECTEUR PRIVÉ »

L'**initiative européenne FARM pour la résilience alimentaire et agricole** (*food and agriculture resilience mission*), soutenue par la France, a été lancée en 2022, dans un contexte d'insécurité alimentaire et de malnutrition aggravé par la pandémie liée au covid ainsi que par les conséquences de la guerre en Ukraine (incapacité de cette dernière à produire et à commercialiser sa production de céréales, hausse des prix, instabilité des marchés). Elle se décline en trois piliers :

- préserver la circulation des denrées agricoles à l'échelle mondiale, y compris en soutenant le secteur agricole ukrainien ;
- garantir, avec l'aide du programme alimentaire mondial de l'Organisation des Nations unies, l'approvisionnement alimentaire des plus vulnérables ;
- investir localement pour développer des systèmes alimentaires durables et résilients, notamment sur le continent africain.

En France, le volet bilatéral de l’initiative FARM est mis en œuvre par l’Agence française de développement (AFD), via sa filiale de promotion et de participation pour la coopération économique (Proparco). Ce dispositif « FARM – Secteur privé » vise à accélérer le déploiement et le renforcement des filières agricoles locales en Afrique, en améliorant l'accès aux financements des petits entrepreneurs et des très petites, petites et moyennes entreprises agroalimentaires, en particulier pour des besoins de financement inférieurs à 1 million d'euros, et en soutenant les investissements franco-africains dans le secteur agricole. Il intègre à la fois des prêts directs à des entreprises agroalimentaires qui jouent un rôle clé dans les chaînes de valeur agricoles et qui rencontrent des difficultés de financement ainsi que des prêts intermédiaires via des institutions de microfinance et des banques locales pour financer des agriculteurs et des très petites, petites et moyennes entreprises agricoles.

Selon l’évaluation préalable de l’article 61, le dispositif « FARM – Secteur privé » a permis « *d'accroître substantiellement les financements de Proparco au secteur agricole africain (+ 30 %), et de soutenir à la fin mai 2025 une douzaine de projets structurants pour l'écosystème local dans une quinzaine de pays* »⁽¹⁾.

B. UN FINANCEMENT PAR CRÉDITS BUDGÉTAIRES

Les projets soutenus dans le cadre du dispositif « FARM – Secteur privé » présentent un profil de risque élevé, qui ne s’inscrit pas dans la politique d’octroi de crédits habituelle de Proparco. En conséquence, un mécanisme de partage des risques entre l’État et Proparco a été mis en place.

Ce mécanisme de partage des risques est majoritairement financé par le programme 110 Aide économique et financière au développement et, dans une moindre mesure, par le programme 209 Solidarité à l’égard des pays en développement de la mission Aide publique au développement. Entre 2023 et 2025, 64 millions d'euros en crédits de paiement ont ainsi été mobilisés. Un reliquat de 15 millions d'euros restera à verser à Proparco pour les crédits engagés en 2025.

MONTANT DES CRÉDITS MOBILISÉS SUR LA MISSION AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT POUR LE DISPOSITIF « FARM – SECTEUR PRIVÉ »

		(en millions d'euros)		
		2023	2024	2025
Programme 110 Aide économique et financière au développement	AE	16	32	15
	CP	16	27	5 ⁽²⁾
Programme 209 Solidarité à l’égard des pays en développement	AE	16		
	CP	16		
Total	AE	32	32	15
	CP	32	27	5

Source : commission des finances d’après l’évaluation préalable de l’article 61.

(1) Évaluation préalable de l’article 61, annexée au projet de loi de finances pour 2026.

(2) Si la loi de finances pour 2025 a ouvert 17,5 millions d'euros en crédits de paiement, l’évaluation préalable de l’article 61 indique qu’une consommation de 5 millions d'euros est envisagée en 2025.

Ces **crédits** ont été versés à Proparco **en anticipation d'un éventuel défaut des contreparties** qui pourrait se matérialiser. Une convention signée entre l'État, l'AFD et Proparco prévoit que les fonds non consommés seront restitués à l'État, une fois les opérations achevées, si les pertes sont nulles ou inférieures au montant de couverture du risque sollicité. La couverture est limitée à 5 millions d'euros par opération et à 80 % du risque pris par Proparco.

À ce stade, **aucun cas de sinistralité n'est encore matérialisé**. Les crédits versés par l'État à Proparco n'ont donc pas été utilisés par la filiale de l'AFD pour compenser d'éventuels défauts. Les projets soutenus ayant une durée de vie moyenne de sept à dix ans, les fonds versés à Proparco non consommés ne seront restitués à l'État qu'à un horizon 2030-2035.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Après quelques années de mise en œuvre, **le financement du dispositif « FARM – Secteur privé »** – reposant sur le versement *ex ante* de crédits budgétaires qui ne sont pas immédiatement mobilisés et qui, s'ils ne sont pas consommés, ne seraient restitués que dans cinq ou dix ans – **n'apparaît pas comme le plus pertinent**.

En conséquence, l'article 61 du projet de loi de finances pour 2026 substitue à ce financement par crédits budgétaires **une garantie de l'État aux prêts consentis par l'AFD ou sa filiale Proparco** dans le cadre du dispositif « FARM – Secteur privé ». Ainsi, plutôt que d'ouvrir immédiatement des crédits au sein des programmes 110 ou 109 de la mission *Aide publique au développement*, le financement serait assuré par le programme 114 *Appels en garantie de l'État* de la mission *Engagements financiers de l'État*, qui financera les futures pertes, le moment venu, en fonction de la sinistralité effectivement constatée.

Dans un souci de maîtrise de la dépense, l'article 61 propose de **plafonner** la garantie **à hauteur de 10 millions d'euros** pour des prêts octroyés sur deux années, du 1^{er} janvier 2026 jusqu'au 31 décembre 2027. Ce financement par garantie serait donc, au moins à court terme, moins coûteux que le financement par crédits budgétaires, puisque le montant retenu, soit 5 millions d'euros par an, est plus de quatre fois inférieur au montant annuel moyen de crédits octroyés à Proparco pour le dispositif « FARM – Secteur privé » entre 2023 et 2025 – soit un peu plus de 20 millions d'euros par an en moyenne. En outre, cette approche permettrait de **décaler** et de **lisser dans le temps** l'appel de la garantie, l'ensemble des défauts de paiement ne devant pas se matérialiser en même temps.

Le niveau de garantie prévu permettrait le déploiement par Proparco d'un volume de projets estimé, selon les hypothèses retenues, entre 12,5 et 25 millions d'euros⁽¹⁾.

(1) *Évaluation préalable de l'article 61, annexée au projet de loi de finances pour 2026.*

Une nouvelle convention entre l'État, l'AFD et Proparco portant sur les prêts nouvellement octroyés encadrera la mobilisation de la garantie, en renouvelant le plafonnement du risque couvert et en renforçant les exigences de redevabilité. Pour les octrois réalisés en 2026, sur la base d'une maturité moyenne de sept ans, avec un délai de grâce de deux ans, les premiers appels de la garantie pourraient intervenir au plus tôt en 2028.

*
* * *

Article 62

Sécurisation des prêts et dispositions relatives au financement de la collectivité de Nouvelle-Calédonie

Résumé du dispositif proposé

Afin de soutenir la Nouvelle-Calédonie, à la suite des événements survenus en mai 2024 qui ont profondément déstabilisé le territoire, l'État a, en plus de ses transferts habituels, déployé un plan d'urgence de 530 millions d'euros.

Pour accompagner le redressement des finances publiques de la collectivité, l'article 150 de la loi de finances pour 2025 a également autorisé l'État à garantir des prêts consentis par l'Agence française de développement (AFD) à la Nouvelle-Calédonie, dans la limite d'un milliard d'euros en 2025.

Deux prêts ont d'ores et déjà pu aboutir, à hauteur de 560 millions d'euros en avril et de 240 millions d'euros en octobre, conditionnés à la mise en œuvre d'un plan de réformes structurelles permettant le retour à l'équilibre des comptes sociaux et le redressement pérenne des finances publiques de la collectivité.

Aux fins de maintenir l'appui financier apporté à la Nouvelle-Calédonie, l'article 62 du projet de loi de finances prévoit de prolonger la possibilité de prêts garantis par l'État d'une année supplémentaire, jusqu'au 31 décembre 2026. Cette disposition permettra la mobilisation des 200 millions d'euros restant sous plafond.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

Avant d'adopter cet article, la commission a adopté un amendement de M. Metzdorf (EPR) prévoyant la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les conditions financières des prêts accordés par l'AFD à la Nouvelle-Calédonie. Elle a ensuite rejeté la seconde partie du projet de loi de finances.

I. LE DROIT EXISTANT

À la suite du plan d'urgence déployé par l'État pour assurer la continuité des services publics essentiels en Nouvelle-Calédonie, la possibilité de prêts garantis par l'État a été introduite afin d'accompagner le redressement des finances publiques du territoire.

A. UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL MARQUÉ PAR LA CRISE EN NOUVELLE-CALÉDONIE

Les événements survenus en Nouvelle-Calédonie en mai 2024 ont profondément déstabilisé l'économie du territoire. Les violences et blocages ont entraîné des destructions d'infrastructures, un arrêt de l'activité dans plusieurs secteurs stratégiques et une forte tension sur la trésorerie de la Nouvelle-Calédonie et des autres collectivités, menaçant la continuité des services publics essentiels.

Afin d'éviter une faillite systémique, l'État a, dans un premier temps, déployé un **plan d'urgence d'un montant de 530 millions d'euros**, composé de 340 millions d'euros d'avances remboursables et de 190 millions d'euros de subventions, auxquels s'est ajouté un **prêt de 50 millions d'euros de la Banque des territoires**. Ces concours sont venus s'ajouter aux **transferts déjà importants** de l'État vers la Nouvelle-Calédonie : **près de 1,7 milliard d'euros par an** ainsi qu'un **soutien spécifique de 320 millions d'euros apporté à la filière d'exploitation du nickel**.

La dégradation durable des équilibres budgétaires de la Nouvelle-Calédonie a néanmoins conduit l'État, dans un second temps, à réorienter son action vers un accompagnement financier assorti de conditions, destiné à encourager le redressement structurel des finances publiques de la collectivité. C'est dans ce contexte que **l'article 150 de la loi de finances pour 2025⁽¹⁾** a autorisé le ministre chargé de l'économie à accorder la garantie de l'État à l'Agence française de développement (AFD) pour les prêts consentis à la Nouvelle-Calédonie.

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

L'article 150 de la loi de finances pour 2025

Le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder, à titre gratuit, la garantie de l'État à l'Agence française de développement au titre des prêts consentis à la Nouvelle-Calédonie ou aux collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie, pour :

1° Refinancer les concours d'urgence accordés en 2024 par l'État et le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations ;

2° Financer les déficits constatés à la fin de l'année 2024 de la Société néo-calédonienne d'énergie et de la caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de la Nouvelle-Calédonie, dont le régime unifié d'assurance maladie et maternité et le régime de chômage de droit commun ;

3° Soutenir, en 2025, les autorités locales dans le financement des mesures de réforme et de relance de l'économie néo-calédonienne, dans le cadre d'un plan élaboré conjointement par l'État et les autorités compétentes de Nouvelle-Calédonie.

La garantie peut être accordée jusqu'au 31 décembre 2025. Elle porte sur le principal ainsi que sur les intérêts et accessoires des prêts, dans la limite d'un milliard d'euros en capital.

Les prêts garantis ne peuvent avoir ni une maturité supérieure à vingt-cinq ans, ni un différé de remboursement supérieur à trois ans.

L'octroi de la garantie est subordonné à la conclusion de conventions entre l'État, l'Agence française de développement et la Nouvelle-Calédonie ou les collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie. Les conventions précisent les réformes structurelles que ces collectivités entreprennent pour rétablir leur situation financière de manière pérenne ainsi que les dispositifs de suivi de leur mise en œuvre.

Cette garantie, limitée à 1 milliard d'euros en capital⁽¹⁾ couvre le principal, les intérêts et accessoires des prêts octroyés par l'AFD. Elle vise à soutenir les autorités locales dans la **mise en œuvre d'un plan de réformes et de relance économique du territoire**, en contrepartie de la réalisation de réformes structurelles encadrées par des conventions tripartites entre l'État, l'AFD et le Gouvernement ou les collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie.

B. LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF DE PRÊTS GARANTIS ET LES RAISONS DU REPORT D'UN SECOND OCTROI

• Un premier prêt de 560 millions d'euros, garanti par l'État, et adossé à des conditions souples, a été décaissé en avril 2025. Il comprenait :

– une tranche de refinancement de 397 millions d'euros, non conditionnée, destinée à refinancer des opérations de court terme liées à l'exercice 2024 ;

– une tranche de liquidité dite « d'urgence » de 163 millions d'euros, versée immédiatement pour couvrir les besoins de trésorerie du territoire jusqu'à l'octroi d'un nouveau prêt.

(1) Le texte initial du projet de loi de finances pour 2025 prévoyait un montant de 500 millions d'euros, relevé à 1 milliard d'euros par un amendement du Gouvernement adopté lors de l'examen en première lecture par le Sénat.

Outre **une convention de crédit**, signée par l’AFD et le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie le 1^{er} avril 2025, ce prêt reposait sur une **convention de versement**, conclue entre le ministre chargé des outre-mer et le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie le 29 mars 2025. Cette dernière fixait les conditions d’utilisation des fonds du premier prêt ainsi que les conditions d’octroi d’un nouveau prêt complémentaire du premier.

• Conformément au cadre défini par le dernier alinéa de l’article 150 de la loi de finances pour 2025, précisé dans l’évaluation préalable de l’article 62 du projet de loi de finances pour 2026, le **deuxième prêt** garanti par l’État, d’un montant de 240 millions d’euros, était **conditionné à l’adoption** par le Congrès de Nouvelle-Calédonie, avant le 31 mai 2025, d’un « *programme détaillé de réformes budgétaires, sociales et fiscales permettant le retour à l’équilibre des comptes sociaux et le redressement pérenne des finances publiques de la collectivité de Nouvelle-Calédonie d’ici 2027* »⁽¹⁾.

L’échéance fixée au 31 mai 2025 n’a pas été tenue. Compte tenu des fortes tensions que connaît le territoire, elle a fait l’objet d’un premier report d’un mois puis, en juillet, d’un deuxième report tacite permettant au Gouvernement de Nouvelle-Calédonie de finaliser et de faire adopter par le Congrès, le 14 août 2025, un plan des réformes budgétaires, sociales et fiscales visant à redresser les comptes sociaux et les finances publiques.

Le plan de réformes ne satisfait pas entièrement les conditions prévues dans la convention de versement du 29 mars 2025, notamment en ce qu’il aboutit à un déficit d’environ 90 millions d’euros en 2028, sans retour à l’équilibre. Toutefois, il constitue un premier effort de redressement des comptes de la Nouvelle-Calédonie, dans la mesure où le déficit serait réduit de deux tiers par rapport à son niveau de 250 millions d’euros en 2025.

Afin de continuer à soutenir les autorités locales et de laisser toute sa chance à la mission interministérielle pour la Nouvelle-Calédonie, dont le mandat est d’accompagner le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie dans l’amélioration du plan de redressement, le Gouvernement a décidé de maintenir son appui financier au territoire. À cette fin, il a, à la fin du mois de septembre, donné mandat à l’AFD pour instruire le **deuxième prêt**, qui a été décaissé en octobre. Il a un temps été envisagé de minorer le montant de ce dernier, pour tenir compte de la trajectoire de redressement engagée par les autorités locales, des besoins actualisés de trésorerie et de la capacité d’endettement de la collectivité⁽²⁾. Toutefois, conformément à la convention signée entre l’État et le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie le 9 octobre⁽³⁾, le montant du prêt s’élève bien à 240 millions d’euros.

(1) Évaluation préalable de l’article 62, annexée au projet de loi de finances pour 2026.

(2) L’évaluation préalable de l’article 62 du projet de loi de finances évoque un « montant minoré ».

(3) Voir la délibération n° 512 du 9 octobre 2025 habilitant le président de la Nouvelle-Calédonie à signer les conventions relatives au second prêt garanti par l’État, contracté auprès de l’Agence française de développement à la suite de la crise de mai 2024.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L’article 62 du projet de loi de finances pour 2026 modifie l’article 150 de la loi de finances pour 2025 afin de **prolonger d’un an**, du 31 décembre 2025 au 31 décembre 2026, **la durée de validité de la garantie de l’État accordée à l’Agence française de développement** (AFD) pour les prêts consentis à la Nouvelle-Calédonie et aux autres collectivités du territoire. Il ne modifie pas le plafond global de la garantie, qui demeure fixé à 1 milliard d’euros.

Cette prolongation doit permettre de **sécuriser le décaissement du** solde de la garantie restant mobilisable, qui s’élève à 200 millions d’euros.

Le calendrier de décaissement de ce troisième prêt n’est pas encore arrêté. **Une nouvelle convention**, en cours de négociation entre l’État et le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, déterminera les conditions associées aux décaissements de ce deuxième ainsi que les engagements complémentaires à mettre en œuvre en 2026.

*
* * *

Article 63 **Souscription et augmentation de la part de la France au capital autorisé du Mécanisme européen de stabilité**

Résumé du dispositif et effets principaux

L’article 63 du projet de loi de finances pour 2026 autorise le ministre chargé de l’économie à souscrire à une augmentation de la part française au capital appelé du Mécanisme européen de stabilité (MES), à hauteur de 37,46 millions d’euros, ainsi qu’à une augmentation du capital autorisé du MES, à hauteur de 327,8 millions d’euros.

Dernières modifications législatives intervenues

La ratification du traité instituant le mécanisme européen de stabilité a été autorisée par une loi du 7 mars 2012⁽¹⁾.

La loi du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 a prévu la transmission par le Gouvernement aux commissions de l’Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances la synthèse trimestrielle de la situation financière du MES ainsi que le compte de profits et pertes faisant ressortir les résultats de ses opérations, prévus à l’article 27 du traité instituant le MES, signé le 2 février 2012.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission des finances a adopté cet article sans modification, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

(1) Loi n° 2012-324 du 7 mars 2012 autorisant la ratification du traité instituant le mécanisme européen de stabilité.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE MÉCANISME EUROPÉEN DE STABILITÉ

1. Une institution au service de la stabilité de la zone euro

Créé au mois d'octobre 2012 sur le fondement de son traité fondateur signé le 2 février 2012, le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui succède au Fonds européen de stabilité financière (FESF)⁽¹⁾, est une institution financière internationale à laquelle sont parties l'ensemble des États membres de la zone euro, dont la France, un décret du 31 janvier 2014⁽²⁾ portant publication du traité ayant permis son entrée en vigueur en France.

Aux termes de l'article 3 dudit traité, le MES « *a pour but de mobiliser des ressources financières et de fournir, sous une stricte conditionnalité adaptée à l'instrument d'assistance financière choisi, un soutien à la stabilité à ses membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves problèmes de financement, si cela est indispensable pour préserver la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble et de ses États membres. À cette fin, il est autorisé à lever des fonds en émettant des instruments financiers ou en concluant des accords ou des arrangements financiers ou d'autres accords ou arrangements avec ses membres, des institutions financières ou d'autres tiers.* »

Au 7 juillet 2025, le capital autorisé du MES s'élevait à 708,5 milliards d'euros, son capital libéré – effectivement versé par les États membres – à 81 milliards d'euros. Associé à son statut d'institution financière indépendante, ce capital permet au MES de se refinancer sur les marchés à des conditions favorables qu'il peut ensuite répercuter dans l'assistance financière fournie aux États membres demandeurs.

À la création du MES, puis lors d'adhésions ultérieures, chaque État membre de la zone euro a souscrit au capital du MES selon une proportion répliquant la clé de capital de la Banque centrale européenne (BCE), celle-ci étant définie sur le fondement de deux variables pondérées de façon égale : la part de l'État membre dans la population de l'Union européenne ; la part de l'État membre dans le produit intérieur brut (PIB) de celle-ci.

(1) Régi par un accord-cadre signé le 7 juin 2010 par les États membres de la zone euro, lequel fut modifié par un avenant du 18 octobre 2011, le FESF a fourni une assistance financière à trois pays :

– l'Irlande, à partir de novembre 2010, pour un montant de 17,7 milliards d'euros ;
– le Portugal, à partir de mai 2011, pour un montant de 26 milliards d'euros ;
– la Grèce, à partir de mars 2012, pour un montant de 130,9 milliards d'euros.

Le FESF ayant été créé en tant qu'institution temporaire, le Conseil européen des 16 et 17 décembre 2010 a décidé de l'instauration d'un mécanisme permanent, le MES.

(2) Décret n° 2014-91 du 31 janvier 2014 portant publication du traité instituant le mécanisme européen de stabilité.

2. L'action du MES

Les instruments d'assistance à la disposition du MES sont :

- une assistance financière à titre de précaution, pouvant prendre la forme d'une ligne de crédit de précaution assortie de conditions ou de conditions renforcées ;
- une assistance financière pour la recapitalisation d'institutions financières, sous forme de prêts à un État membre du MES ;
- des prêts octroyés dans le cadre d'une procédure de soutien à la stabilité, assortis de conditions définies dans un protocole d'accord ;
- un soutien sur le marché primaire, *via* des achats sur le marché de titres émis par un État membre du MES, en vue d'optimiser le rapport coût-efficacité de l'assistance financière ;
- un soutien sur le marché secondaire, *via* des achats sur ce marché de titres de dette d'un État membre du MES, sur le fondement d'une analyse de la BCE reconnaissant l'existence de circonstances exceptionnelles sur les marchés financiers et de risques pour la stabilité financière ;
- un instrument de recapitalisation directe d'institutions financières qui permette, par la recapitalisation directe d'un bilan bancaire si le secteur privé ne parvenait pas à y pourvoir et si sa prise en charge par l'État membre concerné constituait un risque pour la stabilité de ses finances publiques, d'éviter un cercle vicieux entre risques bancaires et risques souverains.

L'assistance financière apportée par le MES fait l'objet d'un protocole d'accord entre celui-ci et l'État membre concerné, protocole qui peut être actualisé au vu de l'évolution de la situation macroéconomique, financière et budgétaire. Elle est soumise à de strictes conditions, adaptées à l'instrument d'assistance financière choisi. La Commission européenne – avec la BCE et, lorsque c'est possible, conjointement avec le Fonds monétaire international (FMI) – est chargée de veiller à leur respect, au travers des revues, généralement trimestrielles, des programmes d'assistance financière. Ces revues déterminent le déboursement des tranches successives de l'assistance financière.

Le MES reste engagé dans le financement de trois programmes d'assistance financière, au bénéfice de l'Espagne⁽¹⁾, de Chypre⁽²⁾ et de la Grèce⁽³⁾. L'encours de prêt total du MES était, au 31 décembre 2024 est de 77,9 milliards d'euros, et devrait être de 72,9 milliards d'euros au 31 décembre 2025. Le MES disposant d'une capacité d'engagement de 500 milliards d'euros au total, sa capacité disponible s'élevait donc à environ 422,1 milliards d'euros au début de l'année 2025.

B. LA CONTRIBUTION FRANÇAISE AU MÉCANISME EUROPÉEN DE STABILITÉ

En 2014, la part de la France au capital du MES était de 20,3859 %.

Les dépenses budgétaires au titre de la souscription de la France au capital appelé du MES ont eu lieu de 2012 à 2014, sur les crédits du programme 336 *Dotation au mécanisme européen de stabilité* de la mission *Engagements financiers de l'État*. D'un montant global de 16,3 milliards d'euros, la souscription de la France a ainsi été versée en cinq tranches de 3,3 milliards d'euros chacune⁽⁴⁾ :

- les deux premières tranches ont été versées le 11 octobre 2012 ;
- la troisième tranche le 29 avril 2013 ;
- la quatrième tranche le 31 octobre 2013 ;
- la cinquième le 29 avril 2014.

Au 7 juillet 2025, la contribution de la France au capital du MES était précisément de 20,08091 %, lequel capital étant fixé à 708,5 milliards d'euros et se composant de parts libérées, d'un montant global de 81 milliards d'euros, et de parts appelables, d'un montant de 627,5 milliards d'euros.

C. LA RÉVISION, AU 1^{ER} JANVIER 2026, DE LA CLÉ DE CAPITAL DU MES

Le traité fondateur du MES prévoit que, pendant douze ans, la contribution au capital du MES des États dont le PIB par habitant est inférieur de 75 % à la moyenne européenne à la date de leur entrée au sein du MES soit sous-pondérée.

(1) Ce programme ayant donné lieu au déboursement d'un montant de 41,3 milliards d'euros a pris fin en 2013. L'encours restant à rembourser s'élevait à 11,7 milliards d'euros à la fin de l'année 2024, un nouveau remboursement de 4,6 milliards d'euros étant attendu avant le 31 décembre 2025.

(2) Ce programme ayant donné lieu au déboursement d'un montant de 6,3 milliards d'euros a pris fin en 2016 et n'a encore donné lieu à aucun remboursement. L'encours restant à rembourser s'élevait à 11,7 milliards d'euros à la fin de l'année 2024, un nouveau remboursement de 4,6 milliards d'euros étant attendu avant le 31 décembre 2025.

(3) Ce programme ayant donné lieu au déboursement de 61,9 milliards d'euros, dont 59,8 milliards d'euros restaient à rembourser au 31 décembre 2024, a pris fin en 2018. Un remboursement de 0,4 milliard d'euros est attendu avant la fin de l'année 2025.

(4) La souscription au capital appelable s'élevait à 142,7 milliards d'euros.

Depuis 2014, la clé de capital du MES a évolué du fait de la fin des périodes dites « de transition » dont bénéficiaient certains États membres⁽¹⁾. L'arrivée à échéance des périodes de transition entraînait une hausse de la part au capital du MES des États membres concernés afin de refléter leur part dans le capital de la BCE, et induisait en conséquence une révision de la clé de capital du MES. En ces occasions, la part de la France au capital appelé et appelé du MES a diminué – tandis que celles des États dont prenait fin la période de transition augmentaient –, conduisant les parts françaises du capital appelé et du capital appelé à passer respectivement, entre 2014 et 2025, de 142,7 milliards d'euros à 142,3 milliards d'euros et de 16,31 milliards d'euros à 16,26 milliards d'euros.

Au mois de décembre 2022, le conseil des gouverneurs du MES, réunissant les ministres des finances de la zone euro, avait pris l'engagement politique de réviser la clé de capital du MES au plus tard le 1^{er} janvier 2026. Cette révision vise à intégrer deux modifications :

- la pleine montée au capital de la Lettonie, qui bénéficie jusqu'au 1^{er} janvier 2026 d'une correction temporaire ;
- l'alignement de la clé de capital avec la dernière révision de la clé de capital de la BCE, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024, la clé de capital actuellement utilisée par le MES étant fondée sur la clé BCE de 2009.

Au terme des travaux engagés en 2025 en vue de cette révision, il est apparu que l'accroissement, à compter du 1^{er} janvier 2026, de la part française au capital du MES devait s'accompagner, en 2026, d'un nouveau versement, d'un montant de 37,5 millions d'euros, de la France au capital appelé.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Aux termes de l'article 63 du projet de loi de finances, le ministre chargé de l'économie serait autorisé à souscrire à une augmentation de la part française au capital appelé du MES, à hauteur de 37,46 millions d'euros et à souscrire à une augmentation de la part française au capital autorisé du MES, à hauteur de 327,8 millions d'euros. Le montant de la part de la France au capital appelé serait porté de 16,26 milliards d'euros à 16,3 milliards d'euros et le montant de la part de la France au capital autorisé serait porté de 142,27 milliards d'euros à 142,60 milliards d'euros.

En application du dispositif proposé, il est prévu que les crédits d'un montant de 37,5 millions d'euros ouverts par la loi de finances pour 2026 sur le programme 336 *Dotation du Mécanisme européen de stabilité* de la mission *Engagements financiers de l'État*, abondent le compte d'affectation

(1) Il s'agissait de la Slovénie, de Malte, de la Slovaquie et de l'Estonie. La Lituanie continuera d'en bénéficier jusqu'au 1^{er} janvier 2027.

spéciale *Participations financières de l'État*, pour un versement au profit du Mécanisme européen de stabilité.

L'augmentation du capital autorisé de 327,8 millions d'euros n'a en revanche pas d'incidence budgétaire. L'hypothèse d'appel du capital autorisé est jugée improbable. L'inscription au compte général de l'État de l'augmentation de l'engagement hors bilan associé à la souscription de la France au capital autorisé du MES a en principe vocation à avoir lieu en une fois, dès lors qu'aucun décaissement effectif n'est attendu, ni en 2026, ni en 2027.

*
* * *

Article 64
**Souscription à l'augmentation de capital
de la Société interaméricaine d'investissement**

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 64 du projet de loi de finances pour 2026 **autorise le ministre chargé de l'économie à souscrire à l'augmentation de capital de BID Invest** (anciennement appelée Société interaméricaine d'investissement), branche dédiée à l'investissement du secteur privé du groupe de la Banque interaméricaine de développement (BID), pour 3 160 nouvelles parts. **Cette opération représentant, pour la France, un montant de 61,4 millions d'euros, porterait la participation de notre pays à 6 323 parts appelées et lui permettrait de conserver le huitième rang dans l'actionnariat non régional de la banque.**

Dernières modifications législatives intervenues

La dernière augmentation de la participation française au capital de BID Invest, intervenue en 2015, a été autorisée par l'article 117 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission des finances a adopté cet article sans modification, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

I. UNE OPÉRATION DESTINÉE À RENFORCER LES POSSIBILITÉS D'ACTION DE BID INVEST, FILIALE DE LA BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

A. BID INVEST, INSTRUMENT DU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ EN AMÉRIQUE LATINE ET DANS LES CARAÏBES

La Banque interaméricaine de développement (BID) constitue le principal partenaire multilatéral de la France en Amérique latine et dans les Caraïbes en matière de financement du développement. **La France détient 1,896 % de son capital** et se situe au huitième rang des actionnaires non régionaux.

Dénommée Société interaméricaine d’investissement (SII) jusqu’en 2015, BID Invest a été créée en 1984 afin de soutenir le développement économique du secteur privé dans les pays membres régionaux de la BID. Son actionnariat compte 45 pays membres, dont 26 sont des membres régionaux. Elle est détenue à 54 % par les pays emprunteurs, les autres parts étant réparties entre les pays dits non régionaux, dont la France. **Le capital de BID Invest est actuellement de 3,7 milliards de dollars ; la part de la France, qui en est membre depuis 1985, s'y élève à 1,9 %.**

Par son action, BID Invest contribue à la création, l’expansion et la modernisation d’entreprises privées, notamment de petites et moyennes entreprises, dans les pays d’Amérique latine et des Caraïbes. L’institution fournit des financements (prêts, garanties, prises de participation), de l’assistance technique (études de faisabilité, accompagnement sur la transition énergétique, la biodiversité, la numérisation ou les partenariats public-privé) et une expertise sectorielle. En 2023, les engagements de BID Invest ont atteint 3,5 milliards de dollars, pour une mobilisation de 1,3 milliard de dollars de financements, dans des secteurs tels que l’agro-industrie, la fabrication, le tourisme ou l’économie numérique.

B. L’ENGAGEMENT DE LA FRANCE EN VUE D’UNE NOUVELLE AUGMENTATION DE CAPITAL

1. Les principes de l’augmentation de capital

L’augmentation de capital de BID Invest, d’un montant de 3,5 milliards de dollars, a été décidée lors de l’Assemblée annuelle du Groupe BID tenue les 8, 9 et 10 mars 2024. Conformément à la position exprimée par les autorités françaises à cette assemblée, la participation de la France constitue ainsi un engagement international.

Cette opération vise à permettre à BID Invest de mettre en œuvre un nouveau modèle d’affaires destiné à **accroître ses activités et la mobilisation de ressources privées**. Ce modèle, qui vise à répondre aux défis économiques et sociaux d’une région caractérisée par la faiblesse des investissements, une productivité stagnante et une vulnérabilité accrue face au changement climatique, repose sur le développement de financements en devises locales, sur des investissements présentant un profil de risque plus élevé et sur un recentrage des activités de la Banque autour du financement des biens publics mondiaux. **À terme, il permettra de doubler le volume des opérations de BID Invest**, soit un niveau d’activité de 19 milliards de dollars par an, contre 9 milliards de dollars actuellement.

Selon l’évaluation préalable de l’article, l’augmentation de capital de BID Invest doit notamment permettre de relever à 60 % la proportion des nouveaux financements dédiés à l’atténuation ou l’adaptation au changement climatique, contre 30 % en 2023, de maintenir une cible de 35 % de financement en soutien aux

petites et moyennes entreprises, d'atteindre 60 % de projets incluant des critères de genre, de diversité et d'inclusion à partir de 2028, contre 25 % en 2023 et d'atteindre l'objectif de 70 % de financement en soutien à « *l'agenda social des pays de la région* ».

2. Une participation de la France conforme à ses intérêts et ses priorités

L'augmentation de capital s'inscrit dans le cadre des priorités promues par la France depuis le Sommet pour un nouveau pacte financier mondial tenu à Paris en juin 2023 et déclinées dans le Pacte pour la prospérité des peuples et de la planète (4P). En participant à hauteur de sa part actuelle au capital, la France maintiendrait son rang au sein de l'actionnariat de BID Invest et confirmerait son soutien aux objectifs de la Banque en matière de climat, de biodiversité et de mobilisation du secteur privé.

La participation française à l'opération s'accompagne d'un renforcement de sa représentation au sein de la gouvernance de l'institution, par la création d'une quatorzième chaise au conseil d'administration, regroupant trois pays non régionaux : l'Espagne, la France et le Portugal. Cette création, qui visait à renforcer la voix des pays européens, n'était pas subordonnée à la prise des actes de droit interne nécessaires à ladite augmentation ; au contraire, l'ensemble des pays non-régionaux avait soumis leur participation à l'augmentation de capital à la condition de la création de cette quatorzième chaise.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Aux termes de l'article, le ministre chargé de l'économie serait autorisé à souscrire à l'augmentation de capital de la société interaméricaine d'investissement décidée par l'assemblée annuelle du Groupe de la Banque interaméricaine de développement des 8, 9 et 10 mars 2024, dans la limite de 3 160 nouvelles parts appelées, portant la participation de la France à 6 323 parts appelées.

La participation française à l'augmentation de capital de BID Invest représente un engagement financier total de 61,44 millions d'euros pour les années 2026 à 2031, montant correspondant à la fraction de capital effectivement appelée que la France doit verser au titre de cette opération, calculée selon sa quote-part au sein du groupe⁽¹⁾.

En comptabilité budgétaire, il donnerait lieu à des dépenses du compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*. **Deux premiers versements de 8,8 millions d'euros chacun interviendront aux mois de mars et novembre 2026**, suivis de cinq versements annuels de ce même montant de 8,8 millions d'euros de 2027 à 2031.

(1) Le reste du capital demeure appelable, sans incidence budgétaire immédiate, comme c'est le cas pour les autres banques multilatérales de développement.

En comptabilité générale, les flux de capitalisation de la nouvelle entité n'entraîneront pas d'appauprissement de l'État. En effet, BID Invest réalise des investissements financiers – prises de participations, prêts – dans des sociétés privées, ayant vocation à créer des profits ; les parts détenues dans cette société sont, dès lors, valorisables au bilan de l'État.

En comptabilité nationale, cette dépense budgétaire n'aura, de même, pas de conséquence car elle est assimilable à une opération financière. Une prise de participation est, en effet, traitée comptablement comme une opération financière en comptabilité nationale lorsque l'État intervient en « investisseur avisé ». Cette dépense ne viendra donc pas agraver le déficit public.

*
* * *

Article 65

Suppression de la prise en charge par l'État des cotisations salariales des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial

Résumé du dispositif proposé

Les mesures de limitation des exonérations de cotisations et de contributions sociales portant sur les rémunérations des apprentis adoptées dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 conduisent à un renchérissement du coût des cotisations et contributions sociales pour l'État, qui les prend en charge.

En conséquence, l'article 65 propose d'aligner la prise en charge par l'État des cotisations et de contributions sociales des apprentis du secteur public non industriel et commercial sur celui du secteur privé.

La mesure conduirait à une économie annuelle de 17 millions d'euros pour le budget de l'État, répartis entre les dépenses de personnel des différents ministères.

Parallèlement, l'article 9 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 propose de mettre totalement fin à l'exonération de cotisations sociales salariales en faveur de tous les apprentis pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2026.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a supprimé cet article, avant de rejeter la seconde partie du projet de loi de finances.

I. LE DROIT EXISTANT

Le contrat d'apprentissage est un contrat de travail de type particulier conclu entre un apprenti ou son représentant légal et un employeur. Outre le versement d'un salaire, l'employeur – public ou privé – est tenu de prodiguer à l'apprenti une formation professionnelle complète, celle-ci étant dispensée pour partie auprès de

l'employeur et pour partie dans un centre de formation d'apprentis (CFA) ou dans une section d'apprentissage d'un établissement d'enseignement.

Dans le cadre de la politique de soutien à l'apprentissage et à la formation professionnelle, **des mesures d'exonération de cotisations et de contributions sociales sur les rémunérations des apprentis ont été mises en place**, dont **une partie est prise en charge par l'État**.

A. LES EMPLOYEURS PUBLICS BÉNÉFICIENT D'UNE EXONÉRATION CIBLÉE DE COTISATIONS ET DE CONTRIBUTIONS SOCIALES PATRONALES

En ce qui concerne la part due par l'employeur, le régime des exonérations de cotisations et de contributions sociales portant sur les rémunérations des apprentis est différent pour le secteur privé et le secteur public industriel et commercial, d'une part, et pour le secteur public non industriel et commercial, d'autre part.

• Dans le **secteur privé**, ainsi que dans le secteur public industriel et commercial, les rémunérations des apprentis bénéficient des **allègements généraux** de cotisations et de contributions sociales employeur, remodelés, à compter du 1^{er} janvier 2026 sous la forme d'une réduction générale dégressive unique ⁽¹⁾. Cette réduction concerne l'ensemble des employeurs dont les salariés sont affiliés obligatoirement au régime général de la sécurité sociale ou au régime des salariés agricoles ainsi que les salariés affiliés aux régimes spéciaux de sécurité sociale des marins, des mines ou des clercs et employés de notaire.

• Les employeurs du **secteur public non industriel et commercial**, qui ne bénéficient pas des allègements généraux, sont éligibles, en application de l'article L. 6227-8-1 du code du travail, à une **exonération spécifique** des cotisations et contributions sociales d'origine légale et conventionnelle qui sont à leur charge. Les cotisations et contributions concernées par cette exonération ciblée sont notamment les suivantes ⁽²⁾ :

- les cotisations dues au titre de l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès ;
- les cotisations dues au titre des allocations familiales ;
- les cotisations dues au titre de l'assurance vieillesse ;
- la contribution de solidarité pour l'autonomie ;
- la contribution au fonds national d'aide au logement ;
- la contribution de versement mobilité ;

(1) Jusqu'en 2018, il existait une exonération spécifique des cotisations patronales sur les contrats d'apprentissage du secteur privé. Celle-ci a été supprimée au profit des allègements généraux par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

(2) Bulletin officiel de la sécurité sociale (BOSS), « Exonération contrat d'apprentissage », mis à jour le 2 juillet 2025.

- la contribution au dialogue social ;
- la contribution au titre de l’assurance chômage ;
- les cotisations dues au titre de la retraite complémentaire ;
- la taxe d’apprentissage ;
- la contribution due au titre de la formation professionnelle.

Restent dues uniquement les cotisations versées au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Par ailleurs, conformément à l’article L. 6227-9 du code du travail, les employeurs du secteur public non industriel et commercial qui n’adhèrent pas à l’assurance chômage de droit commun, en application du principe d’auto-assurance (*voir encadré*), ont la possibilité d’affilier leurs seuls apprentis à l’assurance chômage de droit commun. Cette adhésion leur ouvre alors droit à une exonération de leurs contributions d’assurance chômage.

Le principe d’auto-assurance contre le risque de chômage

Les employeurs publics n’ont pas l’obligation d’affilier leurs agents au régime d’assurance chômage. En application du principe d’auto-assurance, inscrit à l’article L. 5424-1 du code du travail, ils assurent eux-mêmes le risque de privation d’emploi de leurs agents, en prenant à leur charge le coût financier et la gestion administrative liés à l’indemnisation de leurs anciens agents au titre du chômage.

Toutefois, en application de l’article L. 5424-2 du même code, les employeurs publics, par dérogation, peuvent déléguer à France Travail l’indemnisation de leurs agents privés d’emploi. Dans ce cas, ils assument uniquement la charge financière liée au versement de l’allocation de retour à l’emploi, qu’ils compensent à France Travail.

En outre, les employeurs publics, à l’exception de l’État et de ses établissements publics administratifs, ont la possibilité d’adhérer au régime d’assurance chômage, mais uniquement pour leurs agents non titulaires. Ces employeurs sont alors redevables de la contribution d’assurance chômage.

B. LES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS ET DE CONTRIBUTIONS SOCIALES SALARIALES ONT ÉTÉ LIMITÉES EN 2025

Jusqu’en 2024, la rémunération des apprentis était exonérée, en application du *a* du 1° du III de l’article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale, de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), ainsi que, en application de l’article L. 6243-2 du même code, des cotisations salariales d’origine légale et conventionnelle pour la part de

cette rémunération inférieure ou égale à un plafond fixé, par décret⁽¹⁾, à 79 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

En raison du recours croissant à l'apprentissage et, partant, de son coût pour les finances publiques⁽²⁾, et compte tenu d'une revue des dépenses interrogeant la pertinence des exonérations de cotisations et de contributions sociales⁽³⁾, les **articles 22 et 23 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2025**⁽⁴⁾ ont :

- modifié l'article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale aux fins d'assujettir la rémunération des apprentis à la CSG et à la CRDS, pour la part de cette rémunération excédant 50 % du SMIC ;
- ajouté une seconde phrase à l'article L. 6243-2 du code du travail afin de réduire le niveau de rémunération à compter duquel les apprentis sont redevables de cotisations sociales de 79 % à 50 % du SMIC.

C. LE COÛT POUR L'ÉTAT LIÉ À LA PRISE EN CHARGE D'UNE PARTIE DES COTISATIONS ET DES CONTRIBUTIONS SOCIALES DES APPRENTIS EST REVU À LA HAUSSE

En application de l'article L. 6243-3 du code du travail, **l'État prend en charge les cotisations et contributions sociales des apprentis qui font l'objet d'une exonération**, c'est-à-dire :

- conformément à l'article L. 6243-2 du même code : les cotisations salariales d'origine légale et conventionnelle des apprentis, dans la limite, depuis le 1^{er} janvier 2025, de 50 % du SMIC ;
- et, conformément à l'article L. 6227-8-1 dudit code, en ce qui concerne le secteur public non industriel et commercial, les cotisations et contributions sociales dues par l'employeur, à l'exclusion de celles dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles.

En outre, dans le **secteur public non industriel et commercial**, la première phrase de l'article L. 6227-9 du code du travail prévoit que **l'État prend en charge**, en plus des cotisations d'assurance sociale et d'allocations familiales dues par

(1) Article D. 6243-5 du code du travail, dans sa rédaction résultant du décret n° 2018-1357 du 28 décembre 2018 relatif aux modalités d'application de certains dispositifs d'exonérations ciblées de cotisations sociales.

(2) Du fait de l'élargissement des conditions d'accès au contrat d'apprentissage et du renforcement du soutien public accordé à l'employeur pour l'embauche d'un apprenti, notamment depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le nombre des entrées en apprentissage est passé de 305 000 en 2017 à 852 000 en 2023. Dans le même temps, les dépenses publiques en faveur de l'apprentissage ont progressé de 6,1 milliards d'euros en 2018 à 13,9 milliards d'euros en 2022. Parmi elles, le montant des exonérations de cotisations sociales sur la rémunération des apprentis était estimé à 1,5 milliard d'euros en 2023 et celui des pertes de recettes de contributions sociales à 1,2 milliard d'euros.

(3) Inspection générale des finances (IGF) et Inspection générale des affaires sociales (IGAS), « Revue des dépenses publiques d'apprentissage et de formation professionnelle », mars 2024.

(4) Loi n° 2025-199 du 28 février 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2025.

l'employeur, les cotisations et contributions salariales des apprentis, y compris les contributions d'assurance chômage versées par l'employeur si ce dernier a renoncé au principe d'auto-assurance contre le risque de privation d'emploi de ses agents. Si cette prise en charge par l'État a été codifiée en 2016⁽¹⁾, elle existe en réalité depuis 1992⁽²⁾.

Or les mesures prévues dans la LFSS pour 2025 – l'abaissement du seuil d'assujettissement des rémunérations des apprentis à la CSG et à la CRDS ainsi que l'abaissement du seuil d'assujettissement de ces rémunérations aux cotisations salariales – entraînent mécaniquement une hausse des cotisations et contributions salariales des apprentis prises en charge par l'État. Il en résulterait, pour celui-ci, un surcoût de 17 millions d'euros en année pleine, dont 14 millions sont imputables à l'effet des mesures précitées.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 65 du projet de loi de finances pour 2026 supprime la première phrase de l'article L. 6227-9 du code du travail afin de mettre fin à la prise en charge par l'État de la totalité des cotisations et contributions salariales dues par les apprentis dans le secteur public non industriel et commercial. En l'absence de cette disposition, mais compte tenu du maintien inchangé des articles L. 6243-2, L. 6243-3 et L. 6227-8-1 du code du travail, cette modification cantonne donc le périmètre de la prise en charge aux cotisations et contributions salariales dans la limite de 50 % du SMIC.

La dernière phrase de l'article L. 6227-9 du code du travail, qui permet aux employeurs publics d'adhérer au régime d'assurance chômage de droit commun pour les seuls apprentis dont ils ont la charge, est quant à elle maintenue et reformulée.

La limitation de la prise en charge par l'État des cotisations salariales dues par les apprentis conduirait à une économie de 17 millions d'euros pour le budget de l'État, répartis entre les dépenses de personnel des différents ministères (dites de « titre 2 » au sens de la nomenclature des dépenses par nature). Ce chiffrage n'intègre toutefois pas les surcoûts qui auraient été supportés par les opérateurs de l'État pour les apprentis qu'ils emploient.

Pour les apprentis employés dans le secteur public non industriel et commercial, dont le nombre est évalué à 11 000, la mesure conduit à une diminution de leur rémunération, estimée en moyenne à 177 euros nets mensuels, sur un salaire total de 1 800 euros nets mensuels. Les employeurs publics ont toutefois la possibilité de déroger aux grilles fixant la rémunération de leurs apprentis par des

(1) Article 73 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

(2) Article 20 de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail, désormais abrogé.

bonifications de 10 ou 20 points par rapport à la fraction du montant du salaire minimum de croissance prévu par ces grilles selon l'âge de l'apprenti et l'année d'exécution du contrat⁽¹⁾.

Il n'en demeure pas moins que le dispositif proposé permet **un alignement des règles applicables aux apprentis du secteur public non industriel et commercial sur les règles de droit commun**, mettant ainsi fin à une rupture d'égalité entre les apprentis de la fonction publique d'État et ceux du secteur privé.

L'article 65 a vocation à s'appliquer dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer, à l'exception de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie, de Wallis et Futuna ainsi que des Terres australes et antarctiques françaises.

On peut noter, par ailleurs, que l'article 9 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 abroge l'article L. 6243-2 du code du travail et met totalement fin à l'exonération de cotisations sociales salariales en faveur des apprentis pour les contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2026, sans que l'incidence de cette disposition sur le budget de l'État et sur le salaire net des apprentis du secteur public non industriel et commercial ne soit précisée.

(1) Article D. 6272-2 du code du travail.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

EXAMEN DES ARTICLES

Au cours de sa séance du mercredi 19 novembre 2025 matin, la commission a procédé à l'examen des articles non rattachés et des articles de récapitulation de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2026 (n° 1906) ⁽¹⁾.

M. Daniel Labaronne, président. Nous examinons ce matin les articles non rattachés et les articles de récapitulation de la seconde partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2026. Nous procéderons ensuite au vote d'ensemble sur la seconde partie du texte.

Du lundi 20 au mercredi 22 octobre, notre commission a examiné la première partie du PLF, puis l'a rejetée. Puis, du mardi 4 au mardi 18 novembre, nous avons examiné les crédits de l'ensemble des missions de la seconde partie et les articles rattachés aux missions.

Il nous reste maintenant à examiner les articles de la seconde partie non rattachés à une mission, c'est-à-dire les articles 59 à 65, ainsi que les articles de récapitulation, 49 à 58. Une fois l'ensemble des articles examinés, nous procéderons à un vote d'ensemble sur la seconde partie du PLF.

L'examen des missions budgétaires s'est déroulé au cours de dix-neuf réunions de commission qui ont duré, au total, soixante-treize heures et vingt minutes – soit près de quatorze heures de plus que l'an dernier. Nous avons rejeté les crédits de huit missions budgétaires (*Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ; Culture ; Écologie, développement et mobilité durables ; Engagements financiers de l'État ; Enseignement scolaire ; Justice ; Santé ; Recherche et enseignement supérieur*) et du compte spécial *Avances à l'audiovisuel public*, alors que le rejet des crédits n'avait concerné que six missions en 2024. Nous avons adopté les crédits relatifs aux vingt-quatre autres missions budgétaires, aux onze autres comptes spéciaux et aux deux budgets annexes.

Nous avons déplacé des crédits dans des proportions significatives en montant absolu. Les amendements de crédits sur les missions adoptées par la commission ont proposé des mouvements de crédits à hauteur de 9,8 milliards d'euros en CP (crédits de paiement) et 11,2 milliards d'euros en AE (autorisations d'engagement). Toutefois, si l'on replace les mouvements à l'échelle de l'ensemble des missions, ils ne représentent qu'un peu plus de 2 % de la totalité des crédits.

Si nous rejetons, aujourd'hui, un article relatif à l'un des états budgétaires – c'est-à-dire l'article 49, 50 ou 51 – ou l'ensemble de la seconde partie,

(1) <https://assnat.fr/nz5Pc0>.

les amendements précédemment adoptés par la commission portant soit sur l'état budgétaire correspondant, soit sur l'ensemble de la seconde partie seraient retirés d'office en séance publique, la commission ne pouvant pas se présenter en séance en exprimant une position qui divergerait de celle qu'elle a finalement retenue.

TITRE II DISPOSITIONS PERMANENTES

I – MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES

Article 59 **Garantie de l'État à l'Unédic**

La commission adopte l'article 59 non modifié.

Article 60 **Garantie de l'État au bénéfice du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) des Alpes 2030**

Amendement de suppression II-CF2703 de M. Jean-Claude Raux

Mme Christine Arrighi (EcoS). Cet amendement vise à supprimer les garanties financières de l'État pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2030 exigées par le Comité international olympique (CIO). La cohérence et la sincérité d'une telle disposition sont largement discutables. En effet, le Parlement n'a pas adopté le projet de loi relatif à l'organisation des Jeux. En outre, alors que ce texte prévoyait la participation de deux régions hôtes au titre des garanties financières, le Sénat a supprimé cette mesure. L'article 60 mentionne pourtant la garantie apportée par ces régions. Il ne paraît donc pas possible d'adopter cet article de manière éclairée.

En outre, ces garanties s'ajoutent à une série d'exonérations et de dérogations juridiques qui portent atteinte à la souveraineté budgétaire nationale et au respect du cadre législatif, ce que nous tenons à dénoncer. Nous proposons donc de supprimer l'article afin de préserver la sincérité juridique et budgétaire du PLF pour 2026 et d'éviter de nouveaux engagements risqués et opaques au profit du CIO.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je donnerai un avis défavorable car ces garanties sont l'une des conditions posées par le CIO pour l'attribution des jeux olympiques et paralympiques. Les supprimer remettrait en cause l'existence des jeux.

M. Charles de Courson (LIOT). On nous demande de voter un article qui garantit que l'État paierait la moitié des déficits éventuels, à condition que l'autre moitié soit prise en charge par les régions Auvergne-Rhône-Alpes et

Provence-Alpes-Côte d’Azur. Mais, monsieur le rapporteur général, ces régions ont-elles délibéré à ce sujet ?

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Pas à ma connaissance, mais c'est l'une des conditions du dispositif. Nous annonçons que l'État est d'accord pour garantir 50 % du déficit ; ensuite, la balle sera dans le camp des régions.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 60 est supprimé.

Article 61

Garantie de l'État au bénéfice de l'Agence française de développement (AFD) pour l'initiative « Farm-secteur privé »

La commission adopte l'article 61 non modifié.

Article 62

Sécurisation des prêts et dispositions relatives au financement de la collectivité de Nouvelle-Calédonie

Amendement II-CF1015 de M. Nicolas Metzdorf

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Cet amendement demande la remise d'un rapport annuel sur les prêts accordés à la Nouvelle-Calédonie pour assurer sa reconstruction. Comme vous le savez, nous avons subi des émeutes dramatiques pour notre économie en mai 2024. L'État nous a octroyé des prêts, mais à des taux d'intérêt assez élevés, compris entre 4,5 et 5 %, ce qui est susceptible de freiner la relance de notre économie. Nous proposons que le Parlement se saisisse chaque année de cette question, ce qui permettrait de réfléchir aux moyens d'améliorer cette situation.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je m'en remets, chers collègues, à votre sagesse.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 62 modifié.

Article 63

Souscription et augmentation de la part de la France au capital autorisé du Mécanisme européen de stabilité (MES)

La commission adopte l'article 63 non modifié.

Article 64

Souscription à l'augmentation de capital de la Société interaméricaine d'investissement

La commission adopte l'article 64 non modifié.

Article 65

Suppression de la prise en charge par l'État des cotisations salariales des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial

Amendements de suppression II-CF2622 de Mme Mathilde Feld et II-CF2707 de M. Nicolas Sansu

M. Nicolas Sansu (GDR). L'article 65 vise à revenir sur la compensation des cotisations sociales salariales pour les apprentis. Supprimer cet article permettrait de conserver le régime de compensation en vigueur.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. La prise en charge par l'État des cotisations sociales des apprentis concerne uniquement le secteur public. Avis défavorable.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 65 est supprimé.

Après l'article 65

Amendements II-CF203 de Mme Sophie Panonacle et II-CF302 de M. Didier Le Gac (discussion commune)

Mme Sophie Panonacle (EPR). Il s'agit d'allouer des moyens financiers aux communes littorales affectées par l'érosion côtière.

La moitié des recettes de la taxe sur les éoliennes situées dans les eaux territoriales – jusqu'à 22 kilomètres des côtes – est versée aux communes d'où les installations sont visibles. En ce qui concerne les futurs parcs éoliens en zone économique exclusive (ZEE), qui ne sont pas visibles des côtes, la répartition du produit de la taxe n'est pas encore établie. Cet amendement vise à définir cette répartition, en prévoyant l'affectation de 50 % des recettes de la taxe aux communes littorales affectées par l'érosion côtière.

M. Didier Le Gac (EPR). Les recettes de la taxe sur l'éolien en mer représentent plusieurs centaines de millions d'euros, puisque cinq ou six parcs sont opérationnels alors qu'il n'y en avait aucun en 2017. En 2005, il avait été décidé d'affecter 50 % du produit de la taxe sur les éoliennes situées dans la mer territoriale aux communes riveraines, dans une logique de dédommagement, 35 % à la pêche,

10 % à l'OFB (Office français de la biodiversité) et 5 % à la SNSM (Société nationale de sauvetage en mer).

S'agissant des futurs parcs en ZEE, je propose, en concertation avec Régions de France, d'attribuer plutôt 50 % des recettes aux collectivités – essentiellement les régions, mais aussi, dans certains cas, les intercommunalités – qui portent l'investissement et assurent l'attractivité des parcs éoliens. Nous suggérons que la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) décide quelles seront les collectivités bénéficiaires.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable sur ces deux amendements, qui ont pour caractéristique commune de réduire les recettes de l'État.

La rédaction de l'amendement II-CF302 est trop floue. On ne sait pas si le produit de la taxe irait aux régions, aux départements ou au bloc communal.

M. Charles de Courson (LIOT). Je ne pense pas que l'amendement II-CF302 soit conforme aux règles constitutionnelles. Il ne me paraît pas, en effet, que nous ayons le droit de déléguer nos attributions en matière d'affectation d'un impôt à une conférence territoriale.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je ne vois pas, en effet, sur quelle base juridique une conférence territoriale pourrait décider de cette affectation.

M. Didier Le Gac (EPR). Le Premier ministre, je vous le rappelle, a annoncé un grand chantier relatif à la relance de la décentralisation. Dans ma région de Bretagne, la CTAP fonctionne bien ; elle permet un dialogue entre les différentes strates de collectivités. La rédaction de l'amendement est volontairement vague car nous entendons laisser le soin à la conférence territoriale de déterminer non pas qui lèvera l'impôt – ce sera nécessairement l'État – mais quelles seront les collectivités bénéficiaires du produit de la taxe. En ce sens, monsieur de Courson, il n'y a pas, me semble-t-il, de problème constitutionnel.

Mme Sophie Panonacle (EPR). S'agissant de la taxe sur les éoliennes situées dans les eaux territoriales, la répartition a déjà été définie : 50 % de son produit va au budget de l'État, le reste étant fléché en particulier vers les communes d'où les installations sont visibles.

Nous proposons simplement de reprendre le même mécanisme, qui fonctionne bien, pour les parcs situés dans une ZEE, même s'ils ne sont pas visibles : flécher les recettes vers les communes littorales définies par le décret liste.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Votre amendement aurait pour effet de réduire les recettes de l'État puisque celui-ci est, à l'heure actuelle, l'unique destinataire des recettes de la taxe sur les éoliennes en ZEE.

Par ailleurs, je pense qu'il appartient au législateur, et à lui seul, de déterminer l'affectation des recettes de la taxe ; la conférence territoriale, n'a, me semble-t-il, pas compétence en la matière.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF430 de M. Charles de Courson

M. Charles de Courson (LIOT). Lorsqu'on remplace un parc d'éoliennes vétuste – cela s'appelle du *repowering* –, doit-on considérer qu'il s'agit des mêmes installations ou de nouveaux équipements ? Le régime de répartition de l'Ifer (imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau) différera selon la réponse apportée. Je propose ici de considérer que les infrastructures installées dans le cadre du *repowering* constituent de nouvelles installations. Cela me paraît logique puisque cette évolution nécessite de nouvelles autorisations et que l'on aboutit parfois à un nombre d'éoliennes différent.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. J'aurais été prêt à donner un avis favorable mais je me demande si la définition du *repowering* ne contient pas une part d'ambiguïté. À partir de quel stade faut-il considérer qu'il s'agit d'une installation nouvelle ? Le dispositif de l'amendement évoque le « remplacement d'un ou plusieurs aérogénérateurs constituant une modification substantielle ou notable », mais cela doit-il représenter 10, 20, 30 % du parc ? Le code de l'environnement définit-il clairement la modification substantielle ou notable ? Je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Charles de Courson (LIOT). C'est assez simple, en réalité : on parle de *repowering* lorsqu'on remplace l'éolienne. Il arrive, par exemple, que l'on remplace un champ de dix éoliennes par sept éoliennes de puissance supérieure. Ce sont bien là de nouvelles installations. Cet amendement va dans le sens de la justice puisqu'en appliquant les nouvelles règles, on s'épargne les vieilles chicayas : il permet une répartition équitable du produit de la taxe entre les différentes collectivités.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission adopte l'amendement II-CF1006 de Mme Christine Pirès Beaune.

Amendements II-CF1243 de Mme Félicie Gérard et II-CF2709 de M. Laurent Wauquiez (discussion commune)

M. Nicolas Ray (DR). L'amendement II-CF2709 vise à aligner le régime des arrêts de travail du secteur public sur celui du secteur privé. On constate une augmentation des arrêts de travail depuis plusieurs années : ils représentent actuellement un coût de 17 milliards d'euros, contre 11 milliards d'euros il y a cinq ans. Il faut donc instaurer un système de responsabilisation. La disposition proposée serait source d'économies. L'instauration en 2012 d'un jour de carence – qui a été

supprimé par la suite – avait engendré une économie de 100 millions d'euros par an. L'alignement du régime du secteur public sur les règles du secteur privé est une mesure de bon sens, qui avait d'ailleurs été adoptée l'année dernière mais qui n'a pas été retenue dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'Inspection générale des finances (IGF) ont préconisé cette mesure dans un rapport commun qui a mis en lumière les économies qu'elle permettrait de réaliser.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis favorable.

M. Charles de Courson (LIOT). Si l'on veut rétablir l'égalité, il faut jouer sur trois facteurs. Le premier est l'assiette : nous l'avons modifiée dans la loi de finances pour 2025. Le deuxième, c'est le nombre de jours de carence – un dans le public, trois dans le privé. Le troisième, que vous oubliez, c'est la couverture sociale complémentaire dont bénéficient au moins deux tiers des salariés du privé. Il faut lier la réforme à l'application aux agents publics d'une telle couverture, cofinancée par l'État et les fonctionnaires. À défaut, la réforme ne me paraîtrait pas équitable.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Nous soutiendrons bien sûr cette disposition, que je défendais il y a un an en tant que ministre de la fonction publique et qui n'avait malheureusement pas été retenue par le Premier ministre, François Bayrou, dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. Les études nous montrent que c'est une mesure efficace, qui permet d'aligner le nombre de jours de carence entre les secteurs public et privé, et qui peut contribuer à résoudre le problème de l'absentéisme dans la fonction publique, lequel a augmenté significativement ces dernières années.

Monsieur de Courson, même si de nombreuses conventions sociales prévoient une prise en charge par l'employeur, celle-ci est souvent soumise à des conditions : elle ne s'applique, par exemple, qu'au premier arrêt maladie ou nécessite plusieurs années d'ancienneté dans l'entreprise. Il est donc faux de considérer que, dans le privé, il n'y aurait pas de jour de carence. Ce serait une mesure d'équité que de généraliser l'application des trois jours de carence.

M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP). On ne réduit pas l'absentéisme en augmentant le nombre de jours de carence ! Si votre projet, monsieur Kasbarian, consiste à faire travailler des gens malades, vous n'allez absolument rien régler, au contraire : la personne que vous contraindrez à travailler risque surtout de voir son état s'aggraver et il est à craindre que ses collègues tombent malades à leur tour. Vous aviez déjà décidé de faire la chasse aux pauvres ; on a bien compris que, désormais, votre objectif est de faire la chasse aux malades. Votre proposition est tout bonnement délirante. Il va falloir, à un moment donné, que vous respectiez les décisions médicales : si un médecin prescrit un arrêt de travail, c'est qu'il l'estime justifié. Je n'ose penser que vous vous considérez comme plus compétent que tous les médecins français !

M. Charles de Courson (LIOT). Monsieur Kasbarian, j'ai indiqué qu'environ deux tiers des salariés du privé sont couverts par des accords conventionnels de couverture cofinancés. Les situations sont variées. La justice consisterait à instaurer une couverture complémentaire dans le secteur public négociée entre les fonctionnaires et l'État.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je précise que les trois amendements sont presque identiques ; il manque dans celui de Mme Gérard une phrase relative à la date d'entrée en vigueur. Les suivants sont un peu plus complets.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Du fait de l'adoption de cette mesure, on risque d'avoir, en l'absence de mesure de compensation, des arrêts de travail beaucoup plus longs – de six ou sept jours plutôt que de trois ou quatre. Cela étant, j'approuve tout à fait l'objectif consistant à assurer l'égalité entre le public et le privé ; c'est à négocier.

La commission adopte l'amendement II-CF1243.

En conséquence, l'amendement II-CF2709 tombe.

Amendement II-CF2711 de M. Philippe Juvin

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Il s'agit de créer une nouvelle annexe au projet de loi de finances qui permette au Gouvernement de consulter chaque année les contribuables sur leurs souhaits en matière d'affectation des impôts. Cela permettrait de mieux connaître les priorités des citoyens en matière de politiques publiques, et de débattre de cette question lors de l'examen de chaque PLF.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). L'idée semble intéressante mais comment organiseraient-on la consultation ? Il ne faudrait pas que cela soit source de coûts administratifs supplémentaires. Par ailleurs, quel est le taux de retour attendu ? Ce genre de consultations massives rencontrent généralement peu de succès auprès de nos concitoyens.

M. Charles de Courson (LIOT). L'idée est amusante mais on ne peut pas adopter cette disposition ! Vous proposez de recueillir les souhaits exprimés par les contribuables, mais nous sommes dans un régime représentatif : c'est aux représentants du peuple, c'est-à-dire à nous, d'exprimer ces souhaits.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Loin de moi l'idée de nier l'importance de la démocratie représentative, mais reconnaissiez qu'il existe pléthore de comités Théodule, de conventions de personnes tirées au sort, de conseils économiques et sociaux, d'hommes et de femmes qui à travers leurs organisations éclairent la représentation nationale.

Le recueil de ces souhaits pourrait être réalisé, par exemple, dans le cadre de la collecte de l'impôt sur le revenu – même si j'entends bien qu'un Français sur deux ne pourrait pas s'exprimer, puisqu'il ne paye pas l'impôt sur le revenu. Mais

l'idée est, face aux choix politiques importants que nous devons opérer, de nous éclairer sur les besoins et les désirs réels de la population.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Avec tout le respect que je dois au rapporteur général, je suis un peu étonné, et même gêné, par cette proposition, qui instille l'idée selon laquelle chacun pourrait choisir à quelles dépenses son impôt devrait être destiné. Les niches qui permettent d'orienter l'affectation de sa contribution, notamment par l'intermédiaire de fondations, sont déjà trop nombreuses. Outre le fait que je vois mal comment une telle consultation pourrait fonctionner, il ne faut pas, par principe, laisser les contribuables décider à quelles conditions ils acceptent de payer l'impôt : on ficherait en l'air tout l'équilibre budgétaire et on contreviendrait à l'esprit des lois de finances.

M. Matthias Renault (RN). Cette idée ne figure pas dans notre programme, mais elle est intéressante. Nous voterons donc pour cet amendement, ne serait-ce que pour ouvrir le débat.

Plusieurs solutions sont envisageables pour recueillir les souhaits des contribuables. En organisant cette consultation concomitamment à la collecte de l'impôt sur le revenu, comme vous le proposez, on empêcherait effectivement la moitié de nos concitoyens, qui ne payent pas cet impôt, d'y participer – or tous s'acquittent de la TVA et sont donc des contribuables.

En contrepartie de l'avis demandé aux citoyens, on pourrait faire de la pédagogie sur les grandes masses financières de la dépense publique, dont le grand public n'a pas forcément une idée très précise : ce serait l'occasion de rappeler ces ordres de grandeur, tout en demandant aux contribuables de définir un ordre de priorité ou de préférence. Le consentement à l'impôt et aux dépenses s'en trouverait amélioré.

M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP). Vous proposez d'instaurer « une consultation budgétaire annuelle des contribuables ». Or ces consultations existent déjà : c'est ce qu'on appelle les élections. Pourtant, même quand les Français, à l'issue de scrutins organisés en bonne et due forme, sanctionnent très clairement tous les partis qui, depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron, ont appliqué l'austérité et les coupes budgétaires généralisées, la Macronie s'obstine à poursuivre cette politique.

Consulter les gens, c'est bien ; les écouter, c'est mieux. Cela semble vous poser problème. L'attitude du Gouvernement, qui tente de faire passer en force un budget dont personne ne veut, en est la triste démonstration.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Le 6 octobre 1789 a été instauré un impôt volontaire, une contribution patriotique que les citoyens étaient libres de verser ou non. C'est probablement ce type de prélèvement qui garantit le mieux le consentement à l'impôt. À travers cet amendement d'appel, je souhaite que nous nous interrogions sur cette notion, qui est appelée à devenir un enjeu central dans

les années à venir : si les contribuables ne s'approprient pas l'utilisation de l'impôt, je crains que nous n'allions vers des déconvenues majeures.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2710 de M. Philippe Juvin

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Étant satisfait de l'adoption de l'amendement précédent, et dans un souci de consensus, je retire celui-ci.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques II-CF28 de Mme Olivia Grégoire et II-CF118 de la commission des affaires économiques, amendement II-CF2699 de M. Max Mathiasin (discussion commune)

M. Charles de Courson (LIOT). L'amendement II-CF2699 vise à compléter nos documents de politique transversale par un volet consacré à l'économie sociale et solidaire – cela ne mangerait pas de pain.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. En février dernier, le Conseil constitutionnel avait censuré l'article 176 de la loi de finances pour 2025 – qui imposait au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur sa politique en matière d'économie sociale et solidaire – au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif. L'amendement qui serait le moins exposé à cet écueil me semble être celui de M. Mathiasin.

Je demande donc le retrait des amendements identiques et je m'en remets à la sagesse de la commission s'agissant du II-CF2699.

Mme Christine Arrighi (EcoS). L'amendement II-CF118 ayant été adopté par la commission des affaires économiques, je le maintiens.

La commission adopte les amendements II-CF28 et II-CF118.

En conséquence, l'amendement II-CF2699 tombe.

Amendement II-CF2696 de M. Nicolas Bonnet

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Nous proposons que soit annexé au projet de loi de finances un rapport annuel sur les aides publiques aux entreprises. Le Parlement disposerait ainsi d'un recensement officiel, exhaustif et consolidé des aides attribuées au cours de l'année, de leur montant total et d'une évaluation de leur efficacité en matière d'emploi et de transition écologique. Vous n'êtes pas sans savoir que le rapport du Sénat faisant état de 211 milliards d'euros d'aides aux entreprises suscite beaucoup de questions.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. On peut parfois s'interroger sur l'intérêt des jaunes budgétaires demandés au Gouvernement, dont tous ne sont pas

forcément lus. En l'occurrence, toutefois, la question des aides aux entreprises fait l'objet de débats sans fin, ne serait-ce que parce que nous ne parvenons pas à nous accorder sur leur définition. Disposer d'une information consolidée nous permettrait de débattre sérieusement, en ayant tous les mêmes points de référence. Nous discuterions d'ailleurs probablement du périmètre retenu par l'administration dans le jaune en question. Le débat politique s'en trouverait éclairé.

J'émets donc un avis favorable.

M. Charles Sitzenstuhl (EPR). Je suis opposé à cet amendement. Le chiffre tiré du rapport sénatorial ne veut absolument rien dire. Je pose la question à nos collègues de gauche : considérez-vous le taux de TVA réduit dans la restauration ou les allégements de cotisations sur les salaires comme des aides aux entreprises ? De tout cela, vous ne parlez jamais. Il est facile de répéter toujours le même chiffre et de faire comme si l'État signait des chèques pour 211 milliards d'euros, mais la réalité est bien plus complexe. À balancer ainsi des chiffres qui n'ont aucun sens, on embrouille les Français.

Je ne souscris pas à l'idée de ce rapport, qui donnerait lieu à de nombreuses batailles méthodologiques et ferait planer la suspicion sur les entreprises.

M. Matthias Renault (RN). Nous voterons pour cet amendement, dans le même esprit que le rapporteur général. L'extrême gauche a effectivement mené une grande campagne de communication sur la base de ce rapport sénatorial, au point qu'une partie de l'opinion s'y est malheureusement laissé prendre et imagine que l'État distribue chaque année 211 milliards d'euros de cadeaux aux entreprises. Il faut rétablir la vérité. Le fait d'annexer ce rapport au PLF permettra de mettre en évidence d'autres chiffres et de pondérer la perception de cette question dans l'opinion publique.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Il est incroyable d'entendre un membre de la commission des finances tenir de tels propos sur un rapport sénatorial qui n'évoque nullement des « cadeaux », mais recense simplement l'ensemble des aides, subventions, exonérations et participations financières de l'État dont bénéficient les entreprises. Il ne s'agit pas de dire que ces milliards sont jetés par les fenêtres et que ces aides ne sont jamais justifiées, mais de souligner que la puissance publique n'en connaît pas la liste, alors qu'une telle information pourrait éclairer la représentation nationale.

Puisque vous remettez en question la pertinence de ce rapport, je vous invite à participer au colloque consacré au secret des affaires que j'organise le 27 novembre. Fabien Gay y participera : vous pourrez lui exprimer votre mécontentement.

M. Marc Ferracci (EPR). Il ne viendrait à personne l'idée de critiquer par principe un rapport sénatorial. On peut en revanche s'interroger sur la méthodologie retenue, par exemple quand on constate que les taux réduits de TVA accordés dans certains secteurs comme la restauration sont assimilés à des aides aux entreprises,

alors que chacun sait qu'ils sont surtout destinés à réduire la facture du consommateur. Le rapport ne dit rien, par ailleurs, des prélèvements qui pèsent sur les entreprises : les impôts de production représentent 4,4 % du PIB en France, contre 2,2 % en moyenne dans la zone euro et 0,9 % en Allemagne.

L'approche retenue dans le rapport du Sénat est biaisée ; il faut donc poursuivre le débat. Cet amendement me semble aller en ce sens.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Vous avez tous raison, je crois. Le terme de « cadeaux » aux entreprises biaise le débat. En réalité, la puissance publique n'accorde pas des aides aux entreprises : elle soutient l'activité économique pour compenser une fiscalité débridée. De la même façon, les allégements de charge ne sont pas un cadeau, mais simplement une contre-mesure destinée à atténuer le poids de charges trop élevées.

Je maintiens donc mon avis favorable, en précisant que le titre qui sera donné à ce document sera important, car il véhiculera un message politique.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2089 de M. Daniel Labaronne

M. Daniel Labaronne, président. Nous souhaitons renforcer la transparence des finances publiques en donnant aux citoyens et au Parlement une vision exhaustive des engagements financiers implicites de l'État liés aux retraites. L'État doit assumer la responsabilité de ces engagements ; la promesse faite aux retraités crée pour la puissance publique une obligation durable qui doit être anticipée, évaluée et pilotée avec rigueur.

Si cette dette n'apparaît pas dans la comptabilité budgétaire classique, sa reconnaissance et sa valorisation actuarielle permettraient de mieux appréhender les contraintes financières à long terme et d'éclairer la décision publique.

Une telle comptabilisation offrirait aux pouvoirs publics et au Parlement une base objective pour un débat éclairé sur la soutenabilité du système de retraites, la gestion prudente des engagements implicites et la planification des réformes nécessaires. Je propose donc d'intégrer les engagements relatifs aux retraites dans le bilan de l'État, afin de traduire pleinement la réalité des obligations futures et de renforcer la sincérité de l'information financière nationale.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Un tel document me paraît tout à fait indispensable. Le mode de financement des retraites a probablement trompé pendant des années la représentation nationale sur leur coût réel, parce que le périmètre retenu n'était pas le bon.

Peut-être cet amendement aurait-il davantage sa place dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), mais dès lors que l'État soutient le

financement des retraites par le biais du compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions*, j'émets un avis favorable.

M. Charles de Courson (LIOT). On les examine rarement, mais certains des éléments évoqués par notre collègue apparaissent déjà parmi les engagements hors bilan de l'État au titre des retraites des anciens fonctionnaires : à la dette effective et à la dette environnementale s'ajoute celle liée aux retraites, qui atteint un niveau considérable, de l'ordre de 1 500 ou 1 600 milliards d'euros. Il serait effectivement intéressant que cette information nous soit fournie pour l'ensemble des régimes de base, afin de mettre en évidence l'énormité de la dette du système de retraites.

M. Matthias Renault (RN). Nous voterons contre cet amendement, qui nous semble empiéter sur les avis rendus par le Conseil d'orientation des retraites (COR). Si vous alliez au bout de votre logique, vous proposeriez d'ailleurs de supprimer cet organisme pour remplacer ses avis par une évaluation annuelle.

En revanche, il pourrait être intéressant que le COR intègre de façon plus explicite les subventions et engagements hors bilan de l'État en faveur du régime des fonctionnaires dans ses travaux.

M. Daniel Labaronne, président. Je ne sais pas si je m'attaque aux avis du COR, mais je crois utile que la représentation nationale soit éclairée de manière objective par un document de cette nature. Toutes les entreprises présentent des bilans recensant leurs actifs et leurs passifs ; pourquoi l'État ne le ferait-il pas ? Les dépenses liées aux retraites doivent être actualisées, révisées et anticipées. Tout ce qui contribue à l'information de la représentation nationale sur ces questions me semble positif.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2714 de M. Philippe Juvin

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Afin d'assurer la sincérité des comptes publics, nous devrions étudier l'idée de provisionner les retraites des fonctionnaires au moment de leur embauche. Les autorités québécoises ont pris cette décision pour la période 1993-2020 : elles ont abondé à cette fin un fonds d'amortissement des régimes de retraite, jusqu'à détenir une valeur équivalente à 20 % du PIB, ce qui a permis une création de richesse de près de 3 % par an.

Provisionner les retraites des nouveaux entrants dans les trois fonctions publiques – la masse budgétaire qui serait nécessaire pour appliquer cette réforme à ceux qui sont déjà en poste n'est pas compatible avec l'état de nos finances publiques – permettrait de préparer l'avenir sur le long terme et garantirait les retraites futures des fonctionnaires.

M. Charles de Courson (LIOT). Cet amendement est intellectuellement intéressant, mais de telles provisions pèseraient sur le budget de fonctionnement des

collectivités territoriales et détérioreraient leur solde budgétaire. Que ferions-nous si elles se trouvaient, de ce fait, en déficit ? La même question vaut pour les hôpitaux, même si ces derniers ne sont pas tenus par la loi d'équilibrer leurs comptes – 80 % d'entre eux affichent d'ailleurs un déficit, qu'ils comblent en s'endettant.

Quant à l'État, il embauche entre 40 000 et 50 000 fonctionnaires par an. À raison d'un salaire annuel d'environ 30 000 euros – en comptant les charges –, le coût du provisionnement serait probablement de 150 000 à 200 000 euros par personne. La dotation nécessaire atteindrait ainsi 6 à 10 milliards d'euros par an. Nous ne sommes plus à cela près, me direz-vous, mais tout de même !

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Vous évoquez dans votre exposé sommaire un provisionnement qui commencerait « dès 2026 ». Ce délai me semble trop court pour que les collectivités, les hôpitaux et tous ceux qui embauchent des fonctionnaires puissent se préparer à une telle réforme.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. On ne se pose jamais, au moment d'embaucher un fonctionnaire, la question de sa retraite future. Cela me semble problématique ; je propose donc simplement que la question soit posée.

Ce provisionnement pourrait intervenir de différentes manières – par exemple au fil de l'eau, comme ce fut le cas au Québec. M. de Courson a raison de souligner que la charge des employeurs s'en trouverait mécaniquement accrue. Ce serait d'ailleurs aussi une manière d'inciter les gestionnaires des collectivités territoriales à la prudence : chaque embauche coûterait plus cher, car il faudrait la provisionner, au moins partiellement.

Même quand la vérité a un coût, elle reste la vérité. S'il est absolument inimaginable de provisionner les retraites des fonctionnaires actuels, le faire pour les nouveaux entrants donnerait une visibilité sur le long terme et garantirait que leurs retraites pourront effectivement être payées. Si nous continuons à appliquer le système actuel, un fonctionnaire territorial de catégorie C né après 1983 partira avec une rente inférieure au seuil de pauvreté. Je propose de le faire évoluer en prévoyant, en complément de la retraite par répartition, une provision pour les nouveaux fonctionnaires.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1954 et II-CF1927 de M. Sébastien Saint-Pasteur (discussion commune)

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Des documents de politique transversale, ou orange budgétaires, consacrés aux questions de handicap et de santé mentale auraient évidemment beaucoup d'intérêt. On appelle toutefois mon attention sur le risque de censure par le Conseil constitutionnel, qui considérerait probablement ces dispositions comme des cavaliers législatifs. Je m'en remets donc à votre sagesse.

La commission rejette successivement les amendements.

*Suivant les avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements II-CF1168 de M. Anthony Boulogne, II-CF1920 de M. Paul Midy et II-CF1273 de Mme Mereana Reid Arbelot.*

Amendement II-CF1774 de Mme Christine Pirès Beaune

Mme Christine Pirès Beaune (SOC). Dans le cadre de mes fonctions de rapporteure spéciale de la mission *Remboursements et dégrèvements*, et dans le prolongement du déplacement de plusieurs membres de notre commission en Corse, j'avais consacré des travaux d'évaluation aux crédits d'impôt spécifiques à la Corse. Le rapport qui nous a été remis par le Gouvernement sur cette question ne remplissant pas les objectifs qui lui avaient été assignés, nous demandons un rapport supplémentaire.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Si l'utilité de certains rapports peut être sujette à caution, il faut reconnaître que, dans celui remis en 2023 au Parlement, le Gouvernement se contente d'aligner des chiffres, sans proposer de véritable analyse. Je me joins donc à la demande de Mme Pirès Beaune. Avis favorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF41 de M. Frédéric Weber

M. Frédéric Weber (RN). Il s'agit de demander un rapport sur l'opportunité de renégocier la convention fiscale de 2018 entre la France et le Luxembourg. L'avenant de 2019, dont l'objectif était d'éviter à certains frontaliers une double imposition, n'ayant pas produit les effets attendus, un moratoire a été appliqué de 2020 à 2023. Il laissait la possibilité de recourir à la méthode de calcul de la convention fiscale de 1958 mais les revenus perçus en 2024 seront soumis aux nouvelles règles. Désormais, seules les cotisations sociales pourront être retirées du salaire brut luxembourgeois alors qu'il était possible de le minorer également des impôts payés au Luxembourg. Cette double imposition est vécue comme un matraquage fiscal par les travailleurs frontaliers et des foyers touchant des revenus dans les deux pays.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Il ne s'agit pas d'une double imposition puisque les revenus luxembourgeois ne font pas l'objet d'une nouvelle imposition en France. Avis défavorable.

M. Matthias Renault (RN). J'en profite pour remettre sur le tapis la question de la renégociation de la convention fiscale avec le Qatar, promesse du candidat Macron. Nous ne pouvons pas déposer de proposition de loi à ce sujet car le Parlement n'a pas l'initiative en matière de modification de conventions internationales. Nous ne connaissons même pas le coût des dispositions actuelles. De manière plus large, il serait intéressant de disposer d'une estimation des actifs détenus en France par les États du Golfe.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF1850 de M. Denis Masséglia

M. Denis Masséglia (EPR). Dresser un état des lieux complet des véhicules avec chauffeur mis à disposition des agents publics, qu'ils relèvent de l'administration centrale, d'établissements publics ou d'agences, nous permettrait d'améliorer la transparence de l'utilisation des deniers publics. Sur la base de ces informations, nous pourrions procéder lors du prochain budget à d'éventuels ajustements des effectifs en fonction des besoins et faire des économies.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Ce n'est pas inintéressant mais il serait plus pertinent d'étudier cette question dans le cadre d'une mission d'information ou du Printemps de l'évaluation. Je m'en remets donc, chers collègues, à votre sagesse.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF1241 de Mme Anne-Cécile Violland

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1787 de M. Denis Masséglia

M. Denis Masséglia (EPR). Toujours dans le but de proposer de futures sources d'économies, cet amendement vise à donner au Parlement une information complète sur le coût réel et les effets économiques et sociaux de l'abattement de 50 % accordé aux auteurs d'œuvres d'art durant leurs cinq premières années d'activité.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable. Cette mesure a un coût relativement faible, 1 million d'euros, et le nombre de ses bénéficiaires, stable d'année en année, est d'environ trois cent cinquante.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1874 de M. Denis Masséglia

M. Denis Masséglia (EPR). Il s'agit de demander un rapport sur les bénéficiaires et le coût de la nouvelle bonification indiciaire (NBI), dispositif qui permet à certains fonctionnaires de dépasser le plafond indiciaire de leur grille de rémunération.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission rejette l'amendement.

**TITRE PREMIER
DISPOSITIONS POUR 2026**

I – AUTORISATION DES CRÉDITS DES MISSIONS ET PERFORMANCE

A – Crédits des missions

**Article 49 et état B
Crédits du budget général**

La commission adopte l'article 49 et l'état B tels qu'ils résultent des délibérations de la commission.

**Article 50 et état C
Crédits des budgets annexes**

La commission adopte l'article 50 et l'état C non modifiés.

**Article 51 et état D
Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers**

La commission adopte l'article 51 et l'état D tels qu'ils résultent des délibérations de la commission.

B – Données de la performance

**Article 52 et état G
Objectifs et indicateurs de performance**

La commission adopte l'article 52 et l'état G tels qu'ils résultent des délibérations de la commission.

II – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT

**Article 53 et état E
Autorisations de découvert**

La commission adopte l'article 53 et l'état E non modifiés.

III – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D’EMPLOIS

Article 54

Plafonds des autorisations d’emplois de l’État

Amendement de suppression II-CF2620 de M. Aurélien Le Coq

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable.

M. Charles de Courson (LIOT). Si on adopte cet article, il n’y aura plus de fonctionnaires !

La commission rejette l’amendement.

Amendements II-CF2708 de M. Laurent Wauquiez, II-CF2072 de M. Guillaume Kasbarian et II-CF2712 de M. Philippe Juvin

M. Nicolas Ray (DR). L’amendement du groupe Droite républicaine vise à diminuer de 25 000 ETP (équivalents temps plein) le plafond des autorisations d’emplois de l’État, ce qui revient à ne remplacer qu’un départ à la retraite sur deux. Seraient ciblés les emplois administratifs tandis que seraient préservés ceux qui relèvent de missions régaliennes – armée, justice, intérieur – et de l’éducation nationale. Certaines administrations ont fait des efforts, notamment les finances publiques grâce à la dématérialisation, mais en quinze ans il y a une hausse de 140 000 ETP. Si nous voulons réduire nos dépenses et donc nos déficits, il faut recruter moins.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Pour parvenir à mieux payer les fonctionnaires, à revaloriser leurs carrières et à accroître l’attractivité du service public, nous disposons d’un levier efficace : la maîtrise des effectifs, qui dégage des marges de manœuvre. Le nombre d’agents de la fonction publique n’a cessé d’augmenter ces dernières années : depuis 2017, il a connu une hausse de 176 000, dont 60 000 pour la seule année 2023. La France est l’un des pays où la part de l’emploi public est la plus élevée : 22 % contre 18 % pour l’ensemble des pays de l’OCDE, 16 % au Royaume-Uni, 13 % en Italie et 11 % en Allemagne.

Nous proposons de ne remplacer qu’un départ à la retraite sur deux, hors missions régaliennes. Cette gestion naturelle des effectifs incitera à simplifier, à numériser et réallouer les crédits vers les missions essentielles. Cette méthode fonctionne : appliquée entre 2007 et 2012 sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, elle a permis de supprimer 150 000 postes. Il nous faut être capables de maîtriser la taille de l’État.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Pour mieux payer les fonctionnaires, il faut qu’il y en ait moins. Je propose dans l’amendement II-CF2712 de ne pas remplacer un départ à la retraite sur trois, pour l’État et les opérateurs, ce qui représente environ 12 000 emplois. Évidemment, cette mesure est proposée en excluant la défense, l’intérieur et la justice. La différence avec les deux

amendements précédents est qu'ils proposent le non-rempacement d'un fonctionnaire sur deux tandis que je propose un sur trois, mais la philosophie est la même. Je suis aussi favorable aux trois amendements.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Les mots me manquent ! Comment justifier ces suppressions d'emplois publics par une référence à Nicolas Sarkozy, dont l'élection et la politique ont provoqué les conséquences que l'on sait ? Pourquoi ne pas faire figurer parmi les emplois à préserver ceux qui relèvent de l'éducation nationale, de la santé et du contrôle fiscal, spécialement à l'heure où le narcotrafic gagne du terrain dans l'ensemble de nos métropoles ?

M. Matthias Renault (RN). Si l'on prend les quinze dernières années, on constate que le dérapage des effectifs dans les trois fonctions publiques a été plus marqué dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière, où le taux d'encadrement, de 35 %, est de dix points supérieurs à l'Allemagne. La fonction publique d'État a connu une faible croissance, avec des hausses concernant surtout les ministères régaliens.

Prenons garde aux coupes aveugles. Sous l'ère Sarkozy, le non-rempacement d'un fonctionnaire sur deux s'est appliqué indistinctement, ce qui a affecté les effectifs de fonctionnaires de terrain, qu'il importe au contraire de distinguer de la bureaucratie.

Réformer l'État sans procéder à des réformes de structure, c'est le meilleur moyen de se planter. Il faut remettre en cause les organisations.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Madame Arrighi, nous ne proposons pas d'arrêter de recruter, mais de remplacer seulement un départ à la retraite sur deux. Si vous recrutez toujours plus alors que nos finances sont contraintes, vous ne pourrez pas augmenter les fonctionnaires.

Les effectifs, monsieur Renault, ont aussi augmenté dans la fonction publique d'État et il importe de maîtriser la masse. Certains s'exclament mais, nous, notre modèle, ce n'est pas un taux d'emploi public de 100 %. Regardez un peu la situation dans d'autres pays !

M. Emmanuel Mandon (Dem). Nos discussions sur les effectifs de la fonction publique montrent l'intérêt d'un débat sur la gestion de la sphère publique. Cela renvoie à une réforme de l'État à laquelle on ne saurait procéder à coups de petites mesures prises ça et là sur un coin de table. Je suis défavorable à ces amendements.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'article 54 non modifié.

Présidence de M. Éric Coquerel, président

Article 55

Plafonds des emplois des opérateurs de l'État

Amendement de suppression II-CF2982 de Mme Claire Lejeune

M. Philippe Juvin, rapporteur général. L'adoption de cet amendement reviendrait à empêcher les opérateurs de l'État de recruter. Avis défavorable.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). C'est la première fois depuis le début de nos débats budgétaires que je vais voter un amendement LFI ! C'est une bonne manière de parvenir à réduire les effectifs de la fonction publique, après le rejet des amendements précédents.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 55 est supprimé et les autres amendements tombent.

Article 56

Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière

La commission adopte l'article 56 non modifié.

Article 57

Plafonds des emplois des autorités publiques et indépendantes

La commission adopte l'article 57 non modifié.

IV – REPORTS DE CRÉDITS DE 2025 SUR 2026

Article 58

Majoration des plafonds de report de crédits de paiement

La commission adopte l'article 58 non modifié.

M. le président Éric Coquerel. Nous allons procéder à la mise aux voix de l'ensemble de la seconde partie du PLF après nous être prononcés distinctement et successivement sur chacune de ses dispositions. Ce vote ne sera pas suivi par un vote sur l'ensemble du projet de loi de finances. Cette année, comme en 2023 et en 2024, nous avons en effet rejeté sa première partie ; or, pour les textes financiers, le rejet de la première partie vaut rejet de l'ensemble du texte. Notre commission s'est donc déjà prononcée de manière globale contre le PLF.

Toutefois, si l'examen de la première partie du PLF se conclut par un vote positif en séance publique, notre assemblée sera conduite à examiner dans l'hémicycle la seconde partie : il ne nous était donc pas possible de nous abstenir de l'examiner, dans la mesure où le rôle de la commission des finances est d'éclairer le débat en séance publique et de donner sa position sur toutes les dispositions en discussion. C'est avant tout symbolique car je doute que la première partie du PLF soit adoptée en séance. Toujours est-il que la partie consacrée aux dépenses aura été examinée par une instance de notre assemblée et je sais gré aux membres de notre commission que nous y soyons parvenus.

Je cède la parole aux orateurs des groupes pour des explications de vote.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Nous voterons contre cette deuxième partie, qui ne comporte pas d'économies, ou presque – la quasi-totalité des propositions allant en ce sens ont été refusées, en particulier par ceux-là mêmes qui expliquent qu'il faut baisser les dépenses. Ne parlons pas des rapporteurs spéciaux issus de certains partis qui se répandent dans tous les médias pour dire combien les économies sont nécessaires et qui se montrent finalement favorables à des augmentations de plusieurs milliards d'euros.

Loin de ces contradictions, le Rassemblement national a proposé à travers ses amendements des économies dans la droite ligne de celles que nous assumons dans nos programmes et nos interventions publiques.

Si, depuis trois ans, nous ne parvenons jamais au volet du PLF consacré aux dépenses en séance publique, c'est aussi parce que cela arrange bien des partis et des forces politiques qui racontent absolument n'importe quoi dans les médias et qui se montrent incapables de proposer le moindre centime d'économies autrement que dans des amendements caricaturaux comme ceux impliquant des coupes aveugles dans les effectifs de la fonction publique dont nous venons de débattre.

Cette hausse structurelle des dépenses publiques est infernale. Nous nous y opposerons !

M. Paul Midy (EPR). Le total cumulé de toutes les dépenses supplémentaires adoptées par notre commission atteint 32 milliards d'euros. Notons que 29 milliards d'euros sont à imputer aux groupes du Nouveau Front populaire – 13 milliards pour LFI, 8 milliards pour les écologistes et 7 milliards d'euros pour les socialistes. Si l'on s'en tient aux missions dont les crédits ont été adoptés, le total passe à 10 milliards d'euros de dépenses supplémentaires.

Certes, nous nous réjouissons que les crédits nécessaires à une exécution à 100 % des lois de programmation du ministère de l'intérieur comme de la recherche aient été adoptés, mais globalement cette copie passe complètement à côté du sujet, qui est la maîtrise de la dépense publique. Nous avons soutenu beaucoup d'amendements visant cet objectif, mais peu ont été adoptés. Cette maîtrise est pourtant indispensable, pour plusieurs raisons : pouvoir baisser les impôts pour soutenir l'activité et l'emploi, retrouver des marges de manœuvre sur

les enjeux les plus importants liés à la défense, à la sécurité et à la transition écologique. Il est normal de réduire les dépenses pour réaffecter les sommes ainsi dégagées : ce n'est pas de l'austérité. L'argent ne tombe pas du ciel et on n'en trouve pas non plus quand on gratte le sol comme dans certains pays. Notre richesse provient de l'activité et cette activité, il faut la soutenir. Si nous avions suivi la trajectoire de productivité des États-Unis ces trente dernières années, nous aurions 200 à 300 milliards d'euros de ressources publiques en plus, des ressources provenant de l'activité et non de prélèvements supplémentaires.

Nous continuerons à nous battre pour maîtriser la dépense, réduire les impôts, soutenir l'activité, les entrepreneurs et ceux qui travaillent. Nous voterons donc contre cette deuxième partie du PLF.

M. David Guiraud (LFI-NFP). Le groupe LFI votera contre.

Mme Christine Pirès Beaune (SOC). Le groupe Socialistes et apparentés s'abstiendra.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). J'aime bien prendre des leçons auprès de tout un chacun mais comment ne pas être déstabilisée par certaines affirmations ? Le groupe qui dénonce l'attitude d'autres groupes en soulignant qu'ils s'expriment à longueur de journée dans les médias est celui-là même qui est le plus présent sur les chaînes et les réseaux sociaux.

Par ailleurs, nous ne pouvons accepter ces 32 milliards d'euros de dépenses supplémentaires. C'est la manifestation d'un renoncement et d'un manque de courage. Le refus d'aligner le délai de carence dans le secteur public sur celui du secteur privé en est la démonstration. Il faut être cohérents : la situation budgétaire nous impose des contraintes. Nous voterons contre cette deuxième partie.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Nos débats en commission nous ont permis d'obtenir 12,1 milliards d'euros de dépenses supplémentaires. Ce ne sont pas des charges au sens où l'entendent certains mais autant de soutiens aux actions de l'État et des collectivités locales dans les domaines de l'agriculture, de la culture, de l'enseignement scolaire, de la justice et de l'écologie.

Nous déplorons que l'ensemble des crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* aient été rejetés par cette commission. Nous ne pouvons accepter de participer à un projet politique qui nie l'importance de l'écologie. Nous voterons contre cette deuxième partie.

M. Emmanuel Mandon (Dem). La situation me semble pathétique. Je suis peiné de constater le mal qu'a la représentation nationale à prendre en considération la trajectoire désastreuse de nos finances publiques. Nos concitoyens attendent beaucoup plus de nous, même si chacun a essayé de mettre un peu d'eau dans son vin.

Le Parlement est l'institution compétente pour opérer la meilleure synthèse possible entre les ressources et les besoins de la Nation. Si certains crédits ont pu être votés de bonne foi, dans le but de répondre à de vrais besoins, dans d'autres amendements, l'écart était immense. En l'état, la copie ne nous convient pas et nous voterons contre.

Mme Félicie Gérard (HOR). Plus de 30 milliards d'euros de dépenses supplémentaires ont été adoptés dans cette seconde partie. Ce dérapage est totalement incompatible avec notre situation budgétaire : la France, pays où la dépense publique est parmi les plus élevées d'Europe, doit ramener son déficit en dessous des 5 % du PIB en 2026. Nous ne pouvons cautionner un affaiblissement aussi brutal de l'effort engagé ni, pire encore, une hausse de la fiscalité servant de variable d'ajustement au redressement de nos comptes publics, qui est une priorité. Le groupe Horizons & indépendants votera contre cette deuxième partie dénuée de toute crédibilité budgétaire.

M. Charles de Courson (LIOT). Ce qui m'inquiète, c'est l'image que nous donnons : nous sommes en train de détruire la démocratie parlementaire.

Cette deuxième partie, je la qualifierai de rock'n'roll : huit missions ont été repoussées, vingt-quatre adoptées. Certains évoquent 32 milliards d'euros de dépenses supplémentaires mais il y a l'article 40 de la Constitution : ce sont des plus et des moins complètement fictifs que nous votons. On est dans un monde surréaliste !

Comment voulez-vous qu'un groupe comme le nôtre, qui a toujours essayé d'être dans une opposition constructive et responsable, vote en faveur de cette deuxième partie ?

M. Nicolas Sansu (GDR). Presque tous les groupes vont voter contre cette deuxième partie : comme quoi, les compromis sont possibles !

Le chiffre de 32 milliards d'euros ne correspond pas à la réalité. Le cadre constraint de l'examen budgétaire des missions impose un exercice compliqué : pour ajouter des crédits à tel programme ou action, il faut en retirer à d'autres. Il n'y a donc pas d'augmentations véritables.

Le problème, c'est que nous n'arrivons pas à trouver des moyens supplémentaires. Sur certaines dépenses, notamment fiscales ou sociales, je suis d'accord pour que nous essayions de dégager des marges de manœuvre. Je vous renvoie à l'excellent rapport de la Cour des comptes sur le pacte Dutreil qui vient d'être publié.

Cette partie du budget nous aura au moins permis de débattre des missions et de mettre au jour les choix de chacun. Quand on est dans l'opposition, on n'approuve pas un budget proposé par le Gouvernement. Nous voterons contre.

M. le président Éric Coquerel. Je tiens à remercier l'ensemble des collègues : nos débats ont été intéressants, tant sur les recettes que sur les dépenses. Nous les avons menés jusqu'au bout, même si les résultats ne plaisent pas à tous – c'était d'ailleurs une gageure et cela explique pourquoi personne ne sera totalement satisfait.

Je remercie également le rapporteur général et tous les rapporteurs spéciaux ; leurs travaux ont été la plupart du temps d'excellente qualité et ils ont démontré qu'ils connaissaient leurs dossiers. Je répète souvent que le Gouvernement devrait prêter plus d'attention aux rapports spéciaux publiés par notre commission.

Je ne suis pas de l'avis de Charles de Courson : l'Assemblée n'a pas à s'auto-flageller ; elle n'est pas responsable de la situation actuelle. Le problème tient au fait que nous ne sommes pas dans une démocratie parlementaire. Si c'était le cas, nous ne serions pas en train d'examiner un texte déposé par un Gouvernement minoritaire. Nous allons nous apercevoir que le texte proposé ne recueille pas de majorité, seulement des oppositions. Nous sommes dans une démocratie bizarre, dans laquelle nous pouvons étudier un projet de loi dès le départ minoritaire, et sans avoir les moyens de le modifier. Peut-être faudrait-il réfléchir à transformer la procédure, en examinant d'abord les dépenses puis les recettes par exemple, avec une assemblée qui ne serait pas corsetée par l'article 40 et n'aurait pas de désavantage de ce point de vue par rapport à l'exécutif. Je rêve peut-être, mais il me semble qu'une réflexion doit être menée sur ce point.

Le travail que nous avons accompli a permis des avancées, notamment en supprimant certaines des mesures prévues – disparition de l'Institut national de la consommation, suppression des APL (aides personnalisées au logement) pour les étudiants extra-européens non boursiers, suppression de l'aide au financement du permis de conduire pour les apprentis et du financement du bilan de compétences par le compte personnel de formation, instauration des dispositifs de lissage conjoncturels des recettes fiscales des collectivités territoriales –, souvent d'ailleurs avec des majorités transpartisanes.

Des avancées ont été adoptées dans plusieurs missions – *Action extérieure de l'État ; Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ; Aide publique au développement ; Écologie, développement et mobilité durables ; Enseignement scolaire ; Justice ; Outre-mer ; Santé ; Solidarité, insertion et égalité des chances ; Sport, jeunesse et vie associative ; Travail, emploi et administration des ministères sociaux* –, même si nous ne sommes pas toujours allés jusqu'à l'adoption de ces missions transformées.

Je remarque que dans les missions qui comportaient le plus de baisses budgétaires, même lorsque les rapporteurs spéciaux faisaient partie du socle gouvernemental, la plupart d'entre eux demandaient que l'on revienne au moins sur les coupes budgétaires prévues. Cela montre que la copie gouvernementale, même pour ceux qui étaient censés la défendre, n'était pas satisfaisante. Dire qu'il faut des

coupes budgétaires dans les missions de l'État, c'est parfois plus facile à dire qu'à faire : après, on est confronté à la réalité.

Sur cette deuxième partie, le vote est symbolique. Pour ma part, je voterai contre.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je m'inquiète de l'image que nous avons donnée : la copie finale n'a pas de sens. Tout d'abord, nous avons rejeté huit missions, dont *Santé*, *Culture* ou *Enseignement scolaire*. Formellement, cela signifie que nous ne pouvons plus engager de dépenses pour ces missions ; or nous savons bien que ce n'est pas possible. Ce n'est pas responsable.

Nous envoyons une mauvaise image aux Français, ce qui n'est pas de nature à renforcer leur espoir d'une représentation nationale qui joue son rôle. Je ne suis pas certain non plus que nous renforçons l'image de la France dans le monde, notamment pour ceux qui nous prêtent.

Par ailleurs, la grande leçon de cette discussion budgétaire, c'est que nous ne sommes pas parvenus à baisser la dépense publique puisque celle-ci augmente de 12,8 milliards d'euros – pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux – et encore, je ne prends pas en compte les missions qui ont été rejetées, que je laisse au niveau où le Gouvernement les avait fixées.

Il existe trois manières de rétablir les comptes publics. La première consiste à prélever plus d'argent dans la poche des Français et des entreprises en augmentant les taxes et les impôts. Or nos prélèvements obligatoires sont déjà au maximum. Si une crise obligataire mondiale éclate demain, ce qui n'est pas impossible, nous aurons du mal à trouver des ressources car nous n'avons plus de marges de manœuvre.

La deuxième possibilité consiste à augmenter la production de richesses, elle-même créatrice de recettes fiscales. Or nous n'en prenons pas le chemin, particulièrement quand on voit l'évolution du tissu industriel en France.

La troisième voie, celle pour laquelle plaignent certains, dont je suis, c'est de baisser la dépense. Manifestement, nous n'y arrivons pas puisque la dépense augmente, à l'exception de trois missions qui ont vu leurs crédits baisser – *Conseil et contrôle de l'État* ; *Direction de l'action du Gouvernement* ; *Immigration, asile et intégration*. Toutes les autres missions sont rejetées ou voient leurs crédits augmenter. Je pense que ce n'est ni tenable ni raisonnable. Pour cette raison, je voterai contre cette seconde partie.

La commission rejette la seconde partie du projet de loi de finances pour 2026 modifiée.

ANNEXE :
LISTE DES RAPPORTS SPÉCIAUX ANNEXÉS AU RAPPORT GÉNÉRAL
SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

n°	Rapports spéciaux PLF 2026	Rapporteur	Date de la réunion de la commission des finances
1	Action extérieure de l'État	Karim BEN CHEIKH	Vendredi 7 novembre à 9h00
2	Administration générale et territoriale de l'État	Jean-Pierre BATAILLE	Mercredi 5 novembre à 9h00
3	Aide publique au développement ; <i>Prêts à des États étrangers</i>	Corentin LE FUR	Vendredi 7 novembre à 9h00
4	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ; <i>Développement agricole et rural</i>	Vincent TRÉBUCHET	Vendredi 7 novembre à 9h00
5	Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	Sophie-Laurence ROY	Mercredi 5 novembre à 9h00
6	Cohésion des territoires : Logement et hébergement d'urgence	François JOLIVET	Jeudi 6 novembre à 9h00
7	Cohésion des territoires : Politique des territoires	David GUIRAUD	Jeudi 6 novembre à 9h00
8	Cohésion des territoires : Aménagement des territoires	Laurent BAUMEL Sophie METTE	Jeudi 6 novembre à 9h00
9	Conseil et contrôle de l'État	Daniel LABARONNE	Samedi 8 novembre à 9h00
10	Culture : Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	Jean-René CAZENEUVE	Vendredi 7 novembre à 9h00
11	Culture : Patrimoines	Philippe LOTTIAUX	Vendredi 7 novembre à 9h00
12	Défense : Budget opérationnel de la défense	Emeric SALMON	Mercredi 5 novembre à 9h00
13	Défense : Préparation de l'avenir	Christophe PLASSARD	Mercredi 5 novembre à 9h00
14	Direction de l'action du Gouvernement ; <i>Publications officielles et information administrative</i>	Marie-Christine DALLOZ	Samedi 8 novembre à 9h00
15	Énergie, développement et mobilité durables : Énergie, climat et après-mines ; Sûreté nucléaire et radioprotection ; <i>Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</i>	Paul MIDY	Mercredi 12 novembre à 9h00
16	Énergie, développement et mobilité durables : Infrastructures et services de transports ; <i>Contrôle et exploitation aériens</i>	Christine ARRIGHI	Mercredi 12 novembre à 9h00

n°	Rapports spéciaux PLF 2026	Rapporteur	Date de la réunion de la commission des finances
17	Écologie, développement et mobilité durables : Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires	Tristan LAHAIS Eva SAS	Mercredi 12 novembre à 9h00
18	Écologie, développement et mobilité durables : Affaires maritimes, pêche et aquaculture	Matthias RENAULT	Mercredi 12 novembre à 9h00
19	Économie : Commerce extérieur	Franck ALLISIO	Mardi 18 novembre à 9h30
20	Économie : Développement des entreprises et régulations ; <i>Plan « France très haut débit »</i> ; <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	Jacques OBERTI	Mardi 18 novembre à 9h30
21	Économie : Statistiques et études économiques ; Stratégies économiques ; <i>Accords monétaires internationaux</i>	Michel CASTELLANI	Mardi 18 novembre à 9h30
22	Économie : Tourisme	Jocelyn DESSIGNY	Mardi 18 novembre à 9h30
23	Engagements financiers de l'État	Kevin MAUVIEUX	Mardi 18 novembre à 9h30
24	Enseignement scolaire	Anthony BOULOGNE	Samedi 8 novembre à 9h00
25	Gestion des finances publiques	Jérôme LEGAVRE	Dimanche 9 novembre à 9h00
26	Gestion des finances publiques : Lutte contre l'évasion fiscale	Mathilde FELD Nicolas SANSU	Dimanche 9 novembre à 9h00
27	<i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	Jean-Paul MATTEI	Dimanche 9 novembre à 9h00
28	Immigration, asile et intégration	Charles RODWELL	Mercredi 5 novembre à 9h00
29	Investir pour la France de 2030 ; Plan de relance	Carlos MARTENS BILONGO	Mardi 18 novembre à 9h30
30	Justice	Jean-Didier BERGER	Jeudi 6 novembre à 9h00
31	Médias, livre et industries culturelles ; <i>Avances à l'audiovisuel public</i>	Denis MASSEGLIA	Vendredi 7 novembre à 9h00
32	Outre-mer	Christian BAPTISTE	Mercredi 12 novembre à 9h00
33	Participations financières de l'État ; <i>prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>	Philippe BRUN	Mardi 18 novembre à 9h30
34	Pouvoirs publics	Marianne MAXIMI	Samedi 8 novembre à 9h00
35	Recherche et enseignement supérieur : Enseignement supérieur et vie étudiante	Thomas CAZENAVE Charles SITZENSTUHL	Dimanche 9 novembre à 9h00
36	Recherche et enseignement supérieur : Recherche	Mickaël BOLOUX Pierre HENRIET	Dimanche 9 novembre à 9h00

n°	Rapports spéciaux PLF 2026	Rapporteur	Date de la réunion de la commission des finances
37	Régimes sociaux et de retraite ; Pensions	Aurélien LE COQ	Dimanche 9 novembre à 9h00
38	Relations avec les collectivités territoriales ; Avances aux collectivités territoriales et aux collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution	Emmanuel MANDON	Mardi 4 novembre à 18h30
39	Remboursements et dégrèvements	Christine PIRES-BEAUNE	Dimanche 9 novembre à 9h00
40	Santé	Nicolas RAY	Samedi 8 novembre à 9h00
41	Sécurités : Police nationale ; gendarmerie nationale ; sécurité et éducation routières ; Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	Constance LE GRIP	Mercredi 5 novembre à 9h00
42	Sécurités : Sécurité civile	Damien MAUDET Sophie PANTEL	Mercredi 5 novembre à 9h00
43	Solidarité, insertion et égalité des chances	Perrine GOULET	Jeudi 6 novembre à 9h00
44	Sport, jeunesse et vie associative	Benjamin DIRX	Samedi 8 novembre à 9h00
45	Transformation et fonction publiques ; Crédits non répartis	Claire MARAIS-BEUIL	Dimanche 9 novembre à 9h00
46	Travail, emploi et administration des ministères sociaux	Emmanuel MAUREL Estelle MERCIER	Dimanche 9 novembre à 9h00
47	Affaires européennes	Jean-Philippe TANGUY	Jeudi 13 novembre à 16h00