N° 3443

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 novembre 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI *de* **finances** *de* **fin** *de* **gestion** *pour* **2026** (n° 3434)

PAR M. PHILIPPE JUVIN,

Rapporteur général,
Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION 7

EXPOSÉ GÉNÉRAL 11

I. UN SCÉNARIO MACROÉCONOMIQUE INCHANGÉ PAR RAPPORT À CELUI DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2027 11

A. UNE PRÉVISION DE CROISSANCE DE 0,5 % FRAGILISÉE PAR LES DERNIÈRES INFORMATIONS DISPONIBLES 11

1. Une prévision gouvernementale de croissance en volume de 0,5 % en 2026 jugée plausible au dépôt du projet de loi de finances pour 2027 12

2. Une prévision désormais « *difficilement atteignable* » selon le HCFP 12

B. UNE PRÉVISION D'INFLATION DE 2,1 % PORTÉE PAR LA HAUSSE DES PRIX DE L'ÉNERGIE MAIS DÉSORMAIS POSSIBLEMENT « *TROP BASSE* » 12

1. Une prévision d'inflation de 2,1 % en 2026 maintenue par le Gouvernement 13

2. Une prévision désormais « *trop basse, d'un ou deux dixièmes* », selon le Haut Conseil des finances publiques 13

II. UN PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION ACTANT LA DÉGRADATION DU DÉFICIT PUBLIC EN 2026 14

A. UN SOLDE PUBLIC DÉGRADÉ TANT PAR RAPPORT À LA PRÉVISION DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2026 QUE PAR RAPPORT À SON NIVEAU DE 2025 14

1. Un déficit des administrations publiques qui devrait atteindre 5,4 points de PIB, aggravé de 0,4 point par rapport à la prévision de la loi de finances initiale et de 0,3 point par rapport à son niveau de l'année antérieure 15

2. Un déficit attendu de l'État de 135,5 milliards d'euros en 2026, supérieur de 0,9 milliard d'euros à la prévision initiale et creusé de 11,3 milliards d'euros par rapport à son niveau de 2025 17

B. DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ET DES RECETTES DE L'ÉTAT INFÉRIEURS AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE FINANCES INITIALE DE, RESPECTIVEMENT, 5,5 MILLIARDS D'EUROS ET 0,6 MILLIARD D'EUROS 19

1. Des prélèvements obligatoires des administrations publiques au rendement légèrement inférieur à la prévision initiale mais en progression de 2,5 % par rapport à 2025 19

2. Des recettes du budget général de l'État inférieures de 0,6 milliard d'euros aux prévisions initiales et en hausse de 11,5 milliards d'euros par rapport à 2025..... 20

a. Des recettes d'impôt sur le revenu inférieures de 3,1 milliards d'euros aux prévisions de la LFI et supérieures de 1,9 milliard d'euros au produit constaté en 2025..... 21

b. Un rendement de l'impôt sur les sociétés qui serait inférieur de 2 milliards d'euros à la prévision initiale et de 0,2 milliard d'euros au rendement de l'année 2025.... 21

c. Des recettes de taxe sur la valeur ajoutée supérieures de 1,3 milliard d'euros à la prévision initiale et de 3 milliards d'euros à leur niveau de 2025..... 22

d. Un montant de la fraction revenant à l'État des accises sur les énergies très inférieur aux prévisions initiales et à son niveau de l'année 2025 23

e. Des autres recettes fiscales nettes légèrement supérieures à la prévision initiale et en progression de 1,5 milliard d'euros par rapport à 2025 23

f. Un rehaussement de plus de 14,5 % des recettes non fiscales..... 24

3. Des prélèvements sur recettes légèrement inférieurs à la prévision initiale mais supérieurs à leur niveau de 2025..... 26

C. DES DÉPENSES PUBLIQUES EN HAUSSE DE 50 MILLIARDS D'EUROS ENTRE 2025 ET 2026..... 27

1. La charge de la dette de l'ensemble des administrations publiques a augmenté de 16 milliards d'euros (+ 24 %) entre 2025 et 2026 29

2. Les dépenses sociales, en hausse de 17 milliards d'euros, demeurent le premier poste de dépense..... 30

3. Des dépenses des collectivités territoriales inférieures aux prévisions 32

4. Les dépenses des APUC hors charge de la dette tirées par les dépenses de défense, le prélèvement européen et les dépenses des ODAC..... 33

5. Le périmètre des dépenses pilotables de l'État sous-exécuté de 1 milliard d'euros.. 34

COMMENTAIRES DES ARTICLES..... 37

Article liminaire : Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2026..... 37

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER 54

TITRE PREMIER – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES..... 54

Article 1er : Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers.. 54

Article 2 : Abaissement en 2026 du plafond de la première section du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* 74

Article 3 : Relations financières entre l'État et la sécurité sociale..... 79

TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES 85

Article 4 et état A : Équilibre général du budget et trésorerie 85

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES 96

TITRE PREMIER – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2026 96

I – Autorisation des crédits des missions 96

Article 5 et état B : Budget général : ouvertures et annulations de crédits 96

Article 6 et état C : Budgets annexes : annulations de crédits 145

Article 7 et état D : Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits 148

II – Plafonds des autorisations d'emplois 152

Article 8 : Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État 152

TITRE II : – RATIFICATION DE DÉCRETS D'AVANCE 160

Article 9 : Ratification de deux décrets d'avance 160

TRAVAUX DE LA COMMISSION 169

AUDITION DE MM. ROLAND LESCURE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE, ÉNERGÉTIQUE ET NUMÉRIQUE, ET DAVID AMIEL, MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION POUR 2026 (N° 3434). 169

EXAMEN DES ARTICLES 191

Article liminaire : Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2026 191

Article 1er : Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers.. 192

Article 2 : Abaissement en 2026 du plafond de la première section du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* 195

Article 3 : Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale 195

Article 4 et état A : Équilibre général du budget et trésorerie 196

Article 5 et état B : Budget général : ouvertures et annulations de crédits 196

Article 6 et état C : Budgets annexes : annulations de crédits 219

Article 7 et état D : Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits 220

Article 8 : Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État 220

Article 9 : Ratification de deux décrets d'avance 220

INTRODUCTION

● Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 acte la dégradation de la trajectoire des finances publiques en 2026 : l'objectif de déficit de 5 % défini par la loi de finances initiale, pourtant relativement modeste, après 5,1 % en 2025, ne serait pas atteint et devrait être dépassé de 0,4 point. Le redressement engagé en 2025, à hauteur de 0,7 point de PIB, après les deux années noires de 2023 (5,5 %) et 2024 (5,8 %), est interrompu, principalement sous l'effet de la détérioration de la situation économique, liée à la crise survenue au Moyen-Orient et à la hausse des prix de l'énergie, mais aussi aux épisodes particulièrement marqués de canicule, de sécheresse et d'incendies.

Ces événements se sont traduits par une hausse de l'inflation et des taux d'intérêt ainsi que par une diminution de la prévision de croissance, qui, fixée à 1 % par la loi de finances pour 2026, a été ramenée successivement à 0,7 % puis 0,5 %, et pourrait être encore inférieure, au regard des dernières prévisions de l'INSEE. À ce ralentissement de la croissance, s'est ajoutée la nécessité de déployer des mesures de soutien à destination des entreprises et des ménages touchés par l'augmentation des prix de l'énergie, mais aussi des agriculteurs, frappés de plein fouet par les événements climatiques. La hausse de l'inflation et des taux d'intérêt alourdit encore davantage la charge de la dette.

Le déficit public dans son ensemble devrait ainsi s'élever à 166 milliards d'euros en 2026, soit 14,4 milliards d'euros de plus qu'en 2025 et près de 12 milliards d'euros de plus que la prévision de la loi de finances pour 2026. Dans son avis sur le texte, le Haut Conseil des finances publiques pointe par ailleurs le risque que le déficit dépasse 5,4 % [(1)] en fin d'année, sous l'effet d'aléas globalement défavorables, et qu'il atteigne 5,5 % du seul fait du surcroît prévisible d'intérêts sur les titres de dette indexés sur l'inflation.

Le creusement du déficit entre 2025 et 2026 s'accompagnerait malgré tout d'une légère amélioration du solde structurel, pour 0,1 point, mais celle-ci ne permet pas de compenser les effets négatifs du ralentissement économique et la dégradation du solde conjoncturel qui en résulte. À cet égard, l'effort structurel réalisé en 2026 résulterait d'une hausse des prélèvements obligatoires, de l'ordre de 14 milliards d'euros, mais la dépense publique dans son ensemble augmenterait plus vite que la croissance potentielle, en raison de la forte progression de la charge d'intérêts.

Le rapporteur général observe ainsi que l'effort structurel reposerait, comme l'année passée, sur la seule hausse des recettes, alors que le poids croissant de la charge d'intérêts absorbe une part importante des efforts d'économies effectués par ailleurs.

---

(1) Selon le HCFP, le déficit atteindrait 5,44 points de PIB, niveau arrondi à 5,4 points dans le texte du PLFG.

● De fait, la charge de la dette est en très forte croissance à la fois par rapport à 2025, mais aussi par rapport aux prévisions de la loi de finances pour 2026, en raison de la hausse de l'inflation et des taux d'intérêt intervenue cette année. Les dépenses à ce titre devraient dépasser, pour l'ensemble des administrations publiques et en comptabilité nationale, 81 milliards d'euros en 2026, soit 16 milliards de plus qu'en 2025. Il n'est pas besoin d'insister pour comprendre l'effet d'éviction majeur que produit une telle charge d'intérêts sur la dépense publique, et donc sur le financement de nos priorités nationales et la préparation de l'avenir. Cet effet d'éviction n'est pas théorique, il est déjà à l'œuvre.

Par ailleurs, le ratio de la dette par rapport au PIB ne se stabilise pas, loin s'en faut ; en atteignant 119,4 % à la fin de l'année 2026, il dépasserait de 3,7 points le niveau de 2025, après des hausses successives de 3,1 points les deux années précédentes. Les conditions de financement de la dette française se sont par ailleurs très nettement dégradées pendant la seconde moitié de l'année 2026, avec un taux de l'OAT à 10 ans (TEC 10) ayant dépassé 5 % deux jours consécutifs à la fin du mois d'octobre et un écart de taux avec l'Allemagne se creusant pour atteindre jusqu'à 175 points de base.

Ces chiffres, qui marquent une prime de risque accrue sur la dette française, soulèvent nécessairement la question de sa soutenabilité et du risque de survenance d'une crise obligataire. Le rapporteur général insiste, comme il l'a fait dans ses travaux sur le projet de loi de finances pour 2027, sur la situation critique de notre endettement, que l'on ne peut désormais plus éluder, et sur la nécessité de mener une consolidation choisie, toujours préférable à une consolidation subie dans l'urgence sous l'effet de contraintes de marchés ou de pression des créanciers.

● S'agissant de l'évolution des recettes et des dépenses en 2026, les prélèvements obligatoires augmenteraient d'environ 33 milliards d'euros par rapport à 2025, soit 5,5 milliards de moins que prévu initialement, et le taux de prélèvements obligatoires rapportés au PIB poursuivrait sa croissance, atteignant 43,9 %, soit 0,3 point de plus que l'année précédente. Les dépenses publiques augmenteraient quant à elles de 50 milliards d'euros par rapport à 2025, soit une croissance de 0,9 % en volume, et dépasseraient de 9 milliards d'euros les prévisions établies par la loi de finances. Outre la charge de la dette (+ 16 milliards d'euros), la hausse des dépenses par rapport à 2025 résulte pour moitié de la progression des dépenses sociales (+ 17 milliards d'euros) et pour moitié par l'évolution des dépenses de l'État et de ses opérateurs, notamment portées par les dépenses de défense (+ 6,7 milliards d'euros) et la contribution au budget de l'Union européenne (+ 4,8 milliards d'euros).

● Au-delà de cette actualisation des prévisions, le PLFG procède à des ouvertures et annulations de crédits sur le budget de l'État en fin de gestion pour ajuster les crédits budgétaires aux besoins et il ratifie les décrets d'avance pris en cours d'année, ce qui devrait conduire *in fine* à un déficit budgétaire proche des prévisions initiales, à hauteur de 135,5 milliards d'euros. La hausse des dépenses du budget général de 3,3 milliards d'euros, qui équivaut en fait à celle de la charge budgétaire de

la dette (+ 3,5 milliards) serait compensée par l'amélioration du solde des comptes spéciaux et la diminution des prélèvements sur recettes, tandis que les moindres recettes fiscales perçues en 2026 seraient compensées par la hausse des recettes non fiscales.

L'article 5 du projet de loi prévoit ainsi d'ouvrir 7,18 milliards d'euros en crédits de paiement, dont 3,5 milliards d'euros pour la charge de la dette, dont les crédits sont évaluatifs, et d'annuler 3,85 milliards d'euros. Le solde des ouvertures et des annulations s'élèverait donc à 3,3 milliards d'euros au total, et à – 157 millions d'euros hors charge de la dette.

Les ouvertures de crédits viseraient à financer des appels en garantie de l'État (+ 1 milliard d'euros) et des dépenses de prestations sociales (+ 793 millions d'euros [(1)]) plus importants qu'anticipé ainsi que des dépenses discrétionnaires liées à la défense (+ 700 millions d'euros), à l'enseignement scolaire (+ 221 millions d'euros nets des annulations), à l'hébergement d'urgence (+ 102 millions d'euros), à la sécurité civile (+ 65 millions d'euros) et à l'outre-mer (+ 54 millions d'euros).

Le projet de loi ouvre également des crédits pour financer les mesures de soutien aux ménages et entreprises touchés par les conséquences du conflit au Moyen-Orient ainsi que l'amorce du plan de soutien au secteur agricole, pour leurs parts ne pouvant être financées par des redéploiements de crédits ou par les décrets d'avance pris en juin et octobre.

Pour compenser ces ouvertures de crédits et limiter la dégradation du déficit public, le projet de loi vient également compléter les annulations de crédits prévues dans les décrets de juin et septembre, par de nouvelles annulations, portant principalement sur des crédits mis en réserve et réparties sur l'ensemble des missions, et en particulier sur les charges du service public de l'énergie, en baisse du fait du niveau élevé des prix de l'électricité, sur les investissements de France 2030 ainsi que sur les dépenses de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle.

Le projet de loi procède également à l'ajustement de dispositions sur l'affectation de ressources à des tiers (article 1er), ce qui conduirait à reverser environ 390 millions d'euros au budget général, abaisse de 20 millions d'euros le plafond des recettes du compte d'affectation spéciale dit *Radars* (article 2), réduit le montant de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale pour coordination afin de tenir compte de l'absence d'adoption d'une mesure dans la loi de finances pour 2026 (article 3) et rehausse de 276 équivalents temps plein travaillé le plafond d'autorisations des emplois des opérateurs de l'État (article 8) au profit notamment des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires et de la Société des grands projets.

*

* *

(1) Ces crédits devraient en outre être réhaussés de 105 millions d'euros, conformément à un amendement du Gouvernement déposé en vue de l'examen en séance.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UN SCÉNARIO MACROÉCONOMIQUE INCHANGÉ PAR RAPPORT À CELUI DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2027

En application du 1° de l'article 53 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) [1] modifiée par la loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques [2], le Gouvernement est tenu de joindre, à tout projet de loi de finances rectificative ou de fin de gestion, un rapport présentant les évolutions de la situation économique et budgétaire. Ce rapport expose les données macroéconomiques sur lesquelles repose le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) pour 2026. Il en ressort que le scénario macroéconomique sous-jacent qu'il propose est identique à celui sous-jacent au projet de loi de finances (PLF) pour 2027. Celui-ci prévoyait, pour 2026, une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 0,5 % et une inflation de 2,1 %.

Il convient de préciser que le scénario sous-jacent au PLFG a été arrêté antérieurement à la publication par l'Insee, le 30 octobre dernier, des premières estimations des comptes nationaux du troisième trimestre de l'année 2026, lesquels font état d'un repli de l'activité de 0,1 % pour ce troisième trimestre, en conséquence de quoi l'acquis de croissance annuelle pour 2026 se limiterait à 0,2 %. Par ailleurs, le Haut Conseil des finances publiques, dans son avis sur le PLFG pour 2026 [3], ne manque pas de relever que les hypothèses qui sous-tendent ce scénario et « *supposaient une stabilisation puis une détente des prix des énergies et des taux d'intérê*t » avaient été fixées le 24 août dernier sur la base des cours des contrats à terme et « *sont en décalage avec les niveaux constatés en octobre* ».

A. UNE PRÉVISION DE CROISSANCE DE 0,5 % FRAGILISÉE PAR LES DERNIÈRES INFORMATIONS DISPONIBLES

Le scénario macroéconomique sous-jacent au projet de loi de finances pour 2026 reposait sur une prévision de croissance de 1 % pour l'année 2026. Déjà abaissée de 0,1 point, lors de la présentation du rapport annuel d'avancement (RAA) pour l'année 2026 du Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) pour les années 2025 à 2029, la prévision gouvernementale s'est trouvée réduite à 0,5 % au dépôt du projet de loi de finances pour 2027. Elle n'en paraît pas moins, désormais, « *difficilement atteignable* » au Haut Conseil des finances publiques.

---

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

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

(3) Avis n°HCFP-2026-6 relatif au projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2026, 2 novembre 2026.

1. Une prévision gouvernementale de croissance en volume de 0,5 % en 2026 jugée plausible au dépôt du projet de loi de finances pour 2027

Le scénario macroéconomique sous-jacent au PLFG pour 2026 est identique au scénario sous-jacent au PLF pour 2027, déposé le 1er octobre 2026. Ainsi, **le PIB ne progresserait que de 0,5 % en volume en 2026**.

Relevant que les organismes qu'il avait entendus en vue de rendre son avis sur les textes financiers relatifs à l'exercice 2027 [(1)] prévoyaient une croissance de 0,4 % en 2025, que le dernier consensus des prévisionnistes, daté du 17 septembre, se situait à 0,5 % et que les prévisions des organisations internationales – dont il précisait cependant qu'elles dataient de plusieurs mois – se situaient entre 0,4 % et 0,8 %, le HCFP notait, dans ledit avis, que **cette nouvelle prévision gouvernementale était « *proche des prévisions disponibles* »**. Il la jugeait **« *plausible* »**, même si les évolutions d'ici à la fin de l'année étaient « *incertaines* ». Il notait ainsi « *une volatilité particulièrement élevée* » du prix des énergies, de même que l'aléa, à la hausse comme à la baisse, que constituait l'évolution de l'activité agricole du fait de la sécheresse et des vagues de chaleur successives de l'été.

2. Une prévision désormais « *difficilement atteignable* » selon le HCFP

Outre la publication par l'Insee des premières estimations des comptes nationaux du troisième trimestre qui « ***rend à présent difficilement atteignable* » la prévision du Gouvernement**, le Haut Conseil des finances publiques, dans son avis sur le PLFG, relève qu'au mois d'octobre « ***les prévisions publiées par les instituts de conjoncture ont convergé vers une prévision de croissance de 0,4 % en 2026****, inférieure donc à celle du Gouvernement de 0,5 %* ». Ainsi, le chiffre proposé par le Gouvernement *« ne correspond plus à une prévision centrale* ». Le Haut Conseil note également que « *le climat des affaires de l'Insee comme celui de la Banque de France restent en deçà de leur moyenne de long terme et les indices PMI* [(2)] *sont en repli en octobre* ».

Aussi le Haut Conseil des finances publiques considère-t-il que, « *au final, en l'état des informations et des indicateurs,* ***une croissance annuelle de 0,3 % est plus vraisemblable*** ».

B. UNE PRÉVISION D'INFLATION DE 2,1 % PORTÉE PAR LA HAUSSE DES PRIX DE L'ÉNERGIE MAIS DÉSORMAIS POSSIBLEMENT « *TROP BASSE* »

La prévision d'inflation du Gouvernement pour l'année 2026 a été relevée deux fois depuis le dépôt du projet de loi de finances, au moment duquel elle s'établissait à 1,3 %. Lors de la présentation du RAA du mois d'avril 2026, elle a été

---

(1) Avis n° HCFP-2026-5 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2027, 25 septembre 2026.

(2) Purchasing Managers' Index *ou indice des directeurs d'achat.*

portée à 1,9 %. Puis, au dépôt du projet de loi de finances pour 2027, elle a été relevée à 2,1 %.

1. Une prévision d'inflation de 2,1 % en 2026 maintenue par le Gouvernement

Justifiant le dernier relèvement de sa prévision d'inflation pour 2026, le scénario macroéconomique du Gouvernement sous-jacent au projet de loi de finances pour 2027 indiquait : « ***La hausse prévue en moyenne annuelle s'explique*** *ainsi* ***essentiellement par la forte hausse des prix de l'énergie déjà largement observée.*** *Les prix des produits pétroliers suivent en effet la forte hausse des cours du Brent et du "crack spread" sur le gazole* [(1)]*, consécutive au conflit au Proche et Moyen-Orient et à la poursuite de la guerre d'agression russe en Ukraine. Dans une moindre mesure, les prix des produits alimentaires accélèreraient également, tirés par les prix des produits frais, qui ont augmenté suite à la sécheresse estivale. Inversement, l'inflation des services poursuivrait sa baisse. Le repli des prix des produits manufacturés s'accentuerait légèrement, répercutant avec retard l'appréciation de l'euro par rapport au dollar en 2025. Ainsi, l'inflation sous-jacente, qui exclut de son calcul les prix de l'énergie et des produits frais, resterait stable à + 1,2 % en 2026.* » Le scénario s'appuyait sur une hypothèse de prix moyen du baril de 88,30 dollars en 2026.

Le HCFP notait que la prévision d'inflation du Gouvernement était voisine de celle du consensus des prévisionnistes et de celles retenues par les instituts auditionnés par le Haut Conseil. **« *Au total plausible* », elle était « *cohérente avec les hypothèses de prix de l'énergie retenues* »**, **tout en étant sujette aux incertitudes relatives à ceux-ci**.

2. Une prévision désormais « *trop basse, d'un ou deux dixièmes* », selon le Haut Conseil des finances publiques

Le Haut Conseil des finances publiques relève : « ***La prévision d'inflation du Gouvernement*** *pour 2026, 2,1 %,* ***se situe désormais dans le bas de la fourchette des prévisions disponibles.*** *En particulier, les prévisions les plus récentes, comme celle de l'OFCE parue le 14 octobre et celle du consensus des économistes (*Consensus Forecasts*) du mois d'octobre se situent entre 2,2 % et 2,3 %.* » Notant qu'elle est « ***également basse au regard des évolutions récentes*** *et du maintien des prix de l'énergie à des niveaux supérieurs aux hypothèses retenues* [(2)]*, même en*

(1) Le crack-spread *est la différence de prix entre un baril de gazole raffiné et un baril de pétrole brut dont il est issu.*

(2) Le Haut Conseil note en particulier que :

- *le prix du baril de Brent avoisine 115 dollars américains à la fin du mois d'octobre, tandis que le Gouvernement tablait sur un repli graduel vers 90 dollars en fin d'année ;*
- *le prix du gaz a nettement augmenté et avoisine 100 euros le mégawattheure à la même date, alors que le Gouvernement faisait l'hypothèse d'une stabilité sous 70 euros ;*
- *le taux d'intérêt des obligations du Trésor à dix ans s'établit désormais autour de 4,9 %, alors que le scénario fait l'hypothèse d'un taux de 4,2 % à la fin de l'année.*

tenant compte de l'effet possible de la libération de 10 millions de barils des stocks stratégiques », il considère qu'elle « ***ne pourrait à présent être atteinte qu'avec un retournement marqué et très rapide des prix de l'énergie****, afin d'avoir un effet significatif sur l'inflation dès le mois de novembre* ».

Dès lors, il estime que « *la prévision d'inflation à 2,1 % en moyenne en 2026 est* ***désormais trop basse, d'un ou deux dixièmes*** ».

II. UN PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION ACTANT LA DÉGRADATION DU DÉFICIT PUBLIC EN 2026

Aux termes du projet de loi de finances de fin de gestion, le solde des administrations publiques s'établirait à **– 5,4 points de PIB**, soit une **dégradation de 0,4 point par rapport à la prévision de la loi de finances initiale** (LFI) et **de 0,3 point par rapport à 2025**.

Les **recettes nettes totales de l'État** seraient **légèrement inférieures** (**– 0,6 milliard d'euros,** soit – 0,2 %) en 2026 **à leur niveau prévu par la LFI**. Elles progresseraient cependant de 11,5 milliards d'euros, soit 3 %, par rapport à leur niveau de 2025.

Les **dépenses publiques atteindraient 1 744 milliards d'euros en 2026**, **en hausse de 9 milliards d'euros par rapport à la prévision de la LFI et de 50 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2025.** Si les dépenses sociales demeurent prépondérantes, la charge de la dette resterait le poste le plus dynamique. Les dépenses de l'État seraient portées par la défense et le prélèvement au profit de l'Union européenne, mais néanmoins inférieures de 1 milliard d'euros à la prévision sur le périmètre des dépenses pilotables de l'État (PDE).

A. UN SOLDE PUBLIC DÉGRADÉ TANT PAR RAPPORT À LA PRÉVISION DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2026 QUE PAR RAPPORT À SON NIVEAU DE 2025

Le déficit public, qui couvre l'ensemble des administrations publiques, est distinct du déficit de l'État, qui n'en constitue qu'une partie.

À l'exception de l'article liminaire, qui retrace l'ensemble du solde public, les projets de loi de finances portent, dans leur dispositif, uniquement sur le budget de l'État.

Déficit budgétaire et déficit public

Le **déficit budgétaire de l'État est calculé selon la comptabilité budgétaire**, qui est destinée à enregistrer et suivre l'exécution des opérations du budget de l'État. La tenue d'une comptabilité budgétaire est prévue par l'article 27 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Il s'agit d'une comptabilité de trésorerie. L'article 28 de la LOLF précise ainsi que « *les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées* » et que « *les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées* ». La LOLF prévoit une nomenclature des comptes du budget de l'État (budget général, budgets annexes et comptes spéciaux), une nomenclature par destination (mission, programme, action, sous-action) et une nomenclature par nature (titres, catégories).

Le **déficit public est calculé selon la comptabilité nationale** qui s'inscrit dans un champ d'analyse sensiblement plus vaste. Elle s'appréhende comme une représentation quantifiée du fonctionnement et des résultats d'une économie nationale. Il s'agit d'une comptabilité d'engagements établie selon les règles du système européen de comptes nationaux et régionaux (SEC 2010) résultant du règlement (UE) n° 549/2013 du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne. Les agrégats relatifs aux administrations publiques, et notamment celui relatif à leur besoin de financement (déficit), jouent un rôle essentiel dans la surveillance des finances publiques au niveau européen.

1. Un déficit des administrations publiques qui devrait atteindre 5,4 points de PIB, aggravé de 0,4 point par rapport à la prévision de la loi de finances initiale et de 0,3 point par rapport à son niveau de l'année antérieure

Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 prévoit un solde public inférieur de 0,4 point à la prévision initiale (– 5,0 points de PIB) [(1)]. En outre, le solde public se dégraderait en 2026 de 0,3 point par rapport à son niveau de la fin de l'année 2025 (– 5,1 points de PIB).

● Le solde structurel (– 5,1 points) serait inférieur de 0,4 point au niveau prévu par la LFI. Le Gouvernement explique cette révision principalement par une charge d'intérêts plus élevée qu'attendue (+ 0,3 point de PIB potentiel), mais aussi par une dégradation de la composante non-discrétionnaire du solde structurel, en lien avec une révision à la baisse de l'élasticité des prélèvements obligatoires.

---

(1) En l'absence d'actualisation, par voie d'amendement gouvernemental de l'article liminaire, dans le cadre de l'engagement par le Gouvernement de sa responsabilité sur l'adoption en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi de finances pour 2026, les valeurs figurant dans le texte promulgué de la loi de finances au titre du solde structurel, de la dette au sens de Maastricht, de la dépense de toutes les administrations publiques en proportion du PIB, en montant et en évolution, ainsi que du montant et de l'évolution de la dépense publique de l'État ne tirent pas toutes les conséquences des dispositions du texte. Dans un souci d'exactitude, lorsqu'elles diffèrent du texte de la loi promulguée, sont prises pour référence dans les développements du présent rapport les données de l'article liminaire du projet de loi de finances telles qu'elles auraient dû être actualisées.

L'ensemble des modifications qui auraient dû être apportées au tableau de l'article liminaire est présenté infra *dans le commentaire de l'article liminaire du projet de loi de finances de fin de gestion.*

Le solde conjoncturel serait revu à la hausse de 0,1 point de PIB (– 0,3 point au lieu de – 0,4 point). Cela s'expliquerait par un écart de production de – 0,5 point, moins dégradé qu'attendu en 2026 (– 0,6 point selon la prévision sous-jacente à la LFI), en lien avec une légère révision à la hausse des croissances en volume en 2023, 2024 et 2025, notamment à la suite des révisions auxquelles a procédé l'INSEE dans les comptes nationaux annuels de 2025 publiés à la fin du mois de mai 2026.

Conforme à la prévision, le solde des mesures temporaires est à l'équilibre.

SOLDES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN 2025 ET 2026

(en points de PIB, sauf mention contraire)

Soldes	2025 (PLFG 2026)	2026 (LFI 2026)	2026 (PLFG 2026)
Solde structurel (1) *(en points de PIB potentiel)*	– 5,2	– 4,7	– 5,1
Solde conjoncturel (2)	+ 0,1	– 0,4	– 0,3
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	0,0	0,0	– 0,0
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	**– 5,1**	**– 5,0**	**– 5,4**

N.B. ; en raison d'effets d'arrondi, les sommes totales peuvent ne pas différer légèrement de l'addition des sous-totaux.

Source : amendement déposé par le rapporteur général à l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2026, loi de finances pour 2026 et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

● Ainsi que le souligne l'avis du HCFP, le creusement du déficit en 2026 par rapport à 2025 s'accompagnerait malgré tout d'un effort structurel positif en 2026, conduisant à une amélioration de 0,1 point du solde structurel ; cette évolution ne permettrait toutefois pas de compenser les effets négatifs du ralentissement économique, le solde conjoncturel passant de + 0,1 point en 2025 à – 0,3 point en 2026.

L'effort structurel primaire réalisé en 2026 reposerait sur une hausse des prélèvements obligatoires (+ 14,2 milliards d'euros) et une croissance de la dépense primaire – c'est-à-dire hors charge de la dette – inférieure à la croissance potentielle ; toutefois, compte tenu de la forte progression de la charge d'intérêts, la dépense publique dans son ensemble progresserait plus vite que la croissance potentielle, et de ce fait, l'effort structurel reposerait, comme l'année passée, sur la seule hausse des recettes.

● Le déficit public atteindrait ainsi 166 milliards d'euros en 2026, contre une prévision de 154,4 milliards d'euros en LFI pour 2026, ce qui correspond à une dégradation de l'ordre de 12 milliards d'euros, ou 0,4 point de PIB.

Le HCFP estime, sur la base de ces chiffres, qu'en points de PIB, le solde public s'établirait à 5,44 points de PIB, ce qui conduit à un arrondi de 5,4 points tout en étant proche de 5,5 points. Le HCFP observe ainsi que la prévision d'un déficit limité à 5,4 points de PIB en 2026 est « *fragilisée par les évolutions récentes et les dernières informations* » et il relève qu'en prenant simplement en compte le surcroît

prévisible d'intérêts sur les titres de dette indexés, la prévision actualisée passerait mécaniquement à 5,5 points de PIB.

De façon générale, même à ce stade de l'année, les prévisions de déficit restent par nature incertaines, du fait des nombreux aléas pesant sur les recettes comme sur les dépenses, qui peuvent jouer dans un sens favorable ou défavorable. Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025 prévoyait un déficit public de 5,4 points en 2025, qui s'est finalement établi à 5,1 points de PIB.

2. Un déficit attendu de l'État de 135,5 milliards d'euros en 2026, supérieur de 0,9 milliard d'euros à la prévision initiale et creusé de 11,3 milliards d'euros par rapport à son niveau de 2025

● En 2026, le déficit budgétaire de l'État, tel qu'il résulte du tableau d'équilibre du projet de loi de fin de gestion (PLFG), s'établirait à – 136,5 milliards d'euros, et serait supérieur de 1,8 milliard d'euros à la prévision initiale, tandis que le déficit à financer de l'État s'établirait à 135,5 milliards d'euros, soit un montant supérieur de seulement 900 millions d'euros à la prévision initiale.

Cette estimation d'un déficit à financer inférieur de 1 milliard d'euros au déficit budgétaire se justifie, aux termes de l'exposé des motifs de l'article 4 du PLFG, par les « *mouvements réglementaires intervenus en gestion, dont notamment les annulations résultant du décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits et du décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits* ».

Le déficit budgétaire serait ainsi supérieur de 11,3 milliards d'euros à celui enregistré en 2025, qui atteignait 124,2 milliards d'euros.

● Le déficit budgétaire en 2026 serait globalement en ligne avec les prévisions initiales, bien que supérieur de 0,9 milliard d'euros. Des écarts aux prévisions par postes peuvent toutefois être observés, qui se compensent *in fine*. Les moindres recettes fiscales, à hauteur de 4,8 milliards d'euros, seraient ainsi quasiment compensées par la hausse des recettes non fiscales (+ 4,2 milliards d'euros), reposant notamment sur des versements de la Caisse nationale des industries électriques et gazières et de la Caisse des dépôts et consignations.

Les dépenses du budget général seraient quant à elles en hausse de 3,3 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale, ce qui équivaut environ à l'augmentation de la prévision de charge de la dette (+ 3,5 milliards d'euros). Cette hausse des dépenses serait compensée en large partie par la diminution des prélèvements sur recettes (PSR) de 0,9 milliard d'euros, dont 0,6 milliard pour le PSR au profit de l'Union européenne grâce à la prise en compte de l'amende infligée à Google par la Commission européenne, ainsi que par l'amélioration de 2,2 milliards d'euros du solde des comptes spéciaux et budgets annexes, portée principalement par le remboursement anticipé par la Grèce de ses échéances de prêts

(1,5 milliard d'euros) et par une amélioration du solde du compte d'affectation spéciale *Pensions* (0,6 milliard d'euros).

Le rapporteur général constate à regret que le maintien du déficit à un niveau proche de – mais toutefois supérieur à – la prévision initiale repose largement sur des recettes qui ne sont pas susceptibles d'être reconduites au cours des prochains exercices.

Du déficit budgétaire au déficit à financer

Le solde général présenté dans l'article d'équilibre résulte des prévisions de recettes et des crédits ouverts dans les lois de finances de l'année. Il prend donc en compte les actualisations des recettes ainsi que le solde des ouvertures et annulations proposées sur les dépenses du budget général, des comptes d'affectation spéciale, des comptes de concours financiers et des budgets annexes. Pour les comptes de commerce et les comptes d'opérations monétaires, en raison du caractère indicatif des prévisions réalisées dans les textes financiers, les montants saisis en dépenses sont ceux de la prévision d'exécution.

Les recettes renseignées dans le solde budgétaire sont les dernières informations disponibles sur l'ensemble des recettes du budget général, des comptes spéciaux et budgets annexes.

Le déficit à financer, correspond, lui, à la prévision d'exécution à date sur les dépenses du budget général, des comptes spéciaux et budgets annexes, les recettes renseignées sont les dernières informations disponibles.

L'écart entre le déficit budgétaire résultant de l'article d'équilibre (– 136,5 milliards d'euros) et le déficit à financer (135,5 milliards d'euros), d'un montant de 1 milliard d'euros, s'explique par deux facteurs principaux :

– deux mouvements qui se compensent :

- les reports entrants, issus de l'exercice 2025, qui ne figurent pas à l'équilibre et ont une incidence sur le déficit à financer de – 9,8 milliards d'euros ;
- les crédits non consommés, non annulés, qui représentent 9,8 milliards d'euros, correspondant de fait à un quantum maximal de crédits reportables, hors crédits relatifs à la masse salariale.

– deux décrets d'annulation, prévoyant chacun l'annulation de 0,5 milliard d'euros, soit un effet cumulé de 1 milliard d'euros.

Solde budgétaire	**-136,5**
Reports entrants	-9,8
Décret d'annulation n°1	0,5
Décret d'annulation n°2	0,5
Crédits non consommés, non annulés	9,8
Déficit à financer	**-135,5**

Source : réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

B. DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ET DES RECETTES DE L'ÉTAT INFÉRIEURS AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE FINANCES INITIALE DE, RESPECTIVEMENT, 5,5 MILLIARDS D'EUROS ET 0,6 MILLIARD D'EUROS

L'année 2026 devrait se caractériser par un niveau de prélèvements obligatoires proche de la prévision initiale. Atteignant 1 338,3 milliards d'euros, il ne s'en éloigne que de 5,5 milliards d'euros, soit 0,4 %. En proportion du PIB, ils atteindraient 43,9 %, en progression de 0,3 point par rapport à 2025, conformément à la prévision initiale.

Les recettes nettes de l'État, atteignant 391,9 milliards d'euros, ne sont inférieures que de 0,6 milliard d'euros, soit 0,2 % à la prévision initiale. Leur montant progresse de 3 % par rapport à 2025.

1. Des prélèvements obligatoires des administrations publiques au rendement légèrement inférieur à la prévision initiale mais en progression de 2,5 % par rapport à 2025

Les prélèvements obligatoires atteindraient 1 338,3 milliards d'euros, montant inférieur de 5,5 milliards d'euros à la prévision de la loi de finances initiale, soit une hausse de 33,2 milliards d'euros (+ 2,5 %) par rapport à l'exercice 2025.

Le Haut Conseil relève que « *cette prévision conjugue une croissance spontanée de 1,5 % et 14,2 milliards d'euros de mesures nouvelles, contribuant pour 1,0 point* », tout en précisant que le rendement des mesures nouvelles « *reste incertain* », évoquant notamment le prélèvement de l'excédent de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), conditionné à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027 avant le 31 décembre 2026, et le rendement de la mesure de gel des allègements généraux prise au mois de juin 2026. L'évolution spontanée des prélèvements obligatoires atteindrait 19 milliards d'euros en 2026, soit 9 milliards d'euros de moins qu'en 2025 et 2024.

ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ENTRE 2024 ET 2026

	2024	2025	2026 (p)
Montant des prélèvements obligatoires (en milliards d'euros)	1 254	1 305,1	1 338,3
Évolution effective (en milliards d'euros)	+ 31,1	+ 51	+ 33,2
Dont mesures nouvelles (en milliards d'euros)	+ 3,2	+ 23	+ 14,2
Dont évolution spontanée (en milliards d'euros)	+ 27,9	+ 28	+ 19
Taux de prélèvements obligatoires (en % du PIB)	42,8 %	43,6 %	43,9 %

Source : commission des finances.

Le ratio des prélèvements obligatoires rapportés au PIB progresserait de 0,3 point par rapport à 2025, **pour atteindre 43,9 % du PIB en 2026**, niveau conforme à la prévision de la loi de finances initiale.

2. Des recettes du budget général de l'État inférieures de 0,6 milliard d'euros aux prévisions initiales et en hausse de 11,5 milliards d'euros par rapport à 2025

Les recettes du budget général de l'État sont composées des recettes fiscales et des recettes non fiscales.

Les recettes fiscales s'élèveraient en 2026 à 358,8 milliards d'euros, prévision en **baisse de 4,8 milliards d'euros, soit un peu plus de 1,3 %, par rapport à celle de la loi de finances initiale**. En 2025, ces recettes fiscales avaient atteint 356,4 milliards d'euros. Ainsi, leur montant progresserait de 2,4 milliards d'euros, soit 0,7 %, entre 2025 et 2026.

Les recettes non fiscales s'élèveraient quant à elles à 33,1 milliards d'euros, montant en hausse de 4,2 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale et en progression de 9,1 milliards d'euros par rapport à 2025.

Au total, **les recettes du budget général de l'État seraient ainsi inférieures de 0,6 milliard d'euros à la prévision initiale,** l'écart positif à la prévision pour les recettes non fiscales compensant quasiment l'écart en sens contraire pour les recettes fiscales. Au total, ces recettes seraient supérieures de 11,5 milliards d'euros à leur niveau de 2025.

ÉVOLUTION DES RECETTES EN 2026

(en milliards d'euros)

Recette	Exécution 2025 (a)	LFI 2026 (b)	PLFG 2026 (c)	Écart à la LFI (c-b)	Écart à l'exécution 2025 (c-a)
Impôt sur le revenu (IR)	94,9	99,8	96,8	*– 3,1*	*+ 1,9*
Impôt sur les sociétés (IS)	59,9	61,6	59,7	*– 2,0*	*– 0,2*
Accises sur les énergies	25,2	23,5	21,5	*– 2,0*	*– 3,7*
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (*part État*)	98,1	99,8	101,1	*+ 1,3*	*+ 3*
Autres recettes fiscales nettes	78,3	78,9	79,8	*+ 0,9*	*+ 1,5*
Recettes fiscales nettes	**356,4**	**363,6**	**358,8**	***– 4,8***	***+ 2,4***
Recettes non fiscales	**24,0**	**28,9**	**33,1**	***+ 4,2***	***+ 9,1***
Total	**380,4**	**392,5**	**391,9**	***– 0,6***	***+ 11,5***

En raison d'effets d'arrondi au dixième, le résultat de la somme peut différer de l'addition de ses termes.

Source : projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

a. Des recettes d'impôt sur le revenu inférieures de 3,1 milliards d'euros aux prévisions de la LFI et supérieures de 1,9 milliard d'euros au produit constaté en 2025

Les recettes d'impôt sur le revenu atteindraient 96,8 milliards d'euros, montant inférieur de 3,1 milliards d'euros à la prévision initiale. Cette révision s'expliquerait par la dégradation du scénario macroéconomique, à hauteur de 0,2 milliard d'euros, par l'intégration des premières émissions d'IR indiquant des versements de solde en deçà des évolutions attendues, à hauteur de 2,4 milliards d'euros, partiellement compensée par une augmentation de 0,1 milliard d'euros des recettes de prélèvement à la source, et par une baisse des recettes du prélèvement forfaitaire unique, à hauteur de 0,6 milliard d'euros.

Ainsi, **le rendement de l'IR croîtrait de 1,9 milliard d'euros en 2026 par rapport à 2025, soit une hausse de 2 %** – après une hausse de 7,8 % constatée en 2025 par rapport à 2024.

ÉVOLUTION DU RENDEMENT NET DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

(en milliards d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (p.)
Rendement net	73	73	71,7	74	78,7	89,0	88,6	88,0	94,9	96,8

Source : commission des finances.

Cette prévision « *paraît légèrement prudente* » au Haut Conseil des finances publiques. Celui-ci relève notamment : « *Les dernières remontées comptables font état d'une croissance de + 5,2 % sur les neuf premiers mois de l'année. Même si la croissance en moyenne annuelle devrait être inférieure à ce chiffre du fait d'un solde au titre des revenus 2025 peu dynamique,* ***le dynamisme du prélèvement à la source ne se dément pas à ce stade***. »

b. Un rendement de l'impôt sur les sociétés qui serait inférieur de 2 milliards d'euros à la prévision initiale et de 0,2 milliard d'euros au rendement de l'année 2025

Le produit de l'impôt sur les sociétés serait inférieur de 2 milliards d'euros, soit 3,3 %, à la prévision de la loi de finances initiale pour atteindre 59,7 milliards d'euros. Cette révision des estimations initiales procède principalement de la révision des estimations de l'évolution du bénéfice fiscal [(1)] et

(1) L'exposé des motifs du texte précise : « Prévu à 1,5 % en LFI pour 2026, il s'est exécuté à 1,8 % lors des déclarations de solde 2025 en mai 2026, mais inclut des résultats exceptionnels 2025 (impact budgétaire d'environ 1,2 Md€ de recettes) non susceptibles de donner lieu à des acomptes 2026. Les acomptes 2026 sont donc *in fine* assis sur un bénéfice fiscal 2025 dont l'évolution par rapport à 2024 est révisée de – 0,1 %. À cet effet s'ajoute celui d'une croissance du bénéfice fiscal 2026 également revue à la baisse (+ ,4 % contre + 2,5 % en LFI), qui pèse sur le dernier acompte de l'année ».

par les effets de retour liés au gel du barème des allègements généraux de cotisations sociales.

Par rapport à 2025, le rendement net de l'impôt sur les sociétés connaîtrait une baisse plus modérée de 0,2 milliard d'euros, soit 0,3 %.

ÉVOLUTION DU RENDEMENT NET DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

(en milliards d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (p.)
Rendement net	35,7	27,4	33,5	36,3	46,3	62,1	56,8	57,4	59,9	59,7

Source : commission des finances.

Le Haut Conseil de finances publiques relève que « ***cette prévision*** […] ***reste soumise aux incertitudes usuelles à ce stade de l'année****, liées notamment au versement du 5ème acompte sur les bénéfices contemporains en fin d'année, et qui pourrait en 2026 être affecté par le contexte conjoncturel et financier peu favorable* ».

c. Des recettes de taxe sur la valeur ajoutée supérieures de 1,3 milliard d'euros à la prévision initiale et de 3 milliards d'euros à leur niveau de 2025

La prévision de la part revenant à l'État des recettes de TVA nette est révisée à la hausse, de 1,3 milliard d'euros, pour s'établir à 101,1 milliards d'euros. Aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi de finances de fin de gestion, cette augmentation résulterait de la hausse des recettes brutes totales, à hauteur de 0,8 milliard d'euros, portée par la croissance des emplois taxables légèrement supérieure à la prévision initiale, combinée à la baisse des remboursements et dégrèvements, à hauteur de 0,8 milliard d'euros. L'incidence favorable de ces évolutions sur les recettes de l'État est atténuée par une hausse nette des transferts de TVA, à hauteur d'environ 0,4 milliard d'euros (+ 0,7 milliard d'euros au profit des collectivités territoriales et – 0,4 milliard d'euros pour les administrations de sécurité sociale).

Le Haut Conseil des finances publiques note par ailleurs que « ***le surplus d'inflation a compensé une composition de la croissance moins favorable*** *aux recettes de TVA (consommation des ménages et investissement)* ».

Par rapport à 2025, la part revenant à l'État de la TVA nette connaîtrait une progression de 3 milliards d'euros.

ÉVOLUTION DE LA PART REVENANT À L'ÉTAT DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE NETTE

(en milliards d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (p.)
Part revenant à l'État	152,4	156,7	129,0	113,8	95,5	100,8	95,2	96,8	98,1	101,1

Source : commission des finances.

Le Haut Conseil des finances publiques note que, « *au regard des dernières remontées comptables,* ***la TVA pourrait être un peu plus dynamique que prévu*** ».

d. Un montant de la fraction revenant à l'État des accises sur les énergies très inférieur aux prévisions initiales et à son niveau de l'année 2025

La prévision de la part revenant à l'État des recettes des accises sur les énergies **est révisée à la baisse de 2 milliards d'euros, pour s'établir à 21,5 milliards d'euros**. Cela résulte d'une révision de la prévision de la part revenant à l'État des accises sur les carburants, à hauteur de 1,1 milliard d'euros, en raison de la contraction de la consommation dans un contexte de forte hausse du prix des carburants, et de celle de l'accise sur l'électricité, à hauteur de 0,8 milliard d'euros, du fait de régularisations en lien avec les nombreuses évolutions tarifaires intervenues depuis la mise en œuvre du bouclier tarifaire.

Par rapport à l'année 2025, le montant de la part de l'État dans le produit des accises sur les énergies nettes connaît **une baisse de 3,7 milliards d'euros**.

e. Des autres recettes fiscales nettes légèrement supérieures à la prévision initiale et en progression de 1,5 milliard d'euros par rapport à 2025

Le rendement des autres recettes fiscales nettes serait supérieur de 0,9 milliard d'euros à la prévision initiale, pour atteindre 79,8 milliards d'euros, soit une hausse de 1,1 %. Le Gouvernement indique dans l'exposé des motifs du projet de loi que cette progression s'explique par la révision à la hausse :

– des droits de mutation à titre gratuit (DMTG), du fait d'opérations exceptionnelles en 2026, à hauteur de 1,6 milliard d'euros ;

– des retenues à la source, à hauteur de 425 millions d'euros ;

– de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises, à hauteur de 0,3 milliard d'euros.

En outre, les recettes issues de la taxe sur les transactions financières et de la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) seraient également supérieures aux prévisions initiales à hauteur, respectivement, de 258 millions d'euros et de 140 millions d'euros.

L'incidence favorable de ces révisions est atténuée par la baisse du rendement du prélèvement de solidarité, à hauteur de 0,7 milliard d'euros, par la quasi-absence de recettes au titre de la taxe sur les petits colis, pour 0,4 milliard d'euros, et par la hausse des autres remboursements et dégrèvements, à hauteur de 0,6 milliard d'euros.

Par rapport à 2025, **l'augmentation des autres recettes fiscales nettes serait de 1,5 milliard d'euros, soit une progression de 1,9 %.**

f. Un rehaussement de plus de 14,5 % des recettes non fiscales

Les prévisions de **recettes non fiscales** sont **révisées à la hausse de 4,2 milliards d'euros** par rapport à la loi de finances initiale, soit une augmentation légèrement supérieure à 14,5 %, **pour atteindre 33,1 milliards d'euros.**

Cette révision procède de trois facteurs principaux :

– la hausse de dividendes et recettes assimilées, à hauteur de 1,4 milliard d'euros, notamment du fait d'un reversement à l'État de la surcouverture de la Caisse des réserves des employés de la Banque de France (+ 0,6 milliard d'euros), de l'augmentation de la prévision de dividendes (+ 0,6 milliard d'euros) et de celle des produits des participations de l'État dans des entreprises non financières et des bénéfices des établissements publics non financiers (+ 0,1 milliard d'euros) ;

– la hausse des prélèvements sur le fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations (voir encadré *infra*), à hauteur de 925 millions d'euros ;

– la hausse des produits divers, à hauteur de 1,9 milliard d'euros, correspondant au transfert à l'État des réserves du même montant de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), ce transfert étant toutefois subordonné à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027 avant le 31 décembre 2026.

Par rapport à 2025, les recettes non fiscales connaissent une forte hausse, à hauteur de 9,1 milliards d'euros, soit 37,9 %.

Les prélèvements de l'État
sur le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations

Aux termes de l'article R. 221-11 du code monétaire et financier, **l'État prélève chaque année** sur le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations centralisant une part de l'épargne réglementée **un montant correspondant à la rémunération de la garantie qu'il apporte aux dépôts des livrets A, livrets de développement durable et solidaire (LDDS) et livrets d'épargne populaires (LEP).** Ce montant est fixé par décret après avis de la Commission de surveillance. En pratique, le montant du prélèvement est déterminé par une formule de calcul fixée par le ministre chargé de l'économie. Elle prévoit un prélèvement à hauteur de 50 % du résultat annuel du fonds d'épargne, assorti d'un plafond de prélèvement calibré sur les ratios prudentiels du fonds d'épargne et d'un plancher indexé sur l'encours des dépôts centralisés à son passif. Usuellement, le montant définitif est arrêté au printemps de l'année *n+1* (après l'arrêté définitif des comptes de l'année *n*) et le prélèvement est effectué en juin de l'année *n+1*.

Compte tenu de ce calendrier, le montant du prélèvement inscrit dans le projet de loi de finances de l'année *n+1* correspond à une prévision arrêtée à l'automne de l'année *n*. Le montant définitif n'est connu qu'au printemps de l'année *n+1* après l'arrêté définitif des comptes du fonds d'épargne pour l'année *n*.

Une prévision de 790 millions d'euros avait été inscrite dans la loi de finances pour 2026. Elle correspondait à la meilleure estimation connue lors du dépôt du projet de loi de finances pour 2026 du prélèvement qui devait intervenir en juin 2026, compte tenu de la prévision de résultat courant pour 2025. Lors de l'arrêté définitif des comptes au printemps 2026, le résultat courant de 2025 était finalement plus élevé qu'anticipé au moment du dépôt du projet de loi de finances pour 2026, ce qui a entraîné un prélèvement de l'État au mois de juin 2026 également plus élevé, d'un montant total de 1,215 milliard d'euros, soit une révision à la hausse de 425 millions d'euros par rapport à la prévision initiale.

Par ailleurs, les projections d'automne du fonds d'épargne laissent déjà apparaître un niveau très élevé du résultat courant 2026 du fonds d'épargne. Son niveau définitif sera connu au printemps 2027, et donnera lieu en juin 2027 à un prélèvement de l'État qui devrait également s'établir à un niveau élevé. Il a été décidé, à titre exceptionnel et en accord avec la direction de la Caisse des dépôts et consignations, d'anticiper le versement d'une partie de ce prélèvement, en introduisant un acompte exceptionnel de 500 millions d'euros qui sera versé à la fin de l'année 2026, le reliquat devant être versé de manière usuelle au mois de juin 2027.

La révision à la hausse de 925 millions d'euros est donc constituée (i) d'un prélèvement 2026 définitif – au titre du résultat de l'année 2025 – plus élevé que la prévision de la loi de finances pour 2026 et (ii) d'un acompte exceptionnel sur le prélèvement 2027, qui sera prélevé à la fin de l'année 2026, au titre des résultats de l'année 2026.

Source : réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

3. Des prélèvements sur recettes légèrement inférieurs à la prévision initiale mais supérieurs à leur niveau de 2025

Le montant des prélèvements sur recettes est révisé à la baisse de 900 millions d'euros pour atteindre 72,4 milliards d'euros, montant toutefois supérieur de 3,4 milliards d'euros à son niveau de 2025. Cette réévaluation procède :

– de la baisse de la prévision au titre des prélèvements au profit des collectivités territoriales, qui atteindraient 44,5 milliards d'euros, soit un montant inférieur de 0,3 milliard d'euros à la prévision initiale et de 1,6 milliard d'euros à leur niveau de l'année 2025 ;

– de la prévision actualisée du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, qui atteindrait 27,8 milliards d'euros, soit un montant inférieur de 0,6 milliard d'euros à la prévision initiale mais supérieur de 4,8 milliards d'euros au niveau dudit prélèvement en 2025.

La révision à la baisse de l'évaluation du prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne

Dans le cadre de la loi de finances pour 2026, le prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne était évalué à 28,439 milliards d'euros. En l'état de la prévision, l'exécution 2026 se situerait à un niveau de 27,845 milliards d'euros.

Cette révision à la baisse de 594 millions d'euros s'explique par :

– des effets positifs sur les recettes du budget de l'Union européenne – dynamique des droits de douane, report de solde positif, hausse des recettes diverses, notamment celles issues de l'amende infligée à Google en 2018 par la Commission européenne et confirmée au mois de juillet 2026 par la Cour de justice de l'Union européenne (1) –, d'un montant de 1,8 milliard d'euros ;

– la baisse des clés de contribution de la France aux ressources propres de l'Union européenne, qui entraîne une réduction de 0,4 milliard d'euros du montant du prélèvement ;

– l'évolution des provisions et corrections pour exercices antérieurs, qui entraîne une baisse de 0,3 milliard d'euros du même prélèvement.

Ces effets surcompensent la hausse du niveau de crédits de paiement du budget de l'Union européenne proposée dans le cadre des budgets rectificatifs n^{os} 2 et 3, notamment au titre de la politique de cohésion. La hausse des dépenses proposée par ces budgets rectificatifs, d'un montant de 12 milliards d'euros, accroît effectivement de 1,9 milliard d'euros le montant du prélèvement dû par la France.

Source : réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

(1) Par une décision du 18 juillet 2018, la Commission européenne a infligé à Google une amende de 4,343 milliards d'euros en raison de pratiques anticoncurrentielles. Saisi par Google, le Tribunal de l'Union européenne avait ramené cette amende à 4,125 milliards d'euros, certains griefs n'étant pas suffisamment étayés. La Cour de justice de l'Union européenne a rejeté le 2 juillet 2026 le pourvoi de Google contre le jugement rendu en première instance, rendant l'amende définitive, pour un montant de 4,125 milliards d'euros.

C. DES DÉPENSES PUBLIQUES EN HAUSSE DE 50 MILLIARDS D'EUROS ENTRE 2025 ET 2026

Selon les prévisions de finances publiques associées au projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026, les dépenses de l'ensemble des administrations publiques, hors crédits d'impôts [(1)], atteindraient **1 744 milliards d'euros**. Elles seraient ainsi supérieures de 9 milliards d'euros à la prévision de la loi de finances pour 2026 (+ 0,5 %) et de 2 milliards d'euros par rapport à la prévision révisée pour 2026 associée au projet de loi de finances pour 2027 (+ 0,5 %).

Les dépenses publiques augmenteraient de 50 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2025, soit une hausse de **+ 3 % en valeur** et de **+ 0,9 % en volume**. Les dépenses auront donc progressé d'une année sur l'autre plus rapidement que l'inflation, ce qui est presque systématique [(2)], mais aussi plus rapidement que la richesse nationale, avec une hausse de 0,6 point du ratio des dépenses publiques par rapport au PIB, lequel passerait de 56,6 % en 2025 à 57,2 % en 2026. La France demeure donc l'un des pays où le niveau des dépenses publiques est le plus élevé au sein de l'Union européenne et, plus largement, de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

L'article liminaire du projet de loi de finances de fin de gestion propose une **répartition des dépenses entre les différents sous-secteurs d'administrations publiques** : les administrations publiques centrales (APUC) regroupant l'État et les organismes divers d'administration centrale (ODAC), les administrations publiques locales (APUL) pour les collectivités territoriales et leurs opérateurs et les administrations de sécurité sociale (ASSO). Ainsi que le rapporteur général l'a détaillé dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2027, cette répartition est **sujette à des déformations**, notamment liées aux transferts entre sous-secteurs et au classement des retraites financées par l'État dans les APUC plutôt que dans les ASSO [(3)]. En conséquence, **l'analyse des dépenses par sous-secteur est ici combinée avec une analyse des dépenses par fonction**, à l'instar de celle présentée dans les deux derniers avis du Haut Conseil des finances publiques [(4)].

Il en ressort que, si la charge de la dette des administrations publiques est le poste le plus dynamique (+24 % entre 2025 et 2026), les retraites et la santé demeurent prépondérantes dans le niveau et l'évolution des dépenses publiques, tandis que les décaissements de l'État et des collectivités territoriales ont été contenus.

---

(1) L'article liminaire des lois de finances exprime traditionnellement les dépenses publiques hors crédits d'impôt, contrairement aux règles de la comptabilité nationale, considérant que ces derniers doivent être assimilés à une minoration des recettes publiques plutôt qu'à une majoration des dépenses publiques.

(2) Entre 2005 et 2027, les dépenses publiques ont augmenté en volume chaque année à l'exception des exercices 2018, 2022 et 2023. Sur la même période, la hausse des dépenses est supérieure de 31 % à l'inflation.

(3) Rapport n° 3291 de M. Philippe Juvin, fait au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances pour 2027, déposé le 10 octobre 2026, tome 1 (exposé général), voir notamment l'avant-propos (pages 9 à 22) ainsi que les passages relatifs aux dépenses publiques (pages 46 à 66).

(4) Haut Conseil des finances publiques, avis n° HCFP-2026-5 du 25 septembre 2026 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2027 et avis n° HCFP-2026-6 du 2 novembre 2026 relatif au projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2026.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES, RÉPARTIES PAR FONCTION, ENTRE 2025 ET 2026 (1)

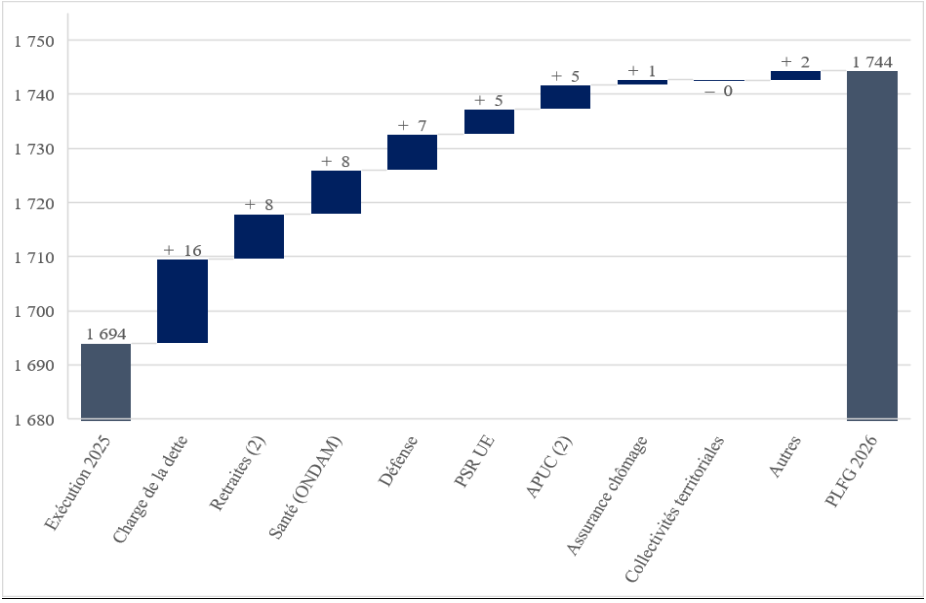
(en milliards d'euros)

	Exécution 2025	LFI 2026	PLFG 2026	Écart à la LFI 2026	Écart à 2025
Retraites (2)	426	434	433	+ 0	+ 8
APUC (2)	375	376	381	+ 5	+ 5
Collectivités territoriales	304	309	304	– 6	– 0
Santé (ONDAM)	265	274	273	– 1	+ 8
Charge de la dette des APU	66	74	81	+ 8	+ 16
Défense	51	57	58	+ 1	+ 7
Prestations d'assurance chômage	39	38	40	+ 2	+ 1
Prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne	23	28	28	– 1	+ 5
Autres	144	145	146	+ 1	+ 2
Total	**1 694**	**1 735**	**1 744**	**+ 9**	**+ 50**

Source : commission des finances d'après l'avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP) sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

DÉCOMPOSITION DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES ENTRE 2025 ET 2026 (1)

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances d'après l'avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP) sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

(1) Les dépenses publiques sont ici exprimées hors crédits d'impôts.

(2) Les dépenses de retraites et des APUC sont retraitées par rapport aux données du HCFP, selon une méthode établie par M. Jean-Pascal Beaufret, de façon à inclure dans les dépenses de retraites la totalité de ces dernières, y compris celles du régime de retraite des fonctionnaires de l'État et des régimes des ouvriers des établissements industriels de l'État, lesquelles sont en conséquence retirées des dépenses des APUC.

1. La charge de la dette de l'ensemble des administrations publiques a augmenté de 16 milliards d'euros (+ 24 %) entre 2025 et 2026

La prévision associée au projet de loi de finances de fin de gestion estime la charge des intérêts de la dette des administrations publiques à 81 milliards d'euros en comptabilité nationale. S'il ne s'agit pas de la dépense la plus importante, puisqu'elle représente moins de 5 % du total des dépenses publiques, c'est en revanche le poste le plus dynamique.

La charge de la dette des administrations publiques aura ainsi augmenté de 16 milliards d'euros entre 2025 et 2026. Son niveau est supérieur de 8 milliards d'euros à la prévision de la loi de finances initiale et de 2,1 milliards d'euros à la prévision révisée pour 2026 associée au projet de loi de finances pour 2027, pourtant réalisée deux mois plus tôt.

La majeure partie de la charge de la dette est portée par l'État, à hauteur de 67 milliards d'euros [(1)] dans la prévision associée au projet de loi de finances de fin de gestion, contre 1,7 milliard d'euros pour les ODAC, 7 milliards d'euros pour les APUL et 5,9 milliards d'euros pour les ASSO.

La charge de la dette de l'État est en augmentation de 15,2 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2025 et supérieure de 6,6 milliards d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale. La charge de la dette hors État augmenterait de 1 milliard d'euros de plus que dans la prévision initiale.

La dynamique de la charge résulte de deux facteurs principaux :

– d'une part, **le niveau de l'inflation plus important qu'anticipé**, en lien avec la hausse des prix de l'énergie liée au conflit au Moyen-Orient, **pèse sur la charge de la dette liée aux obligations assimilables du trésor** (OAT) **indexées** (OATi et OAT€i) ;

– d'autre part, **les taux d'intérêts ont augmenté en raison du relèvement des taux directeurs de la Banque centrale européenne** en juin et en septembre 2026 (+ 0,5 point au total) mais aussi du fait des conséquences du conflit au Moyen-Orient sur la situation macroéconomique.

Ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2027, le Gouvernement anticipe un taux de l'OAT à 10 ans à l'émission de **4,2 %** en fin d'année 2026, alors qu'il prévoyait que celui-ci s'établisse à **3,8 %** dans ses prévisions associées au projet de loi de finances pour 2026. Le rapporteur général observe par ailleurs que ce taux de l'OAT à 10 ans est supérieur à 4,7 % depuis la fin du mois de septembre et a dépassé à deux reprises 5 % à la fin du mois d'octobre.

---

(1) La charge de la dette de l'État est ici exprimée en comptabilité nationale. En comptabilité budgétaire, elle s'élève à 62,8 milliards d'euros en 2026 dans la prévision associée au projet de loi de finances de fin de gestion, soit 3,5 milliards d'euros de plus que les prévisions de la loi de finances pour 2026.

L'« effet inflation » explique l'essentiel des écarts constatés entre la prévision de la loi de finances initiale et celle associée au projet de loi de finances de fin de gestion. Ainsi, s'agissant de la charge de la dette de l'État, 5,9 milliards d'euros des 6,6 milliards d'euros de hausse, soit près de 90 % de l'écart, s'explique par la révision de la provision pour charge d'indexation des OAT.

Néanmoins, c'est la remontée des taux d'intérêts qui affecte le plus l'évolution de la charge de la dette entre 2025 et 2026. Sur le même périmètre de la charge de la dette de l'État, deux tiers de la hausse d'une année sur l'autre s'expliqueraient par un « effet taux » [(1)].

En outre, dans son avis sur le projet de loi de finances de fin de gestion, **le Haut Conseil des finances publiques identifie un aléa haussier concernant l'évolution de la charge de la dette d'ici la fin de l'année** : « *[a]u vu des estimations provisoires publiées le 30 octobre, le glissement annuel de l'inflation en octobre devrait dépasser l'hypothèse retenue dans le PLFG. […]. La provision pour indexation serait dans ces conditions sous-évaluée d'environ 0,7 Md€* ».

2. Les dépenses sociales, en hausse de 17 milliards d'euros, demeurent le premier poste de dépense

Les dépenses sociales continuent de représenter près de la moitié des dépenses publiques, avec en particulier :

– 433 milliards d'euros pour les dépenses de retraites [(2)], soit 25 % du total ;

– 273 milliards d'euros pour les dépenses de santé [(3)], soit 16 % ;

– 40 milliards d'euros pour les dépenses d'assurance chômage [(4)], soit 2 %.

Ainsi que le rapporteur général l'a rappelé dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2027, le montant élevé des dépenses sociales explique l'essentiel de l'écart entre le niveau des dépenses publiques en France et celui d'autres pays.

---

(1) Réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

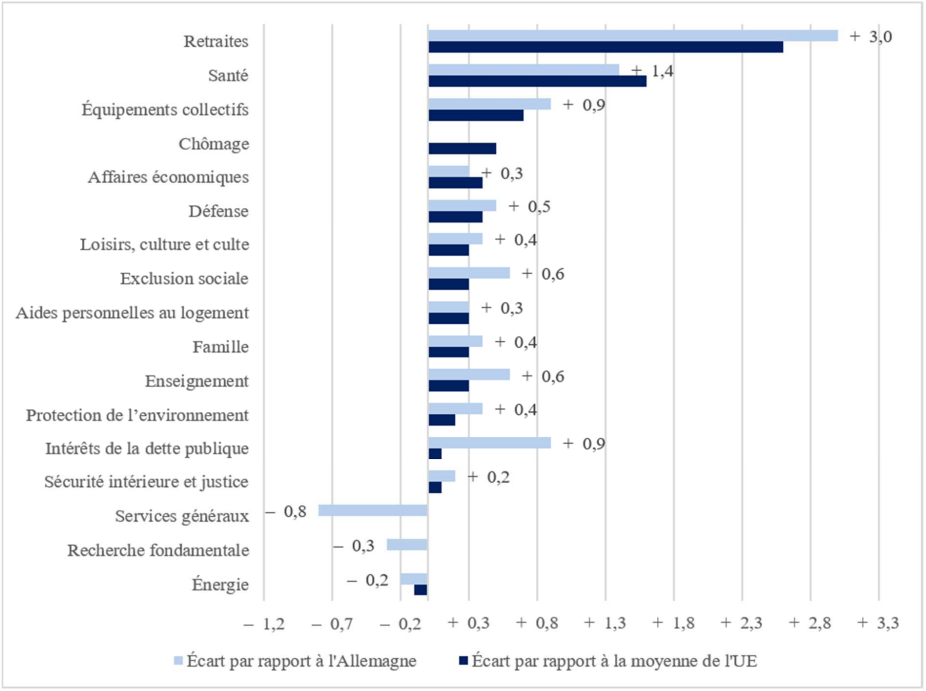
(2) Comme indiqué précédemment, cet agrégat inclut l'intégralité des dépenses de retraites, y compris celles du régime de retraite des fonctionnaires de l'État et des régimes des ouvriers des établissements industriels.

(3) Les dépenses de santé ne recouvrent que celles d'entre elles qui sont incluses dans le périmètre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM).

(4) Ne sont ici visées que les dépenses d'assurance chômage, financée par l'UNÉDIC, à l'exclusion des dispositifs de solidarité non contributifs financés par l'État (allocation de solidarité spécifique, aide en fin de droits, etc.).

COMPARAISON DE LA RÉPARTITION DES DÉPENSES PUBLIQUES PAR FONCTION ENTRE LA FRANCE ET LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2024

(en points de PIB)



Source : commission des finances, d'après les données d'Eurostat portant sur l'année 2024.

Les dépenses sociales augmentent de 17 milliards d'euros entre 2025 et la prévision du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026, soit plus que la charge de la dette, dont 8 milliards d'euros pour les dépenses de retraites, 8 milliards d'euros pour les dépenses de santé et 1 milliard d'euros pour les prestations d'assurance chômage. Les dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO) augmenteraient néanmoins **moins rapidement que l'année précédente** (+ 2,4 % en 2026 après + 3,3 % en 2025, en valeur), principalement en raison de l'indexation des prestations sociales sur une inflation plus modérée (l'indice des prix à la consommation hors tabac pris pour référence s'est établi, en moyenne annuelle, à + 0,9 % en 2025, après + 1,8 % en 2024).

Les dépenses de retraites sont toutefois **en ligne avec les prévisions initiales** tandis que les dépenses de santé y sont inférieures de 1,1 milliard d'euros, notamment du fait des **mesures de freinage des dépenses mises en œuvre en cours de gestion**, en particulier l'annulation de mises en réserve au sein de l'ONDAM (– 0,6 milliard d'euros sur un total de 1,1 milliard d'euros) ainsi que la hausse des plafonds des franchises et participations forfaitaires (– 0,3 milliard d'euros).

Les **dépenses d'assurance chômage** sont quant à elles **supérieures de 2 milliards d'euros à la prévision initiale** (+ 5 %) en raison de la dégradation du

marché de l'emploi, notamment aggravée par les conséquences du conflit au Moyen-Orient sur la conjoncture économique.

Dans son avis sur le projet de loi de finances de fin de gestion, **le Haut Conseil des finances publiques identifie toutefois quelques aléas s'agissant de la prévision des dépenses de santé** : « *[l]e dernier avis du comité d'alerte du 21 octobre suggère que cette prévision est atteignable, bien qu'un dépassement modéré reste possible, en raison du dynamisme des dépenses de soins de ville ou d'un surcroît d'activité des établissements de santé. Au vu de la dégradation conjoncturelle, un léger dépassement des dépenses de prestation chômage est par ailleurs possible* ».

3. Des dépenses des collectivités territoriales inférieures aux prévisions

Avec **304 milliards d'euros** dans la prévision associée au projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026, les dépenses des collectivités territoriales comptent pour 17 % du total des dépenses publiques. Leur niveau est stable par rapport à 2025 mais s'avère **sensiblement inférieur aux prévisions de la loi de finances initiale (– 6 milliards d'euros)**.

Les dépenses de l'ensemble des administrations publiques (APUL), incluant celles des collectivités territoriales et des organismes divers d'administration locale (ODAL) qui représentent 19 % du total des dépenses publiques, se stabiliseraient légèrement en valeur par rapport à 2025 (– 0,1 % en 2026 après + 1,7 % en 2025), mais diminueraient sensiblement en volume (– 2 %).

Cela tient principalement à la **diminution des dépenses d'investissement des collectivités territoriales** (– 5,7 % en 2026 après + 1,9 % en 2025), en cohérence avec le cycle électoral communal. Toutefois, **les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales ont augmenté plus rapidement que l'année précédente** (+ 1,7 % en 2026 après + 1,1 % en 2025).

Dans son avis sur le projet de loi de finances de fin de gestion, **le Haut Conseil des finances publiques identifie des aléas quant à la prévision des dépenses des collectivités territoriales** retenue par le Gouvernement : « *[l]es dernières remontées comptables à fin septembre témoignent d'une exécution des dépenses des collectivités un peu plus dynamique (+ 0,2 %) que ce que prévoit le Gouvernement sur l'année. Elles indiquent en effet une hausse de 2,2 % des dépenses réelles de fonctionnement par rapport à fin septembre 2025, tandis que les dépenses réelles d'investissement diminuent de 6,5 %. Le scénario de la saisine repose dès lors sur un ralentissement dans les derniers mois de l'année, hypothèse qui reste entourée de forts aléas compte tenu de la volatilité du rythme d'exécution infra-annuelle de ces dépenses* ».

4. Les dépenses des APUC hors charge de la dette tirées par les dépenses de défense, le prélèvement européen et les dépenses des ODAC

Les dépenses des administrations publiques centrales (APUC), celles de l'État et des organismes divers d'administration centrale (ODAC), représentent **moins d'un tiers du total des dépenses publiques**. En comptabilité nationale, en ne prenant pas en compte la hausse de la charge de la dette de l'État de 15 milliards d'euros, elles augmenteraient de 17 milliards d'euros par rapport à 2025, dont :

– **7 milliards d'euros pour les dépenses militaires**, conformément aux efforts de réarmement prévus dans la loi de programmation militaire [(1)], actualisée en 2026 [(2)] ;

– **4,8 milliards d'euros** pour le prélèvement sur les recettes de l'État au profit du **budget de l'Union européenne**, dont le montant s'avère toutefois inférieur à la prévision initiale (– 0,6 milliard d'euros) ;

– **5 milliards d'euros principalement dus à une hausse des dépenses des ODAC**, liée, selon l'avis du Haut Conseil des finances publiques, à « *des effets de reprise en base du résultat 2025 de mouvements neutres au solde réhaussant à la fois le niveau des dépenses et celui des recettes (environ + 3 Md€), par un ajustement de la prévision de crédits d'impôt (+ 1,1 Md€) ainsi que par l'effet en comptabilité nationale de la vente de barils de pétrole par la SAGESS (+ 0,8 Md€)* [(3)] ».

(1) Loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

(2) Loi n° 2026-791 du 16 août 2026 actualisant la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

(3) Le déblocage de 10 millions de barils de gazole issus des stocks stratégiques, annoncé le 7 octobre, se traduit, d'un point de vue comptable, par une recette hors prélèvements obligatoires (1,1 Md€), correspondant au produit de la vente si elle avait lieu aux prix de marché du moment, et par une dépense de subvention (0,8 Md€), correspondant au fait de vendre à un prix effectif inférieur à celui du marché.

5. Le périmètre des dépenses pilotables de l'État sous-exécuté de 1 milliard d'euros

Sur le périmètre des dépenses pilotables de l'État (PDE) [1], l'exécution des dépenses est attendue à hauteur de 501,9 milliards d'euros, soit un niveau inférieur de 1,0 milliard d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale.

PRÉVISION D'EXÉCUTION DES DÉPENSES PILOTABLES DE L'ÉTAT (PDE)

(en milliards d'euros)

	Exécution 2024	Exécution 2025	LFI 2026	PLFG 2026	Écart PLFG / LFI	
Crédits du budget général	329,9	327,5	337,2	337,5	+ 0,3	+ 0,1%
Budgets annexes et comptes spéciaux sous norme	74,4	21,5	22,4	22,1	– 0,3	– 1,3 %
Taxes et recettes affectées	20,8	76	76,9	76,7	– 0,2	– 0,3 %
Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales	45,5	46,1	44,8	44,5	– 0,3	– 0,7 %
Prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne	22,3	23	28,4	27,8	– 0,6	– 2,1 %
Retraitement des flux internes à l'État	– 6,0	– 6,3	– 6,8	– 6,8		
Total	**486,9**	**487,8**	**502,9**	**501,9**	**– 1,0**	**– 0,2 %**

Source : projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

Cette sous-exécution est due aux **mesures de maîtrise des dépenses** décidées par le Gouvernement. Ainsi, les **mesures de soutien** mises en place au profit des ménages modestes et des entreprises les plus touchées par les conséquences du conflit au Moyen-Orient sur la situation macroéconomique, en particulier la hausse des prix des carburants et de l'énergie, tout comme les mesures annoncées dans le cadre du plan de soutien au secteur agricole présenté en septembre, ont été **financées autant que possible par des redéploiements de crédits** au sein du budget général de l'État.

Les **ouvertures** de crédits de paiement supplémentaires dans les **décrets d'avance** du 11 juin [2] et du 14 octobre [3] se sont limitées au strict nécessaire, soit 879 millions d'euros et, conformément aux dispositions organiques, ont été **compensées par des annulations**. Ces dernières ont, en outre, été accompagnées de

(1) En application de l'article 10 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, le PDE est composé des crédits du budget général, hors contributions au CAS Pensions*, hors charge de la dette et hors remboursements et dégrèvements, des dépenses des budgets annexes, des dépenses des comptes d'affectation spéciale (CAS), hors programme 721* Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État *du CAS* Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, hors CAS* Participations financières de l'État*, hors programme 732* Désendettement de l'État *du CAS* Contrôle de la circulation et du stationnement routiers *et hors programme 743* Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions *du CAS* Pensions*, des dépenses du compte de concours financiers* Avances à l'audiovisuel public*, des impositions de toutes natures plafonnées dans les conditions prévues par la loi de finances de l'année, du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales ainsi que des retraitements de flux internes au budget de l'État.*

(2) Décret n° 2026-489 du 11 juin 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

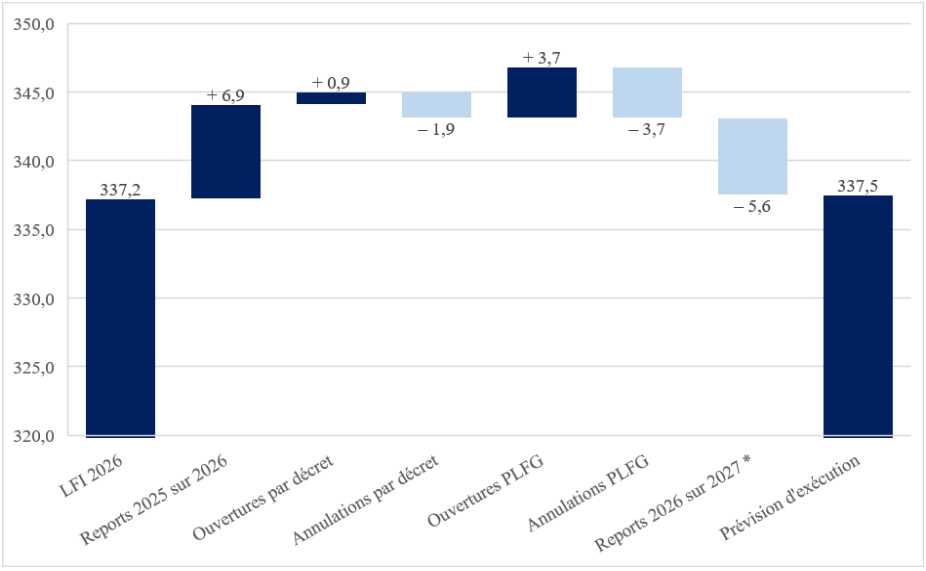
(3) Décret n° 2026-956 du 14 octobre 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

deux décrets d'annulation, pris le 11 juin [1] et le 10 septembre [2] pour 990 millions d'euros d'annulations supplémentaires, **soit un total d'annulations de crédits par décret de 1,9 milliard d'euros**. Des « surgels » de crédits, soit l'accroissement du niveau de la réserve de précaution, ont également été décidés tout au long de l'année pour continuer de freiner les dépenses des ministères et conserver des marges de manœuvre permettant un atterrissage maîtrisé en fin de gestion [3].

Le **projet de loi de finances de fin de gestion** prévoit un **solde d'ouvertures et d'annulations de crédits à l'équilibre sur le PDE**, des ouvertures de crédits de 3,5 milliards d'euros étant toutefois prévues pour financer la hausse de la charge de la dette de l'État, qui n'est pas prise en compte dans le PDE.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL INCLUS DANS LE PÉRIMÈTRE DES DÉPENSES PILOTABLES DE L'ÉTAT EN 2026

(en milliards d'euros)



Note : Les reports incluent les crédits budgétaires et les fonds de concours. Les reports de 2026 sur 2027 sont une estimation.
Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

Des ouvertures de crédits de paiement à hauteur de 3,7 milliards d'euros sont prévues pour les appels en garantie de l'État (+ 1,0 milliard d'euros), les dépenses de prestations sociales (+ 793 millions d'euros), la défense (+ 700 millions d'euros), l'enseignement scolaire (+ 221 millions d'euros), l'hébergement d'urgence (+ 102 millions d'euros), la sécurité civile (+ 65 millions d'euros), l'outre-mer (+ 54 millions d'euros) ainsi que les mesures de soutien aux ménages, aux entreprises et aux exploitations agricoles non financées.

(1) Décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits.

(2) Décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits.

(3) Pour plus de détails, se référer, dans le présent rapport, aux commentaires des articles 5 et 8.

Elles seraient compensées par des annulations de crédits de paiement pour un même montant, portant principalement sur les charges du service public de l'énergie (– 1,1 milliard d'euros supplémentaires), les investissements de France 2030 (– 582 millions d'euros) et la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux* (– 568 millions d'euros) (1) ainsi que sur des crédits mis en réserve et répartis sur l'ensemble des missions.

Par ailleurs, les **opérateurs de l'État** ont été **mis à contribution** pour limiter la dégradation du déficit public, *via* un ajustement de leurs ressources prévisionnelles et, en conséquence, de leurs dépenses, avec une réduction des taxes qui leur sont affectées, traduite dans le projet de loi de finances de fin de gestion, à hauteur de 0,4 milliard d'euros (2).

Enfin, concernant le reste du PDE, les **prélèvements sur les recettes de l'État** au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales s'avèrent **inférieurs à la prévision initiale**, respectivement de 0,6 milliard d'euros et 0,3 milliard d'euros.

Comme les années précédentes, les **efforts réalisés en gestion** dans un contexte de dégradation des comptes publics, incluant les annulations de crédits prévues dans le projet de loi de finances de fin de gestion, sont largement **concentrés sur le périmètre des dépenses pilotables de l'État** (PDE), qui ne représente pourtant que 28 % du total des dépenses publiques.

(1) Pour plus de détails, se référer, dans le présent rapport, au commentaire de l'article 5.

(2) Pour plus de détails, se référer, dans le présent rapport, au commentaire de l'article 1er.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2026

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article liminaire présente sous forme d'un tableau les prévisions actualisées des soldes de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2026.

Le déficit des administrations publiques atteindrait 5,4 points de produit intérieur brut (PIB), soit un niveau supérieur de 0,4 point aux prévisions de la loi de finances initiale et de 0,3 point à celui de l'année 2025.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté deux amendements de suppression de cet article, respectivement déposés par Mme Lejeune (LFI-NFP) et M. Tanguy (RN).

Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

L'article liminaire porte sur les finances publiques toutes administrations publiques confondues et non sur le seul budget de l'État. Il offre ainsi une vision consolidée de l'ensemble des finances publiques : administrations publiques centrales, administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale. Les données présentées sont issues de la comptabilité nationale, qui fait foi pour l'encadrement européen des finances publiques.

Aux termes de l'article 1er H de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les lois de finances de fin de gestion doivent, comme les lois de finances de l'année et les lois de finances rectificatives, comporter un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent et en rappelant les prévisions de la loi de programmation des finances publiques en vigueur pour l'année en question :

– l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre, et des prévisions de solde par sous-secteur ;

– l'état de la prévision, déclinée par sous-secteur d'administration publique, de l'objectif d'évolution en volume et de la prévision en milliards d'euros courants des dépenses des administrations publiques ;

– l'état des prévisions de prélèvements obligatoires, de dépenses et d'endettement de l'ensemble des administrations publiques, exprimées en pourcentage du produit intérieur brut.

Le tableau de synthèse de la loi de finances de l'année indique également les valeurs de ces agrégats pour la dernière année écoulée.

Il convient ici de rappeler qu'avant d'engager, en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, sa responsabilité sur l'adoption en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi de finances pour 2026, le Gouvernement avait omis de déposer un amendement d'actualisation de l'article liminaire qui tire les conséquences des amendements retenus par lui dans le cadre de la seconde partie du projet de loi de finances.

Au stade de la lecture définitive, en l'absence de texte adopté par le Sénat en nouvelle lecture, il n'était pas possible de modifier le texte soumis à l'Assemblée. Toutefois, afin d'assurer la bonne information des commissaires, le rapporteur général avait présenté le tableau de l'article liminaire tel qu'il devait résulter d'une telle actualisation. Étaient ainsi ajustés le solde structurel – le solde effectif n'étant pas modifié –, la dette au sens de Maastricht, la dépense de toutes les administrations publiques en proportion du PIB, en montant et en évolution, ainsi que le montant et l'évolution de la dépense publique de l'État. Le tableau ci-après fait apparaître ces modifications.

En points de produit intérieur brut sauf mention contraire	2024	2025	2026	2026
Projet de loi de finances pour 2026				LPFP 2023-2027
Ensemble des administrations publiques				
Solde structurel (1) (en points de PIB potentiel)	- 5,8	- 5,1	~~- 4,6~~ - 4,7	- 2,9
Solde conjoncturel (2)	0,0	- 0,2	- 0,4	- 0,2
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3) (en points de PIB potentiel)	- 0,1	0,0	0,0	0,0
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 5,8	- 5,4	- 5,0	- 2,7
Dette au sens de Maastricht	113,2	115,9	~~118,2~~ 118,3	109,6
Taux de prélèvements obligatoires (y.c UE nets des CI)	42,8	43,6	43,9	44,4
Dépense publique (hors CI)	56,6	56,8	~~56,6~~ 56,7	54,4
Dépense publique (hors CI, en Md€)	1 652	1 697	~~1 733~~ 1 735	1 705
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (%)	2,1	1,7	~~0,8~~ 0,9	0,5
Principales dépenses d'investissement (en Md€)	26	28	34	35
Administrations publiques centrales				
Solde	- 5,3	- 4,6	- 4,7	- 4,2
Dépense publique (hors CI, en Md€)	651	664	~~681~~ 683	678
Évolution de la dépense publique en volume (%)[3]	- 0,8	1,3	~~1,6~~ 1,9	1,5
Administrations publiques locales				
Solde	- 0,6	- 0,5	- 0,4	0,2
Dépense publique (hors CI, en Md€)	330	336	341	329
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (%)[3]	3,2	1,0	- 0,1	- 1,9
Administrations de sécurité sociale				
Solde	0,0	- 0,3	0,1	0,9
Dépense publique (hors CI, en Md€)	778	805	821	798
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (%)[3]	3,8	2,3	0,5	0,7

Dans la suite des développements du présent commentaire, lorsqu'elles diffèrent du texte de la loi promulguée, seront prises pour référence les données de l'article liminaire du projet de loi de finances telles qu'elles auraient ainsi dû être actualisées.

Si le déficit public prévu pour l'année 2026 est supérieur tant à celui de l'année 2025 qu'à celui prévu pour 2026 par la loi de finances initiale et inférieur à celui de l'année 2024 **(I)**, la déclinaison du solde par sous-secteur d'administration publique fait apparaître des évolutions différenciées **(II)**. Le Haut Conseil des finances publiques juge « *fragilisées* » les prévisions de solde public et de dépense publique et « *dans l'ensemble plausible* » la prévision de prélèvements obligatoires **(III)**.

I. UN SOLDE PUBLIC INFÉRIEUR DE 0,4 POINT AUX PRÉVISIONS INITIALES ET DE 0,3 POINT PAR RAPPORT À SON NIVEAU DE L'EXERCICE PRÉCÉDENT

Le **déficit public serait en 2026 de 5,4 points de PIB, soit un niveau supérieur à la prévision de la loi de finances pour 2026** [(1)]. Il connaît en outre **une dégradation de 0,3 point par rapport à l'exercice 2025**.

ÉVOLUTION DU SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ENTRE 2025 ET 2026

(en points de PIB)

Soldes	2025 (PLFG 2026)	2026 (PLFG 2026)
Solde structurel (1)	– 5,2	– 5,1
Solde conjoncturel (2)	0,1	– 0,3
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	0,0	0,0
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	**– 5,1**	**– 5,4**

N.B. : En raison d'effets d'arrondi, les sommes totales peuvent différer légèrement de l'addition des sous-totaux.

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

En montant absolu et selon les chiffres transmis par le Gouvernement au rapporteur général, le **déficit public** serait **supérieur d'environ 12 milliards d'euros à la prévision initiale, soit 0,4 point de PIB, et s'établirait à 166 milliards d'euros.**

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

Les composantes du solde public

Le solde public, calculé en comptabilité nationale et exprimé en pourcentage du PIB effectif, peut être décomposé en trois composantes :

– le solde structurel, exprimé en pourcentage du PIB potentiel, qui traduit l'équilibre du budget corrigé de l'effet de la conjoncture ;

– les mesures ponctuelles et temporaires, calculées en pourcentage du PIB potentiel, qui peuvent être sorties du calcul du solde structurel en raison de leur caractère exceptionnel sur l'année ;

– le solde conjoncturel, exprimé en pourcentage du PIB effectif, qui permet de traduire l'effet de la conjoncture sur les dépenses et les recettes publiques. Ce solde inclut un terme additionnel qui corrige la différence d'unité entre, d'une part, solde structurel et mesures ponctuelles et temporaires (exprimés en pourcentage de PIB potentiel) et, d'autre part, solde nominal et solde conjoncturel (exprimés en pourcentage de PIB effectif).

A. UN SOLDE EFFECTIF ET UN SOLDE STRUCTUREL QUI RESTENT TRÈS DÉGRADÉS

Le solde structurel s'établit en corrigeant le solde public effectif des effets de la conjoncture économique ainsi que des situations ou mesures ponctuelles (mesures « *one-off* » selon la terminologie de la Commission européenne) ou temporaires, qui n'ont pas d'impact durable sur le solde. L'intérêt de cet outil d'analyse est d'identifier les mesures liées directement à une décision discrétionnaire de politique économique.

Le suivi du solde structurel, dont le calcul est complexe, est essentiel dans l'encadrement européen des finances publiques nationales.

1. Le solde structurel, une composante du déficit public suivie au titre des engagements européens de la France

Le déficit structurel est le déficit corrigé des effets du cycle économique. Il s'agit du déficit qui serait observé si le PIB était égal à son niveau potentiel. Inversement, le déficit conjoncturel est le déficit issu des effets de la conjoncture. En temps normal, la réduction de la composante structurelle est prioritaire, dès lors que la composante conjoncturelle est censée se résorber d'elle-même en période d'amélioration de la conjoncture.

Aussi, l'objectif d'équilibre des comptes publics du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) est défini en termes de déficit structurel. L'article 3 du TSCG précise que cet objectif est atteint lorsque le déficit structurel des administrations publiques est inférieur à 0,5 point de PIB pour les États membres dont la dette dépasse 60 % du PIB et à 1 point de PIB pour les autres États membres.

Ces règles européennes retrouvent leur plein effet avec la fin de l'application de la clause dérogatoire générale. Elles ont fait l'objet par ailleurs d'une importante réforme en 2024.

a. La fin de l'application de la clause dérogatoire générale

Le suivi européen de ce solde a été suspendu au début de la crise sanitaire en 2020 avec l'application d'une clause dérogatoire générale introduite lors de la réforme du Pacte de stabilité et de croissance par le *« six-pack »* [(1)] permettant aux États membres de s'écarter temporairement des exigences normales des règles budgétaires européennes en cas de crise généralisée provoquée par une grave récession économique dans la zone euro ou dans l'ensemble de l'Union. Cette clause a cessé de s'appliquer en 2024, la Commission européenne ayant estimé dans sa communication sur les orientations pour la politique budgétaire pour 2024 [(2)] que les conditions de désactivation de la clause seraient considérées comme remplies à partir de 2024.

b. La réforme des règles de la gouvernance économique européenne

Entré en vigueur le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique européen prévoit que chaque État membre présente, au travers d'un plan budgétaire et structurel national de moyen terme (PSMT), une trajectoire de dépenses primaires nettes sur quatre ans [(3)], celles-ci étant définies, aux termes de l'article 2 du règlement 2024/1263 du 29 avril 2024 [(4)], comme « *les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires* ». Le PSMT présenté par la France a été approuvé par le Conseil de l'Union européenne au mois de janvier 2025 [(5)].

L'objectif d'ajustement est traduit dans le PSMT par un seul indicateur contraignant, la **croissance de la dépense primaire nette**. Cet indicateur de

---

(1) La clause dérogatoire générale a été introduite aux articles 5 (paragraphe 1), 6 (paragraphe 3), 9 (paragraphe 1) et 10 (paragraphe 3) du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques et aux articles 3 (paragraphe 5) et 5 (paragraphe 2) du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs.

(2) Communication de la Commission au Conseil – Orientations en matière de politique budgétaire pour 2024.

(3) Cette durée peut être portée à sept ans en contrepartie d'engagements pris par l'État membre sur des investissements et des réformes compatibles avec les priorités de l'Union européenne et sous réserve de l'accord du Conseil.

(4) Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

(5) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la France (C/2025/659).

croissance de la dépense primaire nette découlera de l'ajustement structurel primaire (ASP) retenu dans la trajectoire.

c. Une procédure pour déficit excessif en suspens

L'application de la clause dérogatoire générale ayant pris fin, le Conseil de l'Union européenne, sur la recommandation de la Commission européenne, a constaté le 26 juillet 2024 l'existence d'un déficit excessif en France [(1)].

Cependant, ainsi que le relève le Gouvernement dans le rapport sur le mécanisme de correction annexé au projet de loi de finances pour 2027, la Commission européenne a estimé, dans un avis rendu le 3 juin 2026, que la France « *a bien adopté une première série d'actions suivies d'effets en réponse à la recommandation du Conseil* » approuvant son PSMT. Le Gouvernement précise : « *En pratique, cela signifie qu'il n'y a pas d'escalade de la procédure, la France étant invitée à poursuivre ses efforts pour assurer le respect de la trajectoire recommandée, avec une vigilance particulière pour 2026.* »

(1) Décision (UE) 2024/2122 du Conseil du 26 juillet 2024 sur l'existence d'un déficit excessif en France. Six autres États se trouvaient dans le même cas : la Belgique, l'Italie, la Hongrie, Malte, la Pologne et la Slovaquie.

Plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme : procédure et contenus

Le plan budgétaire et structurel national de moyen terme doit contenir :

– la trajectoire budgétaire de l'État membre pour la durée du plan, exprimée en termes d'évolution des dépenses primaires nettes des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, ainsi que des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage ;

– le plan d'investissements et de réformes de l'État membre sur la durée du plan ;

– les engagements détaillés de réformes et d'investissements de l'État membre, s'il souhaite bénéficier d'un allongement de la période d'ajustement jusqu'à sept ans.

La Commission élabore pour les États membres une trajectoire de référence calculée sur la base de son analyse de la soutenabilité de la dette ; la trajectoire retenue par l'État membre peut en diverger sous réserve d'une justification de ses hypothèses économiques sous-jacentes. Une fois le plan approuvé par le Conseil, la trajectoire des dépenses primaires nettes ainsi fixée constitue la principale référence pour la surveillance budgétaire au cours de la phase de mise en œuvre.

En pratique, les engagements de la trajectoire de dépenses primaires nettes dépendent de la situation des finances publiques de l'État membre :

– si son déficit nominal est inférieur à 3 points de PIB et son ratio de dette PIB supérieur à 60 points, la trajectoire de référence est celle du volet préventif :

* le déficit doit rester sous 3 points de PIB et la cible de déficit structurel, fixée à 1,5 point de PIB, doit être atteinte à l'aide d'un ajustement structurel primaire minimum de 0,4 % par an, ou 0,25 % par an si la période d'ajustement est étendue à 7 ans ;

* le ratio de la dette au PIB doit être ramené sur une « *trajectoire décroissante de manière plausible* », à raison d'au moins 1 point de PIB par an en moyenne lorsque le ratio de dette est supérieur à 90 points de PIB, et de 0,5 point de PIB par an en moyenne lorsque le ratio de dette est compris entre 60 et 90 points de PIB.

– si son déficit nominal est supérieur à 3 points de PIB ou en cas de non-respect de la trajectoire de dépenses primaires nettes du plan, une procédure pour déficit excessif (PDE) peut être enclenchée (respectivement sur critère de déficit ou de dette), et les critères du volet correctif s'appliquent :

* la trajectoire devra contenir un engagement à prendre, dans un délai de 3 à 6 mois, des mesures effectives de résorption des déficits excessifs et une date cible de retour à un déficit inférieur à 3 points de PIB ;

– en cas de PDE engagée sur le fondement du niveau du déficit, la trajectoire d'ajustement structurel du déficit y compris charge d'intérêts (à la différence du volet préventif) est d'au moins 0,5 point de pourcentage du PIB par an (soit la situation actuelle de la France depuis juillet 2024).

– en cas de PDE sur le fondement du niveau de dette, la trajectoire de correction devra tenir compte des déviations cumulées observées.

Tous les ans, chaque État membre devra publier un rapport d'avancement annuel (RAA) détaillant l'exécution du PSMT et retraçant la croissance des dépenses primaires nettes et la réalisation des engagements d'investissements et de réformes. Des seuils annuels (0,3 point de PIB) et pluriannuels (0,6 point de PIB en cumulé) maximaux de déviation par rapport à la trajectoire sont établis, dont le non-respect entraîne l'ouverture d'une procédure pour déficit excessif.

Source : Haut Conseil des finances publiques, Avis n° HCFP-2024-4 relatif au plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2028.

2. Des modalités de calcul complexes

Le calcul des composantes conjoncturelle et structurelle du déficit fait intervenir les notions de croissance potentielle, de PIB potentiel et d'écart de production.

L'écart de production est égal à la différence entre le PIB effectif, mesuré en comptabilité nationale et utilisé pour le calcul des ratios de finances publiques, et le PIB potentiel.

Le **PIB potentiel** est une notion non observable en finances publiques, ni en comptabilité nationale. Il s'agit d'une construction économétrique sujette à diverses mesures et interprétations. Il peut être défini *« comme le niveau maximum de production que peut atteindre une économie sans qu'apparaissent de tensions sur les facteurs de production qui se traduisent par des poussées inflationnistes »* (1). Par suite, la croissance potentielle est définie comme le niveau de croissance du PIB potentiel au-delà duquel apparaissent des tensions inflationnistes.

(1) Banque de France, La croissance potentielle. Une notion déterminante mais complexe*,* Focus n° 13*, mars 2015.*

Mode de calcul du solde structurel

Le solde effectif (S) est donc décomposé en trois composantes : le solde structurel (S^S), le solde des mesures ponctuelles et temporaires (S^{mpt}) et le solde conjoncturel. Le solde effectif est exprimé en points de PIB effectif et les soldes structurel et des mesures exceptionnelles et temporaires sont exprimés en points de PIB potentiel. Les écarts entre PIB effectif et potentiel (effet dénominateur) jouent au sein de la composante conjoncturelle, ce qui est légitime car l'écart entre ces deux grandeurs est de nature conjoncturelle.

On définit ε comme la semi-élasticité apparente du solde, exprimé en pourcentage du PIB, à l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle soit simplement son produit avec l'écart de production. Ainsi :

$$\frac{S}{Y} = \frac{S^S}{Y^*} + \frac{S^{mpt}}{Y^*} + \varepsilon\, OG$$

Dans cette équation, numérateurs et dénominateurs sont exprimés en milliards d'euros, Y* désigne le PIB potentiel en valeur, Y le PIB effectif en valeur, OG l'écart de production et ε est la semi-élasticité du solde à l'écart de production. La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 se fonde sur la méthode employée par la Commission européenne : la composante conjoncturelle est égale au produit de l'écart de production et d'une semi-élasticité apparente à l'écart de production fixée sur toute la période de programmation. La valeur retenue est de 0,57 et repose sur les élasticités estimées par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et les poids moyens, au cours des années 2008 à 2017, des impôts dans les recettes totales, des dépenses de chômage dans la dépense totale et, sur la même période, des recettes totales et de la dépense totale dans le PIB.

Par rapport à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le calcul du solde structurel a été simplifié pour se rapprocher de la méthode de la Commission européenne. Alors que la méthode retenue pour la précédente loi de programmation conduisait pour chaque année à un nouveau calcul de la semi-élasticité apparente du solde conjoncturel à l'écart de production, la méthode retenue dans le projet de loi de programmation pour les années 2023 à 2027 fixe cette semi-élasticité à une valeur moyenne fixe sur la période de programmation, qui sera actualisée dans la prochaine loi de programmation pour tenir compte de l'évolution des poids relatifs des différents impôts et, le cas échéant, d'une révision des élasticités estimées par impôt.

Source : annexe 2 du rapport annexé à la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

Une approche plus simple, mais généralement vérifiée − appelée « *règle du pouce* » −, consiste à considérer qu'en pratique, le solde conjoncturel est légèrement supérieur à la moitié de l'écart de production. Cela s'explique par le fait que les postes de dépenses sensibles à la conjoncture représentent, en France, près de la

moitié du PIB et que l'élasticité des prélèvements obligatoires à la croissance du PIB est usuellement considérée comme de l'ordre de 1.

Concrètement, plus l'écart de production est négatif, plus la composante conjoncturelle du déficit est importante. Toute surestimation de l'écart de production, découlant par exemple de la surestimation du niveau de croissance potentielle, conduit à sous-estimer le niveau du déficit structurel, et donc à minorer l'effort à accomplir pour respecter la règle d'équilibre des comptes du TSCG.

3. Un solde structurel de – 5,1 points de PIB, dégradé de 0,4 point par rapport à la prévision de la loi de finances pour 2026

ÉVOLUTION DU SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ENTRE 2025 ET 2026

(en points de PIB)

Soldes	2025 (PLFG 2026)	2026 (LFI 2026)	2026 (PLFG 2026)	Écart entre LFI 2026 et PLFG 2026
Solde structurel (1)	– 5,2	– 4,7	– 5,1	– 0,4
Solde conjoncturel (2)	+ 0,1	– 0,4	– 0,3	+ 0,1
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	**– 5,1**	**– 5,0**	**– 5,4**	**– 0,4**

N.B. : En raison d'effets d'arrondi, les sommes totales peuvent différer légèrement de l'addition des sous-totaux.

Source : amendement déposé par le rapporteur général à l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2026, loi de finances pour 2026 et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

● Le solde structurel s'établirait à la fin de l'année 2026 à un niveau de – 5,1 points de PIB potentiel, légèrement supérieur (+ 0,1 point) à son niveau de 2025 (– 5,2 points du PIB potentiel). Il serait ainsi inférieur de 0,4 point à la prévision de la loi de finances initiale.

Le solde conjoncturel se dégraderait pour sa part de 0,4 point de PIB par rapport à son niveau de 2025 (0,1 point de PIB), pour atteindre – 0,3 point. Cette prévision est relevée de 0,1 point par rapport à celle de la LFI (– 0,4 point).

À l'équilibre, la prévision du solde des mesures ponctuelles et temporaires est inchangée depuis la loi de finances initiale. Le solde des mesures ponctuelles et temporaires serait également identique à son niveau de 2025.

● En application de l'article 62 de la LOLF, le Haut Conseil des finances publiques avait, dans son avis relatif au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024 [(1)] identifié un « *écart important* » entre les orientations pluriannuelles de solde structurel de la LPFP et les résultats de l'exécution. En conséquence, il a déclenché le mécanisme de correction

(1) Haut Conseil des finances publiques, Avis n° HCFP-2025-2 relatif au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024, *14 avril 2025*.

prévu par le même article et le Gouvernement a présenté dans un rapport annexé aux projets de loi de finances pour 2026 et de loi de finances pour 2027 les mesures de correction prises ou envisagées pour retrouver un niveau conforme auxdites orientations.

L'application de ces mesures et des mesures prises dans le cadre du PLFG porte, dans le cadre potentiel de la loi de programmation des finances publiques [(1)], le solde structurel à un niveau de – 4,8 points de PIB en 2026, soit une amélioration limitée à 0,1 point par rapport à 2025. Le solde structurel, calculé dans le cadre potentiel de la LPFP, demeurerait éloigné de 1,9 point de l'objectif fixé par la LPFP.

SOLDES STRUCTURELS COMPARÉS DU SCÉNARIO DU PLFG 2026 ET DE LA LPFP (CADRE POTENTIEL DE LA LPFP)

(en points de PIB)

	PLFG 2026		**LPFP (décembre 2023)**	
	2025	2026	2025	2026
Solde public (1)	– 5,1	– 5,4	– 3,7	– 3,2
Composante conjoncturelle (2)	– 0,1	– 0,6	– 0,4	– 0,2
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	0,0	0,0	– 0,1	0,0
Solde structurel (1-2-3)	– 4,9	– 4,8	– 3,3	– 2,9
Écart de solde structurel avec la LPFP	– 1,6	– 1,9		

N.B. : les chiffres étant arrondis au dixième, il peut en résulter de légers écarts dans le résultat des opérations.

Source : HCFP, d'après la saisine du PLFG pour 2026 et la LPFP. Cadre potentiel de la LPFP.

B. UN SOLDE PUBLIC ÉLOIGNÉ DE 2,2 POINTS DE PIB DE L'OBJECTIF FIXÉ PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES

En application de l'article 1er H de la LOLF, l'article liminaire d'une loi de finances, d'une loi de finances rectificative ou d'une loi de finances de fin de gestion doit rappeler les prévisions de la LPFP en vigueur pour l'année en question. C'est l'objet de la dernière colonne du tableau figurant au deuxième alinéa, qui permet de constater l'écart important du solde structurel et du solde effectif prévus pour l'année 2026 par rapport à la trajectoire définie par la LPFP, de 2,2 points de PIB potentiel dans le cas du solde structurel et de 2,2 points de PIB dans le cas du solde effectif. Ces chiffres permettent de confirmer que la LPFP adoptée en décembre 2023

(1) Conformément aux dispositions organiques, les soldes structurels donnés ici à partir de l'avis précité du HCFP sont calculés dans le cadre potentiel de la LPFP, qui diffère du cadre potentiel du PLFG, le Gouvernement ayant entre-temps révisé sa chronique de PIB potentiel. Les chiffres de solde présentés ici diffèrent donc légèrement de ceux présentés dans le reste du présent commentaire de l'article liminaire.

constitue désormais une « *référence dépassée* », comme l'avait indiqué dès le mois d'octobre 2024 le HCFP dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2025.

ÉCART DES PRÉVISIONS RÉVISÉES POUR 2026 AUX OBJECTIFS FIXÉS PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES

(en points de PIB, sauf indication contraire)

	Objectif pour 2026 de la LPFP 2023-2027	PLFG 2026	Écart PLFG/LPFP
Solde structurel (en points de PIB potentiel)	– 2,9	– 5,1	– 2,2
Solde conjoncturel	– 0,2	– 0,3	– 0,1
Solde des mesures temporaires et ponctuelles	0,0	0,0	0,0
Solde effectif	– 3,2	– 5,4	– 2,2

Source : commission des finances, d'après la LPFP 2023-2027 et le PLFG 2026.

II. UNE DÉPENSE PUBLIQUE PEU MAÎTRISÉE ET DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN HAUSSE

Depuis la réforme de la LOLF intervenue en 2021 [(1)], l'article liminaire est désormais enrichi de données déclinées par sous-secteur d'administration : administrations publiques centrales (APUC), administrations publiques locales (APUL) et administrations de sécurité sociale (ASSO).

Il ressort de cette déclinaison par sous-secteur d'administration publique qu'entre 2025 et 2026 la progression de la dépense des APUC (+ 32 milliards d'euros, soit 3,2 % en volume), qui portent 90 % du déficit public, est sensiblement plus forte, tant en montant absolu qu'en volume, que celle des dépenses des ASSO (+ 20 milliards d'euros, soit + 0,3 % en volume). Les dépenses des APUL connaissent pour leur part une faible progression en montant absolu (+ 1 milliard d'euros), soit une baisse sensible en volume (– 2 %).

Plus globalement, la **dépense publique**, passant de 1 694 milliards d'euros en 2025 à 1 744 milliards d'euros en 2026, **progresserait de 50 milliards d'euros, soit une hausse de 0,9 % en volume et de 3 % en valeur, et serait supérieure de 9 milliards d'euros aux prévisions de la LFI pour 2026**. La dépense publique atteindrait ainsi 57,2 % du PIB, soit une progression de 0,6 point entre 2025 et 2026.

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

DÉCLINAISON PAR SOUS-SECTEUR D'ADMINISTRATION DU SOLDE, DE LA DÉPENSE PUBLIQUE EN VALEUR ET DE L'ÉVOLUTION EN VOLUME DE CELLE-CI

	2025 (PLFG 2026)	2026 (LFI 2026)	2026 (PLFG 2026)
Toutes administrations publiques			
Solde en points de PIB	– 5,1	– 5,0	– 5,4
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	1 694	1 735	1 744
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)*	+ 1,6	+ 0,9	+ 0,9
Administrations publiques centrales			
Solde en points de PIB	– 4,4	– 4,7	– 4,9
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	661	683	693
Évolution de la dépense publique en volume (en %)**	+ 0,9	+ 1,9	+ 3,2
Administrations publiques locales			
Solde en points de PIB	– 0,5	– 0,4	– 0,4
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	335	341	336
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)**	+ 1,0	– 0,1	– 2,0
Administrations de sécurité sociale			
Solde en points de PIB	– 0,2	0,1	– 0,2
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	803	821	823
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)**	+ 2,4	+ 0,5	+ 0,3

* : à champ constant.

** : à champ constant, hors transferts entre administrations publiques.

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

Le **taux des prélèvements obligatoires connaîtrait une nouvelle progression, passant de 43,6 % du PIB en 2025 à 43,9 % en 2026, soit une hausse de 0,3 point, après 0,8 point entre 2024 (42,8 %) et 2025.** Il serait ainsi **conforme aux prévisions établies par la loi de finances pour 2026**.

Le montant des prélèvements obligatoires atteindrait finalement 1 338,3 milliards d'euros en 2026, soit une prévision révisée à la baisse de 5,5 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

Le ratio de la dette au PIB atteindrait en 2026 119,4 % en 2026, soit 1,1 point de plus que la prévision de la LFI pour 2026. Ce niveau représenterait une hausse de 3,7 points par rapport à 2025, après deux hausses de 3,1 points chacune entre 2023 et 2024 puis entre 2024 et 2025.

A. UN DÉFICIT PUBLIC LARGEMENT PORTÉ PAR L'ÉTAT

Présentant la part de chaque sous-secteur dans le solde public, lequel s'établirait à – 5,4 points de PIB en 2026, l'article liminaire permet d'observer que le déficit continue d'être largement porté par les administrations publiques centrales, leur déficit représentant près de 90 % de celui des administrations publiques dans leur ensemble.

Il convient toutefois de rappeler que les conventions comptables sur lesquelles repose cette tripartition peuvent ne procurer qu'une vision incomplète de la situation des finances publiques, notamment en ce qu'elle conduit à minorer l'ampleur du déficit causé par des dépenses sociales et de retraite. Si l'article liminaire du texte déposé est commenté ci-après, il convient de rappeler que l'avant-propos du tome I du rapport du rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2027 [(1)] propose une vue plus juste de la réalité du déficit en ce qu'elle le rapporte aux dépenses qui l'ont réellement causé, notamment par un retraitement comptable des transferts.

Par rapport à 2025, le **solde des administrations centrales** (– 4,9 points de PIB) **connaît une sensible dégradation** (– 0,5 point), tandis que le solde des administrations publiques de sécurité sociale est stable (demeurant à – 0,2 point) et que le solde des administrations publiques locales s'améliore légèrement (+ 0,1 point).

Par rapport aux hypothèses de l'article liminaire **de la loi de finances initiale, les sous-secteurs des APUC et des ASSO voient leur prévision de solde dégradée tandis que celle des APUL est inchangée** :

– la prévision de solde des APUC se creuse de 0,2 point, pour s'établir à – 4,9 points de PIB, écart qui s'explique essentiellement par l'incidence du conflit au Moyen-Orient sur l'environnement macroéconomique et sur les dépenses et les recettes de l'État, la hausse des taux d'intérêt et le regain d'inflation conduisant à rehausser la charge de la dette de l'État de 6,6 milliards d'euros par rapport à la LFI, tandis que les recettes sont notamment affectées par la baisse des prélèvements obligatoires des administrations centrales – principalement les accises sur les énergies, en lien avec le recul de la consommation –, à hauteur de 2,1 milliards d'euros, mouvements compensés à hauteur de 1 milliard d'euros par une sous-exécution du périmètre des dépenses de l'État ;

– la prévision de solde des ASSO se dégrade de 0,3 point, pour s'établir à – 0,2 point (*cf.* encadré *infra*) ;

– la prévision de solde des APUL demeure de – 0,4 point.

---

(1) 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 2027 (n° 3210), par M. Philippe Juvin, rapporteur général, 10 octobre 2026, tome I (lien).

La révision de la prévision de solde des administrations de sécurité sociale

Par rapport à la loi de finances initiale, le solde des administrations de sécurité sociale se dégraderait de 6,3 milliards d'euros, ce qui, compte tenu des arrondis, apparaît comme une révision à la baisse de 0,3 point de PIB.

D'une part, la prévision des dépenses, principalement celles de l'Unédic, est rehaussée de 2 milliards d'euros, du fait de la dégradation du marché du travail. Divers autres facteurs de révision à la hausse de dépenses de santé – charges d'intérêt, congé de naissance, évolution en volume des prestations qui ne sont pas intégrées dans le champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie… – ont été compensées par des mesures de freinage des dépenses.

D'autre part, la prévision de recettes est abaissée de 4,4 milliards d'euros. Cette évolution procède principalement de la dégradation de l'environnement macroéconomique, en particulier le moindre dynamisme de la masse salariale, alors que celle-ci est le moteur principal des cotisations et des prélèvements sociaux. Cette dégradation est partiellement compensée par le gel du barème des allègements généraux décidé à la fin du mois de juin. Par ailleurs, la reprise en base de l'exécution 2025 a engendré de moindres recettes au titre des transferts en provenances des autres sous-secteurs d'administrations publiques.

B. HORS ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES, UNE DÉCÉLÉRATION DE LA PROGRESSION DES DÉPENSES PUBLIQUES

En volume, **après avoir progressé de 1,6 % en 2025, la dépense publique augmenterait de 0,9 % en 2026.** La décélération de la croissance en volume des dépenses publiques en 2026 serait conforme aux anticipations initiales.

En valeur absolue, la dépense publique prévue par le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026, atteignant 1 744 milliards d'euros, est supérieure de 9 milliards d'euros aux prévisions initiales – 1 735 milliards d'euros prévus par la LFI pour 2026 –, sa croissance en volume est identique aux prévisions initiales.

Alors que les administrations publiques centrales étaient le sous-secteur dont la dépense avait, en 2025, le moins progressé par rapport à son niveau de l'année antérieure, elles se distinguent au contraire, en 2026, par une progression de leur dépense sensiblement supérieure, en proportion, à celle des autres sous-secteurs.

A**près une hausse de 0,9 % en 2025, la dépense des administrations publiques centrales connaîtrait en 2026 une hausse en volume de 3,2 %,** alors que la loi de finances initiale prévoyait une hausse de 1,9 %, nettement inférieure. Cette évolution entre 2025 et 2026 s'explique largement par la hausse des dépenses d'intérêt de la dette, des dépenses de défense et de la contribution au budget de l'Union européenne, qui représenteraient à elles seules, selon l'avis du HCFP sur le projet de loi [(1)], une augmentation de 23 milliards d'euros en 2026.

(1) Avis n° HCFP-2026-6 relatif au projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2026*, 2 novembre 2026.*

La dépense des administrations publiques locales connaît une inversion de tendance. Alors qu'elle progressait de 1 % en 2025, **elle diminuerait de 2 % en volume en 2026.** En valeur, la dépense progresse, mais dans une mesure inférieure à celle prévue initialement (soit + 1 milliard d'euros contre + 6 milliards d'euros prévus). En volume, une baisse modérée, limitée à 0,1 %, était prévue. Selon l'avis du HCFP, cette évolution résulte de la diminution des dépenses d'investissement des collectivités territoriales (– 5,7 % après + 1,9 % en 2025), en cohérence avec le cycle électoral communal, compensée pour partie par la hausse de leurs dépenses de fonctionnement.

La dépense des administrations de sécurité sociale connaîtrait une hausse de 0,3 %, plus modeste que l'augmentation de 0,5 % prévue initialement, du fait de l'accélération de l'inflation, et très inférieure à la hausse de 2,4 % qu'elle avait connue en 2025.

III. L'AVIS DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

En application du V de l'article 61 de la LOLF, le Haut Conseil des finances a rendu un avis sur les hypothèses macroéconomiques et de finances publiques retenues par le Gouvernement pour l'élaboration du projet de loi de fin de gestion.

Le Haut Conseil estime que **la prévision du Gouvernement d'un solde public pour 2026 de – 5,4 points de PIB**, comme dans l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2027, « *déjà soumise à des risques il y a quelques semaines,* ***est fragilisée par les évolutions récentes et les dernières informations*** ». Il note en particulier que le seul effet du surcroît prévisible d'intérêts sur les titres indexés conduirait à abaisser à – 5,5 points de PIB la prévision actualisée.

En ce qui concerne la prévision de prélèvements obligatoires, dont le taux atteindrait 43,9 % du PIB en 2026, soit un niveau égal à la prévision de la LFI pour 2026 et en hausse de 0,3 point par rapport à 2025, l'avis du HCFP indique qu'en 2026 ils progresseraient, selon le Gouvernement, de 2,5 % en montant, pour atteindre 1 338,3 milliards d'euros, soit un montant inférieur de 5,5 milliards d'euros à la prévision de la LFI. **Le Haut Conseil des finances publiques la juge « *dans l'ensemble plausible* »**, même si elle « *demeure* ***soumise aux incertitudes usuelles*** *à ce stade de l'année et qui portent notamment sur le rendement de l'impôt sur les sociétés* ». Il relève en outre **l'existence de « *risques plus spécifiques* »**, notamment « *sur le* ***rendement du gel des allègements généraux*** *ou le* ***prélèvement sur l'excédent de la caisse nationale des industries électriques et gazières****, qui reste conditionné à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027 avant la fin de l'année* »,

En ce qui concerne la dépense publique, qui représenterait 57,2 points de PIB, soit un niveau supérieur de 0,5 point à la prévision de la LFI pour 2026 et de 0,6 point à l'exécution 2025, le Haut Conseil estime que « ***la prévision actualisée pour l'ensemble de la dépense est déjà fragilisée*** ». En effet, si « *les cibles*

directement pilotées par l'État devraient être peu ou prou tenues », « ***le surcroît de paiements d'intérêts sur les obligations indexées est sous-estimé d'environ 0,7 milliard d'euros*** ». Par ailleurs, « *des* ***aléas sont identifiés sur les dépenses des collectivités****, et dans une moindre mesure sur d'autres postes comme les dépenses de santé et de chômage* ».

Le HCFP estime que **l'effort structurel en 2026, qui atteindrait 0,4 point, « *serait intégralement dû aux mesures de hausse des prélèvements obligatoires (14 milliards d'euros), tandis que la dépense publique augmenterait un peu plus que la croissance potentielle* »**. Cependant, en termes primaires, « *l'ajustement structurel et l'effort structurel primaire seraient plus élevés de l'ordre d'un demi-point de PIB* », ce qui « *reflète la forte hausse de la charge d'intérêts* ». Ainsi, « ***la hausse du déficit en 2026 s'accompagne malgré tout d'un effort structurel positif****, reflétant des mesures de hausse de prélèvements et une croissance de la dépense primaire inférieure à la croissance potentielle, qui ne compense cependant pas la forte progression de la charge d'intérêts* ».

*

* *

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

Article 1er
Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers

Résumé du dispositif et effets principaux

En premier lieu, le présent article ajuste les rendements et les plafonds individuels d'affectation de taxes affectées à cinq organismes en modifiant le tableau du I de l'article 135 de la loi du 19 février 2026 de finances (LFI) pour 2026 :

– il baisse de **258 millions d'euros** le plafond de l'accise sur les carburants perçue par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le plafond de ressources perçues au titre de cette imposition serait ainsi fixé à **1,21 milliard d'euros** ;

– il augmente de **4,6 millions d'euros** le plafond de la taxe annuelle portant sur les autorisations de médicaments vétérinaires et les autorisations d'établissements pharmaceutiques vétérinaires affectée à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Le plafond de ressources perçues au titre de cette imposition serait ainsi fixé à **9,2 millions d'euros** ;

– il baisse de **25 millions d'euros** le plafond de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour frais de chambres de commerce et d'industrie de région affectée à CCI France. Le plafond de ressources perçues au titre de cette imposition serait ainsi fixé à **210,1 millions d'euros** ;

– il augmente de **0,18 million d'euros** le plafond de la participation des artisans au financement de la formation des professions non salariées affectée à France Compétences. Le plafond de ressources perçues au titre de cette imposition serait ainsi fixé à **99,4 millions d'euros** ;

– il baisse de **20 millions d'euros** le plafond de l'imposition forfaitaire sur le matériel roulant circulant sur le réseau de transport ferroviaire affectée à la Société des grands projets (SGP). Le plafond de ressources perçues au titre de cette imposition serait ainsi fixé à **70,5 millions d'euros**.

En deuxième lieu, cet article **augmente de 21 millions d'euros le montant de taxe sur la valeur ajoutée affecté à l'audiovisuel public**, afin, d'une part, de résorber le déficit constaté sur le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public*, et, d'autre part, de compenser les effets fiscaux résultant de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public pour France Médias Monde.

Enfin, cet article **supprime l'affectation de 100 millions d'euros de recettes des enchères de quotas carbone à certaines autorités organisatrices de la mobilité à compter de 2026**. L'article 42 du projet de loi de finances pour 2027 contient une disposition visant à procéder à la même suppression pour les années 2027 et suivantes.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté :

– des amendements identiques de Mme Roy (RN), M. Masséglia (EPR), M. Oberti (SOC) et M. Coquerel (LFI-NFP) supprimant la baisse de plafond de 25 millions d'euros sur la taxe pour frais de chambre affectée à CCI France ;

– un amendement de M. Masséglia (EPR) relevant de 4 millions d'euros le plafond de la fraction de la taxe sur les spectacles vivants affectée au Centre national de la musique ;

– un amendement de M. Masséglia (EPR) relevant de 3 985 419 euros la fraction de TVA affectée au compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public.*

La commission a ensuite rejeté l'article 1er, puis rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES TAXES AFFECTÉES

Pour donner au législateur une appréciation plus complète de la fiscalité affectée et renforcer le principe d'universalité budgétaire, la loi organique du 28 décembre 2021 de modernisation de la gestion des finances publiques a prévu que la loi de finances de l'année présente, dans sa première partie, l'ensemble des impositions de toutes natures dont le produit est affecté à une personne morale autre que les collectivités territoriales et leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale, ainsi que leur produit prévisionnel pour l'année [(1)]. Par ailleurs, la loi de finances « *décide, le cas échéant, l'attribution, totale ou partielle* » du produit d'une taxe affectée à l'État.

L'article 135 de la loi de finances initiale (LFI) pour 2026 met en œuvre ces obligations organiques.

Le I de cet article comporte le tableau prévu par le 5° *bis* du I de l'article 34 de la LOLF tel que modifié par la loi organique du 28 décembre 2021 de modernisation de la gestion des finances publiques. Il met en œuvre le principe organique selon lequel les niveaux de plafonnement des taxes affectées sont fixés chaque année en loi de finances. Il procède ainsi à la modification des plafonds de certaines taxes affectées par rapport au droit en vigueur.

Ce tableau est constitué de six colonnes qui mentionnent :

– à la colonne « Ligne » : l'attribution d'un numéro à chaque ligne ;

– à la colonne A : la référence juridique de l'imposition affectée ;

(1) 5° bis *du I de l'article 34 de la LOLF, à compter du 1er janvier 2023.*

– à la colonne B : l'intitulé de ladite imposition ;

– à la colonne C : l'affectataire de l'imposition selon le droit en vigueur ;

– à la colonne D : l'éventuel nouveau bénéficiaire de l'imposition, à compter de l'année sur laquelle porte le projet de loi de finances ;

– à la colonne E : le rendement prévisionnel de l'imposition pour l'année 2026 ;

– à la colonne F : le plafond d'affectation de l'imposition pour l'année 2026.

B. L'AFFECTATION D'UNE FRACTION DE TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* a été créé par le VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006 (1) pour prendre la suite du compte d'avances n° 903-60 *Avances aux organismes de l'audiovisuel public*.

Le compte spécial *Avances à l'audiovisuel public* relève de la catégorie des comptes de concours financiers (CCF), dont le régime est fixé par l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) (2).

1. Les recettes et les dépenses du compte *Avances à l'audiovisuel public*

Alors que le compte *Avances à l'audiovisuel public* a été, jusqu'à l'été 2022, alimenté en recettes par le produit de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) ainsi que par les dégrèvements de CAP pris en charge par l'État (3), **il bénéficie depuis 2022 (4) d'une fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dont le montant figure au 2° du 1 du VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006**.

L'adoption de la loi organique n° 2024-1177 du 13 décembre 2024 portant réforme du financement de l'audiovisuel public a permis de maintenir en LFI 2025 les crédits de l'audiovisuel public au sein d'un CCF et d'éviter une budgétisation de ces crédits au sein d'une mission, comme initialement prévu dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2025.

---

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Loi n° 2011-692 du 1er août 2001 organique relative aux lois de finances.

(3) Le versement au titre des compensations par l'État des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public était réalisé à partir de l'action 12 du programme Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État *de la mission* Remboursements et dégrèvements *du budget général.*

(4) En effet, l'article 6 de la loi du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a supprimé la contribution à l'audiovisuel public. Son article 46 a prévu l'affectation d'une fraction de TVA au compte de concours financiers.

Ce compte de concours financiers retrace en dépenses le montant des avances accordées aux sociétés de l'audiovisuel public – France Télévisions, ARTE France, Radio France, France Médias Monde et TV5 Monde – ainsi qu'à l'établissement public Institut national de l'audiovisuel (INA). Ces avances sont versées chaque mois aux bénéficiaires par douzième du montant prévisionnel des recettes du compte. Le solde est versé lors des opérations de répartition des recettes arrêtées au 31 décembre.

L'article 124 de la loi de finances initiale pour 2025 a fixé le montant de cette fraction de TVA à **3 949 162 945 euros**. L'article 1er de loi de finances de fin de gestion pour 2025 a rehaussé cette affectation à **3 959 580 513 euros**, afin de régulariser les effets fiscaux de la suppression de la CAP (voir *infra*).

Le X de l'article 135 de la loi de finances initiale pour 2026 a fixé le montant de TVA affectée à **3 848 312 945 euros,** mais les autorisations d'engagement et les crédits de paiement inscrits à l'état D pour le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* s'établissent à **3 863 312 945 euros**. Il en résulte une différence de **15 millions d'euros** entre le montant des crédits inscrits sur ce compte et les ressources qui lui sont affectées.

2. L'évolution des moyens de l'audiovisuel public

Après avoir fortement progressé entre 2012 et 2017, pour atteindre plus de 3,9 milliards d'euros, les moyens en faveur de l'audiovisuel public ont diminué entre 2018 et 2022, conformément à la trajectoire de 190 millions d'euros d'économies définie par le Gouvernement.

L'État a cependant mobilisé des moyens supplémentaires au profit de l'audiovisuel public en 2021 et en 2022 pour amortir les conséquences de la crise sanitaire, pour un montant total de 73 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, inscrits sur le programme *Compétitivité* de la mission *Plan de relance*.

Les crédits du compte ont été réévalués à la hausse en 2023 pour faire face aux surcoûts liés à l'inflation et afin de compenser les effets fiscaux de la suppression de la CAP. Cette tendance s'est poursuivie en 2024, les moyens de l'audiovisuel public prévus en loi de finances initiale s'élevant à 4,027 milliards d'euros, en hausse de 230 millions d'euros par rapport à 2023. Cette hausse résultait partiellement de la création d'un programme transversal (1) qui avait pour objectif de financer des projets de transformation prioritaires des opérateurs de l'audiovisuel public, à condition toutefois que ces projets soient réalisés, le montant des versements pouvant être ajusté. La loi de finances de fin de gestion pour 2024 a réduit ces crédits à

(1) Programme 848 créé dans le cadre de la négociation des nouveaux contrats d'objectifs et de moyens (COM) entre l'État et France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) pour la période 2024-2028. Rejetés par la commission des finances le 6 novembre 2024, ces projets de COM n'ont pas abouti. Les crédits du programme de transformation ont été ramenés à 0 en LFI pour 2025.

3,976 milliards d'euros, ramenant la hausse des crédits par rapport à 2023 à 179 millions d'euros (+ 4,7 %).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS

(en AE = CP et en millions d'euros)

	2013	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	LFI 2026	PLFG 2026
France Télévisions	2 300	2 598	2 568	2 543	2 482	2 421	2 386	2 431	2 523	2 506	2 426	2 426
ARTE France	268	280	285	283	281	279	284	278	294	298	298	298
Radio France	618	625	609	605	600	591	584	623	653	652	648	648
France Médias Monde	169	257	263	261	260	260	264	285	299	314	304	**314**
TV5 Monde		80	79	78	78	78	77	80	84	85	84	84
INA	92	91	90	89	88	90	90	100	104	105	104	104
Programme transversal									*19*			
TOTAL (TTC)	**3 448**	**3 931**	**3 895**	**3 860**	**3 789**	**3 719**	**3 685**	**3 797**	**3 976**	**3 960**	**3 863**	**3 873**

Note : tous les montants sont arrondis en millions d'euros.

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

3. La neutralisation des effets fiscaux de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public depuis 2022

La suppression de la contribution à l'audiovisuel public et l'affectation d'une fraction de TVA ont induit plusieurs effets fiscaux pour les sociétés de l'audiovisuel public.

La contribution à l'audiovisuel public était soumise au taux réduit de TVA de 2,10 %. La suppression de cet assujettissement a entraîné deux conséquences :

– la **perte du droit à déduction intégrale de TVA** dont bénéficiaient France Médias Monde, ARTE et l'INA [(1)]. Dans la mesure où les sociétés ne collectent plus de TVA au travers de la CAP, elles ne peuvent plus déduire la TVA payée sur l'ensemble de leurs achats. D'après l'exposé des motifs du projet de loi, France Médias Monde est désormais la seule entreprise à bénéficier d'une compensation à l'euro près en raison de la perte de son droit à déductibilité intégrale de TVA ;

– **l'assujettissement à la taxe sur les salaires** (au taux de 4,25 %) en application de l'article 231 du CGI, due par les employeurs établis en France qui ne sont pas soumis à la TVA sur au moins 90 % de leur chiffre d'affaires.

Le Gouvernement s'est engagé dès 2022 à compenser intégralement les effets fiscaux résultant de la suppression de la contribution à l'audiovisuel

(1) Les entités de l'audiovisuel public qui, suite à la détaxation (taux réduit de TVA), ne conservent qu'un très faible niveau de recettes commerciales soumises à la TVA (moins de 10 % de leurs ressources totales) doivent être considérées comme des assujettis partiels et voient en conséquence se réduire leur possibilité de déduire la TVA, ce qui constitue une perte.

public. De fait, ils ont été régulièrement neutralisés dans les dotations initiales prévues par les lois de finances de l'année et, le cas échéant, ont fait l'objet de régularisations en loi de finances de fin de gestion.

C. L'AFFECTATION D'UNE FRACTION DU PRODUIT DES QUOTAS CARBONE AUX AUTORITÉS ORGANISATRICES DE LA MOBILITÉ

1. Une fraction des recettes des enchères de quotas carbone est affectée à l'Agence nationale de l'habitat

Le mécanisme des quotas carbone est un dispositif européen qui repose sur le principe du « pollueur payeur ». Les entreprises assujetties doivent mesurer leurs émissions et rendre chaque année aux autorités publiques autant de quotas que leurs montants d'émissions vérifiés. Certains quotas sont distribués gratuitement et d'autres sont vendus aux enchères.

Le volume de quotas à mettre aux enchères est réparti entre les différents États membres. Les dispositions du droit de l'Union européenne leur imposent d'allouer l'intégralité des recettes correspondantes « *ou l'équivalent en valeur financière* » de celles-ci à des mesures liées au climat et à l'environnement [(1)].

En France, historiquement, une fraction des recettes de mise aux enchères des quotas est affectée à l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), dans la limite d'un plafond. En 2026, ce plafond est fixé à **600 millions d'euros**. Le rendement prévisionnel des recettes de mise aux enchères avant affectation à des tiers est estimé à **1,42 milliard d'euros** pour 2026 [(2)].

2. Depuis 2025, une fraction du produit des recettes issues des enchères de quotas carbone est affectée à certaines autorités organisatrices de la mobilité

Alors que jusqu'en 2024, les recettes issues des enchères de quotas carbone non affectées à l'ANAH revenaient intégralement au budget de l'État, depuis 2025, une fraction de ces recettes est allouée à certaines autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Cette nouvelle affectation aux AOM résulte de l'article 120 de la loi de finances initiale pour 2025. Elle fait suite à des travaux de contrôle parlementaire sur le sujet, afin de soutenir le financement des mobilités et de contribuer à la

(1) Paragraphe 12 de l'article 1er de la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

(2) D'après l'évaluation des voies et moyens annexée au projet de loi de finances pour 2027 (tableau des ressources affectées).

décarbonation de secteur des transports [1]. Ainsi, le I *ter* de l'article 43 de la loi de finances pour 2013 tel que modifié par la loi de finances pour 2025 prévoit désormais l'affectation d'une fraction du produit de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre (également appelés « quotas carbone ») à certaines autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Les autorités organisatrices de la mobilité sont les collectivités disposant de la compétence d'organisation des services de transport public :

– en région Île-de-France, cette compétence est exercée par Île-de-France Mobilités (IdFM), qui perçoit le versement mobilité (VM), des recettes tarifaires sur les usagers et des contributions des collectivités territoriales membres d'IdFM (la région, la Ville de Paris et les sept départements d'Île-de-France). **La disposition précitée ne concerne pas IdFM** ;

– hors Île-de-France, les AOM de droit commun sont les EPCI à fiscalité propre. Lorsque la communauté de communes n'a pas choisi de prendre la compétence d'AOM, celle-ci est exercée par la région. Leur financement repose sur le versement mobilité, les recettes commerciales, les subventions des collectivités locales, celles de l'État et l'emprunt.

L'établissement public Sytral Mobilités, compétent dans l'agglomération lyonnaise, est également concerné par l'affectation de recettes issues de la vente aux enchères des quotas carbone.

Cette affectation a été initialement fixée à **50 millions d'euros** par la loi de finances pour 2025.

Le I *ter* de l'article 43 de la loi de finances pour 2013 dispose que la répartition de cette somme « *est déterminée en tenant compte de critères de ressources et de charges, selon des modalités définies par décret* ». Un décret du 7 novembre 2025 est venu préciser cette répartition : celle-ci prend en compte la population, le revenu moyen par habitant et le revenu par habitant [2].

Compte tenu de ces critères, le rapport d'information sur l'application de la loi fiscale publié par le rapporteur général en septembre 2026 [3] relève, pour ce qui concerne l'année 2025 :

– que les AOM locales de plus de 100 000 habitants représentaient un peu plus de la moitié de l'enveloppe allouée ;

---

(1) Commission des finances du Sénat, M. Hervé Maurey et M. Stéphane Sautarel, Modes de financement des autorités organisatrices de la mobilité (AOM)*, rapport d'information n° 830, juillet 2023.*

(2) Article 2 du décret n° 2025-1072 du 7 novembre 2025 relatif à l'attribution d'une fraction des quotas du produit de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre aux autorités organisatrices de la mobilité.

(3) Rapport d'information n° 3189 sur l'application des mesures fiscales (lien). Le lecteur pourra utilement consulter ce rapport pour une analyse plus détaillée de l'application de ces dispositions.

– que le montant moyen des recettes affectées aux AOM locales s'élevait à **43 000 euros**, avec des montants compris entre **12 000 euros** en moyenne pour la catégorie des communes isolées, et **973 000 euros** en moyenne pour celle des établissements publics.

L'évaluation préalable de l'article 1er indique par ailleurs que le montant **médian** d'ETS affecté s'élève à environ **24 000 euros** par bénéficiaire.

3. La loi de finances initiale pour 2026 a augmenté le montant de recettes affectées à ces autorités organisatrices de la mobilité et recentré leur attribution sur un nombre plus réduit d'AOM locales

La loi de finances pour 2026 a apporté plusieurs modifications relatives à l'affectation d'une fraction des recettes issues des enchères de quotas carbone à certaines AOM. Cette réforme avait notamment pour objectifs, selon leurs auteurs, de limiter l'effet de « saupoudrage » de la mesure, mais aussi de recentrer le bénéfice du dispositif vers les AOM qui en ont le plus besoin.

L'article 63 de cette loi a porté la fraction affectée aux AOM **de 50 millions d'euros à 100 millions d'euros**.

L'article 168 de cette même loi **modifie les règles de répartition de ce produit entre les AOM** :

– il exclut les régions exerçant par substitution les compétences d'AOM locale du bénéfice de cette affectation. Cela conduit à écarter du dispositif 457 communautés de communes, qui bénéficiaient jusqu'à présent de 7,1 millions d'euros de recettes issues des enchères de quotas carbone ;

– les critères d'affectation entre les différentes AOM bénéficiaires sont par ailleurs revus et précisés, conduisant à recentrer le dispositif au bénéfice d'un nombre plus réduit d'AOM. Sont pris en compte des critères de revenu moyen par habitant, mais aussi de densité de la population. L'application de ces critères conduit à l'établissement d'un indice synthétique, qui détermine lui-même un seuil d'éligibilité au dispositif. L'année prise en compte pour établir le revenu fiscal de référence est elle aussi modifiée, de même que la référence de population utilisée (c'est désormais la population recensée de l'Insee qui est utilisée, et non la population dite « DGF »).

Selon le rapport d'information sur l'application de la loi fiscale précité, ce nouveau système devait permettre à **671 AOM** de bénéficier d'une quote-part non nulle, sur un total de 707 AOM locales. Le montant moyen alloué aux AOM bénéficiaires devrait dès lors s'établir à **149 000 euros** par attributaire en 2026.

Au total, le rapporteur général relevait dans ce même rapport que **les nouvelles règles de répartition des recettes issues des quotas carbone étaient susceptibles de rééquilibrer le dispositif, parmi les AOM affectataires, en faveur**

des collectivités moins peuplées et de limiter la dispersion des financements afférents. Il estimait toutefois que l'exclusion des régions exerçant par substitution les compétences d'AOM locales ne répondait pas à des critères évidents de ressources et de charges.

Il soulignait enfin que la révision des modalités de répartition du produit des recettes des enchères de quotas carbone dès 2026 nuisait à la prévisibilité des financements attribués aux AOM, et qu'il **aurait été préférable de laisser le dispositif atteindre sa maturité avant d'en modifier les paramètres, d'autant que le doublement de la fraction du produit des quotas carbone affectée aux AOM pèse sur les recettes de l'État.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA MODIFICATION DU PLAFOND DE CINQ TAXES AFFECTÉES

Le **I** de l'article 1er modifie les rendements et les plafonds d'affectation pour cinq organismes à l'article 135 de la LFI pour 2026 : l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), CCI France, France Compétences et la Société des grands projets (SGP), comme retracé par le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DE RENDEMENT ET DE PLAFOND PRÉVUE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

(en milliers d'euros)

Bénéficiaire	Intitulé de la ressource	Rendement LFI 2026	Rendement PLFG 2026	Plafond LFI 2026	Plafond PLFG 2026	Évolution de plafond LFI 2026 / PLFG 2026
AFITF	Accise sur les carburants	1 469 456	1 211 456	1 469 456	1 211 456	**– 258 000**
CCI France	TA-CVAE	326 339	326 339	235 117	210 117	**– 25 000**
SGP	IFER sur le matériel roulant	86 198	89 819	90 508	70 508	**– 20 000**
Sous-total des baisses de plafond		**1 881 993**	**1 627 614**	**1 795 081**	**1 492 081**	**– 303 000**
ANSES	Taxe annuelle portant sur les autorisations de médicaments vétérinaires et les autorisations d'établissements pharmaceutiques vétérinaires	4 400	8 800	4 620	9 200	**+ 4 580**
France Compétences	Participation des artisans au financement de la formation professionnelle	95 014	99 437	99 261	99 437	**+ 176**
Sous-total des hausses de plafond		**99 414**	**108 237**	**103 881**	**108 637**	**+ 4 756**

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

1. Les organismes concernés par une baisse de plafond

a. L'Agence de financement des infrastructures de transport de France

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est un établissement public à caractère administratif. Elle concourt au financement des grandes infrastructures de transport, y compris de fret, ainsi que de projets relatifs au transport collectif de personnes.

La très grande majorité des recettes de l'AFITF provient de l'affectation de taxes, récapitulées dans le tableau ci-dessous. Ainsi, dans le budget initial de l'agence pour 2026, ces taxes affectées représentaient **2,95 milliards d'euros**, pour un montant total de recettes de **3,76 milliards d'euros** (1). Toutes ces taxes affectées sont plafonnées.

L'Agence bénéficie aussi de recettes issues du produit des amendes des radars automatiques, du produit de la redevance domaniale et de la contribution volontaire exceptionnelle (CVE) acquittée par les concessionnaires d'autoroute, ainsi que de crédits du Plan de relance.

RENDEMENT ET PLAFOND DES TAXES AFFECTÉES À L'AFITF

(en millions d'euros)

	2025		**LFI 2026**		**PLFG 2026**		***Évolution du plafond entre la LFI 2026 et le PLFG 2026***
	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	
Accise sur les carburants	1 221	**1 221**	1 469	**1 469**	1 211	**1 211**	***– 258***
Taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé	769	**567**	776	**567**	765	**567**	**–**
Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance (TEITLD)	543	**500**	600	**550**	577	**550**	**–**
Taxe sur le transport aérien de passagers, tarif de solidarité	1 233	**270**	1 447	**271**	1 447	**271**	**–**
Total	3 767	**2 558**	4 292	**2 857**	4 001	**2 599**	***– 258***

Source : commission des finances, d'après l'évaluation des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2027, la LFI 2026 et le PLFG 2026. Pour la colonne « PLFG 2026 », le rendement indiqué pour les taxes qui ne font pas l'objet d'une modification dans le PLFG 2026 est celui indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF 2027.

L'article 1er du PLFG prévoit de baisser de **258 millions d'euros** la fraction d'accise perçue sur les carburants affectée à l'AFITF pour 2026. Celle-ci toucherait ainsi **1 211 millions d'euros** au titre de cette imposition, soit **17,6 % de moins** que ce qui était prévu dans la loi de finances initiale pour 2026.

La fraction d'accise sur les carburants allouée à l'AFITF est déterminée une fois prise en compte ses autres ressources, afin de financer la trajectoire

(1) Jaune budgétaire Opérateurs de l'État *annexé au projet de loi de finances pour 2027, p. 233 (lien).*

d'investissement gouvernementale pour le financement des infrastructures de transports.

L'évaluation préalable de l'article justifie cette baisse par le dynamisme des autres ressources allouées à l'AFITF et par la mise en cohérence du montant d'accise affecté avec cette trajectoire d'investissement. Cette mise en cohérence tient notamment compte de l'ajustement des trajectoires de restes à payer sur certains projets, en particulier sur les contrats de plan État-région ; elle tient également compte des engagements pris par l'État pour le financement de la ligne nouvelle du Sud-Ouest, et préserve les crédits alloués à la régénération des réseaux routiers et fluviaux (1).

Cette baisse de ressources a déjà été prise en compte par l'agence dans le cadre de son deuxième budget rectificatif publié à l'été (2). Cette baisse avait été également été annoncée lors de la présentation du projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026 à la commission des finances (3).

La baisse de plafond conduirait à une **stabilité du financement de l'AFITF par rapport à 2025**, pour un montant de 3,5 milliards d'euros (4).

b. CCI France

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) sont des établissements publics qui soutiennent le développement des entreprises, la formation professionnelle et contribuent plus généralement au développement économique et à l'aménagement des territoires (5). Elles gèrent, à ce titre, certains équipements (concessions portuaires ou aéroportuaires). Le réseau consulaire des CCI est animé par sa tête de réseau, CCI France.

Le modèle de financement des CCI a été modifié en 2019, puis en 2021 compte tenu de la baisse des impôts de production (6). CCI France est devenu l'affectataire de la **taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie** (TCCI). Celle-ci est constituée de deux contributions : une **taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises** (TA–CFE) et une **taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** (TA–CVAE) (7).

---

(1) D'après les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

(2) AFITF, budget rectificatif n° 2 pour l'année 2026 (lien).

(3) Avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur un projet de décret d'avance, juin 2026.

(4) D'après le budget exécuté 2025, l'AFITF a perçu 3,498 milliards de recettes pour cette même année (lien). Le budget rectificatif n° 2 pour 2026, qui prend déjà en compte la baisse de plafond, évoque 3,472 milliards de recettes (lien).

(5) Articles L. 170-1 et suivants du code de commerce.

(6) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises et loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(7) II et III de l'article 1600 du code général des impôts.

En complément du produit de cette taxe, les chambres de commerce et d'industrie peuvent également se rémunérer notamment sur les formations qu'elles proposent. Au total, le budget agrégé des chambres de commerce et d'industrie était estimé à **2,3 milliards d'euros** dans un rapport de la Cour des comptes datant de septembre 2025 (1).

RENDEMENT ET PLAFOND DES TAXES AFFECTÉES À CCI FRANCE

(en millions d'euros)

	2025		**LFI 2026**		**PLFG 2026**		***Évolution du plafond entre la LFI 2026 et le PLFG 2026***
	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	
TA-CVAE	332	**245**	326	**235**	333,7	**210**	***– 25***
TA-CFE	280	**280**	281	**270**	300	**270**	**–**
Total	612	**525**	607	**505**	633	**480**	***– 25***

Source : commission des finances, d'après l'évaluation des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2027, la LFI 2026 et le PLFG 2026. Pour la colonne « PLFG 2026 », le rendement indiqué est celui indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF 2027.

Il est proposé de baisser le plafond de TA-CVAE affectée à CCI France de **25 millions d'euros pour l'année 2026**, en le ramenant à 210,1 millions d'euros, soit une baisse de **10,6 % par rapport à la LFI 2026**.

L'évaluation préalable justifie cette baisse par « *un contexte de mise à contribution des opérateurs de manière transversale à l'effort de maîtrise des finances publiques* », et souligne que cela permettra « *de cibler l'activité des chambres consulaires là où la valeur ajoutée est la plus élevée* ». De plus, cette même évaluation souligne qu'en 2024, qui est la dernière année pour laquelle une comptabilité est disponible, la taxe pour frais de chambre représentait 29 % des ressources des CCI. Elles disposaient également de 871 millions d'euros de trésorerie à la fin de cette même année.

c. La Société des grands projets (SGP)

Créée en 2010, la Société des grands projets (SGP), initialement dénommée société du Grand Paris, est un établissement public industriel et commercial en charge de **la réalisation du projet de transport public du Grand Paris Express et impliqué dans seize projets de services express régionaux métropolitains (SERM), répartis sur toute la France**.

Elle bénéficie notamment, pour son financement, du recours à l'emprunt, d'une redevance annuelle versée par Île-de-France Mobilités (IdFM) lorsque les nouvelles lignes sont mises en service, mais aussi de cinq taxes affectées, décrites dans le tableau ci-après, pour un montant total d'environ **985 millions d'euros** en loi de finances initiale pour 2026.

(1) Cour des Comptes, CCI France : gouvernance et gestion administrative*, septembre 2025 (lien).*

RENDEMENTS ET PLAFONDS DES TAXES AFFECTÉES À LA SGP

(en millions d'euros)

	2025		**LFI 2026**		**PLFG 2026**		***Évolution du plafond entre la LFI 2026 et le PLFG 2026***
	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	
Taxe spéciale d'équipement	67	**67**	67	**67**	67	**67**	**–**
Taxe locale sur les bureaux en Île-de-France	786	**782**	792	**833**	806	**833**	**–**
Taxe sur les surfaces de stationnement	17	**19**	18	**19**	19	**19**	**–**
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau sur le matériel roulant IFER	86,5	**89,6**	86,2	**90,5**	89,8	**70,5**	***– 20***
Part régionale de la taxe additionnelle à la taxe de séjour en Île-de-France (part « SGP »)	27	**20**	20	**21**	27	**21**	**–**
Total	983,6	**977,7**	984,9	**1 030,8**	1 009	**1 011**	***– 20***

Source : commission des finances, d'après l'évaluation des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2027, la LFI 2026 et le PLFG 2026. Pour la colonne « PLFG 2026 », le rendement indiqué pour les taxes qui ne font pas l'objet d'une modification dans le PLFG 2026 est celui indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF 2027.

Le PLFG réduit de **20 millions d'euros** le plafond d'affectation de l'imposition forfaitaire de réseau (IFER) sur le matériel roulant circulant sur le réseau de transport ferroviaire géré par la Régie autonome des transports parisiens, ce qui ramène celui-ci à **70,5 millions d'euros**, soit une baisse de **22 % par rapport à la LFI 2026**.

L'évaluation préalable indique que le niveau actuel du plafond d'IFER « *ne permet pas de générer un écrêtement suffisant pour contribuer à la maîtrise des finances publiques* » ; en loi de finances pour 2026, le plafond était fixé à un montant supérieur de 4,3 millions d'euros au rendement attendu de la taxe. Cette réduction de plafond permettrait ainsi de matérialiser les efforts demandés aux opérateurs en gestion, sans remettre en cause la soutenabilité de l'opérateur. Le plafond deviendrait ainsi « mordant » en 2026 [(1)], et permettrait de générer un écrêtement d'environ **19,3 millions d'euros** au profit du budget général de l'État.

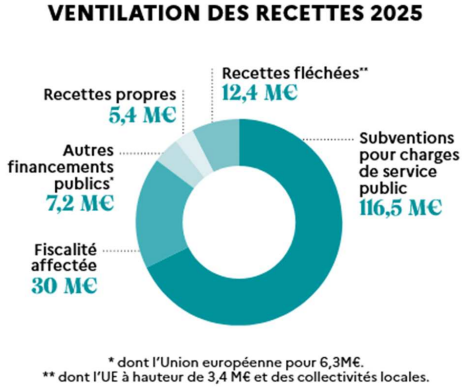
(1) Un plafond « mordant » peut être défini comme un plafond inférieur au rendement de l'imposition à laquelle il s'applique.

2. Les hausses de plafond

a. L'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail

L'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) est un établissement public administratif. L'article L. 1313-1 du code de la santé publique, qui définit ses missions, dispose qu'elle « ***contribue principalement à assurer la sécurité sanitaire humaine dans les domaines de l'environnement, du travail et de l'alimentation*** ».

Ses ressources sont notamment constituées de subventions publiques et du produit de taxes, versements et redevances [(1)]. Elle bénéficie à ce titre d'une subvention pour charges de service public imputée sur le programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* de la mission *Agriculture et alimentation* ainsi que du produit de quatre autres taxes (voir tableau ci-après). Au total, en 2025, le budget exécuté de l'agence était de **170 millions d'euros**.



Source : rapport d'activité 2025 de l'ANSES.

L'ANSES est notamment chargée de l'évaluation et de la délivrance des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, des matières fertilisantes et des supports de culture, **mais aussi de celles des médicaments vétérinaires.**

Le financement de ces missions d'évaluation et de délivrance des autorisations de mise sur le marché pour les médicaments vétérinaires est assuré grâce à l'affectation de la taxe annuelle portant sur les autorisations de médicaments vétérinaires et les autorisations d'établissements pharmaceutiques vétérinaires [(2)].

(1) Article L. 1313-7 du code de la santé publique.

(2) I de l'article L. 5141-8 du code de la santé publique.

C'est **l'Agence nationale du médicament vétérinaire (ANMV)**, au sein de l'ANSES, qui est chargée de cette mission.

RENDEMENT ET PLAFOND DES TAXES AFFECTÉES À L'ANSES

(en millions d'euros)

	2025		**LFI 2026**		**PLFG 2026**		***Évolution du plafond entre la LFI 2026 et le PLFG 2026***
	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	
Taxe liée aux dossiers de demande concernant les médicaments vétérinaires ou leur publicité	8,2	**5,4**	8,2	**5,4**	8,2	**5,4**	**–**
Taxe annuelle portant sur les autorisations de médicaments vétérinaires et les autorisations d'établissements pharmaceutiques vétérinaires	4,2 *	**4,6**	4,4	**4,6**	8,8	**9,2**	***+ 4,6***
Taxe relative à la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants, des matières fertilisantes et de leurs adjuvants et des supports de culture	9,4	**10,5**	9,5	**10,5**	9	**10,5**	**–**
Taxe annuelle sur la vente des produits phytopharmaceutiques	4,2	**4,2**	4,2	**4,2**	4,2	**4,2**	**–**
Redevance sur les produits biocides	3,6	**–**	3	**–**	3,6	**–**	–
Total	29,5	**24,7**	29,2	**24,7**	33,7	**29,3**	***+ 4,6***

* Compte tenu des éléments mentionnés ci-après, le montant de ce rendement, indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF pour 2027, n'est plus à jour.

Source : commission des finances, d'après l'évaluation des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2027, la LFI 2026 et le PLFG 2026. Pour la colonne « PLFG 2026 », le rendement indiqué pour les taxes qui ne font pas l'objet d'une modification dans le PLFG 2026 est celui indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF 2027.

Le PLFG prévoit d'augmenter de **4,58 millions d'euros** le plafond d'affectation de la taxe annuelle portant sur les autorisations de médicaments vétérinaires et les autorisations d'établissements pharmaceutiques vétérinaires qui bénéficie à l'AFITF, soit un **doublement** de celui-ci. Ce plafond s'établirait ainsi à **9,2 millions d'euros**. La prévision de rendement de cette taxe pour 2026 est portée par ailleurs de 4,4 à 8,8 millions d'euros, ce qui se traduirait par un plafond supérieur au rendement attendu de 0,4 million d'euros. Le plafond ne serait donc pas « mordant », de même que dans le cadre des dispositions prévues par la LFI pour 2026.

D'après l'évaluation préalable de l'article 1er, le montant encaissé au titre de cette taxe n'a été que de **0,6 million d'euros en 2025**, alors que le plafond pour cette taxe était de 4,6 millions d'euros pour cette même année. Le tableau des ressources affectées annexé au projet de loi de finances pour 2027 indique un montant exécuté pour 2025 de **4,15 millions d'euros** pour cette même taxe.

La faiblesse du montant encaissé en 2025 est liée à **un dysfonctionnement de l'outil de traitement des titres de recettes de l'Agence nationale du médicament vétérinaire** : les titres de recettes ont été émis mais les encaissements correspondants n'ont pas pu avoir lieu et n'ont donc pas été comptabilisés.

La hausse de plafond proposée par le PLFG permettra donc à l'ANMV d'encaisser, en 2026, les recettes correspondantes, qui auraient dû l'être en 2025.

b. France Compétences

France Compétences est un établissement public administratif *sui generis* créé en 2018. Depuis le 1er janvier 2019, cet opérateur de l'État assure le financement, la régulation, le contrôle et l'évaluation du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage [(1)]. Il ventile notamment les fonds mutualisés entre les différents acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Les ressources de France Compétences, attribuées sur le fondement de l'article L. 6123-12 du code du travail, se composent :

– jusqu'en 2026, d'une subvention pour charges pour service public (programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi*, d'un montant de **613 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2026) ;

– de plusieurs contributions et participations affectées, récapitulées dans le tableau ci-dessous.

En particulier, la participation au financement de la formation des professions non salariées (voir rubrique « PEFPC » du tableau ci-dessous) a lieu grâce au versement, par les indépendants et les travailleurs non-salariés, d'une contribution à la formation professionnelle (CFP). Ces contributions alimentent leur droit au compte personnel de formation ainsi que la prise en charge de formations par un fonds sectoriel (fonds d'assurance formation ou FAF), auquel France Compétences reverse les fonds.

Pour les artisans, ce fonds sectoriel est **le Fonds d'assurance formation des chefs d'entreprise artisanale (FAFCEA)**. Le versement de cette contribution des artisans à France Compétences est plafonné. Toutefois, en 2025 comme en 2026, ce plafond n'était pas « mordant ».

(1) Article L. 6123-5 du code du travail.

RENDEMENTS ET PLAFONDS DES TAXES AFFECTÉES À FRANCE COMPÉTENCES

(en millions d'euros)

	2025		**LFI 2026**		**PLFG 2026**		***Évolution du plafond entre la LFI 2026 et le PLFG 2026***
	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	Rendement	Plafond	
Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)	150,2	–	190,9	–	150,2	–	–
Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA)	10 682,4	**10 620,5**	10 811,8	**11 031,8**	11 031,5	**11 031,8**	–
Participations des employeurs à la formation professionnelle continue (PEFPC) des professions non salariées	399,4		392,5		406,9		
Dont PEFPC des artisans	*97,4*	***99,3***	*95*	***99,3***	*99,4*	***99,4***	***+ 0,176***
Participations des employeurs à la formation professionnelle continue (PEFPC) des professions intermittentes	63,7	–	69,1	–	64,9	–	
Contribution à la formation professionnelle des CDD	303,8	–	322,9	–	309,2	–	–
Contribution spécifique à la formation professionnelle pour Saint-Pierre-et-Miquelon	0,3	–	0,3	–	0,3	–	–
Total	11 599,8	**10 719,7**	11 787,4	**11 131**	11 962,8	**11 131,2**	***+ 0,176***

Source : commission des finances, d'après l'évaluation des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2027, la LFI 2026 et le PLFG 2026. Pour la colonne « PLFG 2026 », le rendement indiqué pour les taxes qui ne font pas l'objet d'une modification dans le PLFG 2026 est celui indiqué dans l'évaluation des voies et moyens du PLF 2027.

Le PLFG propose de relever de **176 000 euros** le plafond de la contribution des artisans à France Compétences, qui alimente le FAFCEA. Ce plafond serait ainsi fixé à **99 436 874 euros**, soit une hausse de **0,18 %** par rapport à celui fixé en loi de finances initiale pour 2026.

Selon l'évaluation préalable, cette hausse de plafond permet à ce dernier de ne plus être « mordant », et de tenir compte de la hausse de rendement de cette contribution afin que celle-ci puisse contribuer au FAFCEA.

B. L'AJUSTEMENT DU MONTANT DE TVA AFFECTÉ À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le **II** de l'article 1er modifie le montant de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affecté au compte de concours financiers (CCF) *Avances à l'audiovisuel public* figurant au 2° du 1 du VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006.

Son montant est rehaussé de **21 052 581 euros** et s'établit ainsi à **3 869 365 526** euros, au lieu des **3 848 312 945** euros fixés en loi de finances initiale pour 2026.

Cette révision à la hausse des moyens alloués à l'audiovisuel public poursuit deux objectifs. Sur ces **21 millions d'euros** :

– **11 millions d'euros** visent à résorber une partie du déficit de 15 millions d'euros résultant de la discordance au sein de la loi de finances pour 2026 entre le montant de TVA affecté à l'audiovisuel public en application de l'article 135, d'une part (3,848 milliards d'euros), et le montant des AE et CP inscrits sur le CCF *Avances à l'audiovisuel public* (3,863 milliards d'euros). Les 4 millions d'euros de déficit restants sont résorbés « *au travers de la mobilisation du solde comptable créditeur du compte* », selon l'évaluation préalable de l'article. Le Gouvernement a précisé au rapporteur général qu'il existe en effet un solde créditeur sur ce compte de concours financiers. Il proviendrait principalement d'un solde créditeur de 1 739 413 euros sur l'année 2007, lui-même essentiellement expliqué par une évolution du traitement comptable de la majoration du montant des dégrèvements de redevance à l'audiovisuel public pour motifs sociaux [(1)]. Les rapports annuels de performances des années suivantes font parfois état d'un solde annuel du compte de concours financiers non nul, sans toujours fournir d'explications sur l'existence d'un tel solde. En 2019 et en 2020, la Cour des comptes a d'ailleurs souligné l'absence d'explications quant à l'existence d'un solde cumulé légèrement positif du compte [(2)]. Le rapport annuel de performances pour l'année 2025 du compte de concours financiers fait état d'un solde cumulé du compte depuis sa création de **3 985 419 euros** [(3)], ce qui correspond au montant exact de déficit demeurant à résorber une fois que les 11 millions d'euros de TVA supplémentaire ont été affectés au compte de concours financiers ;

– **10 millions d'euros** permettent de régulariser les effets fiscaux de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public pour France Médias Monde. Ces 10 millions sont répartis entre **3,1 millions d'euros** de régularisation au titre de la TVA payée sur les achats internationaux hors Union européenne en **2025**, et **6,9 millions d'euros** de compensation par anticipation dans le cadre de la reprise en base, dès le PLF 2027, des effets fiscaux supportés par France Médias Monde. Selon l'évaluation préalable, cette compensation par anticipation permettra de mettre fin au mécanisme de régularisation à l'euro près de la compensation des effets fiscaux en loi de finances de fin de gestion de l'année *n+1*, pour la TVA payée en année *n*.

En conséquence, l'état D annexé au PLFG prévoit bien d'ouvrir 10 millions d'euros d'AE et de CP supplémentaires sur le CCF *Avances à l'audiovisuel public*.

---

(1) Rapport annuel de performances du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public *pour l'année 2007, p. 9 (lien).*

(2) Cour des comptes, notes d'exécution budgétaire 2019 (lien) et 2020 (lien) du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public.

(3) Rapport annuel de performances du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public *pour l'année 2025, p. 9 (lien).*

Le montant total de crédits ouverts pour l'année 2026 sur ce compte s'établirait dès lors à **3,873 milliards d'euros**.

C. LA SUPPRESSION DE L'AFFECTATION D'UNE FRACTION DES RECETTES DES ENCHÈRES DE QUOTAS CARBONE AUX AUTORITÉS ORGANISATRICES DE LA MOBILITÉ

Le **III** de l'article 1er supprime l'affectation d'une fraction de recettes issues des enchères de quotas carbone à certaines autorités organisatrices de la mobilité, prévue au I *ter* de l'article 46 de la loi de finances pour 2013.

Telle que rédigée, cette suppression n'est toutefois pas limitée à la seule année 2026 et s'appliquerait y compris aux années suivantes.

S'agissant des impositions de toute nature, il peut être relevé que l'article 35 de la loi organique relative aux lois de finances dispose que les lois de finances de fin de gestion « *peuvent* […] *comporter des dispositions tendant à modifier, pour l'année en cours, l'affectation d'impositions de toutes natures* ». Cet article ne prévoit donc pas la possibilité de modifier de telles affectations pour d'autres années que l'année en cours.

Les recettes issues des enchères de quotas carbone sont répertoriées parmi les recettes non fiscales de l'État dans l'état A annexé chaque année au projet de loi de finances, dans la catégorie « produits de la vente de biens et services ». Elles ne semblent donc pas pouvoir être rattachées à la catégorie des « impositions de toutes natures » mentionnées par l'article 35 de la loi organique relative aux lois de finances ; on pourrait cependant raisonner par analogie et appliquer à cette recette les dispositions de l'article 35 s'agissant de la modification de l'affectation d'impositions de toute nature.

Par ailleurs, le **VIII** de l'article 42 du projet de loi de finances pour 2027 supprime également cette affectation pour les années 2027 et suivantes.

Ce dispositif d'affectation est donc supprimé moins de deux ans après sa création.

Les arguments invoqués à l'appui de cette suppression dans l'évaluation préalable sont les mêmes que ceux invoqués dans le cadre du projet de loi de finances pour 2027 pour la même disposition, à savoir des montants effectivement versés aux AOM insuffisants « *pour exercer un effet significatif sur leurs décisions d'investissement* ». Il est considéré que ce constat demeure valable malgré les nouvelles modalités de répartition en vigueur depuis 2026. Il est également indiqué que cela permettra « *de restaurer des marges de manœuvre pour le budget général de l'État, de simplifier les modalités de répartition des recettes issues des enchères ETS et de respecter le principe selon lequel les dépenses de fonctionnement récurrentes des AOM ont vocation à être financées par leurs ressources pérennes* ».

Comme la disposition prévue par le PLF 2027, une telle suppression permettrait donc de réallouer cette fraction de recettes au budget de l'État, en sachant que les AOM bénéficient déjà de ressources fiscales à travers le versement mobilité.

D. IMPACT DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 1ER SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT

Les dispositions modifiant les plafonds de taxes affectées conduisent théoriquement à réallouer **298 millions d'euros**, soit la somme des hausses et des baisses de plafond présentées dans le premier tableau du A, au budget général de l'État, s'il n'est pas tenu compte des évolutions de rendement des taxes.

Si l'on tient compte des évolutions de rendement telles qu'elles sont présentées dans l'article 1er, on peut considérer que cette réallocation au profit du budget de l'État est de **302,1 millions d'euros**, en raison des deux évolutions suivantes :

– pour l'ANSES, la hausse du plafond permet simplement de tenir compte d'un retard dans l'encaissement de la taxe, ce dernier étant directement effectué par l'agence. Hormis cet effet de rattrapage, le plafond n'est pas « mordant ». On peut donc considérer que le relèvement du plafond de 4,6 millions d'euros n'engendre, *in fine*, aucune perte de recettes pour l'État par rapport au rendement prévisionnel de la taxe ;

– pour la SGP, compte tenu de la hausse de rendement de l'IFER indiquée dans l'article 1er (+ 3,6 millions d'euros) et du fait que le plafond établi en loi de finances pour 2026 n'était pas « mordant » (il excédait de 4,3 millions d'euros le rendement de la taxe), le gain de recettes pour l'État ne serait que de 19,3 millions d'euros.

L'augmentation des ressources allouées à l'audiovisuel public sur le CCF *Avances à l'audiovisuel public* conduit à une dégradation du solde budgétaire de l'État de **10 millions d'euros** en 2026 par rapport à 2025.

Enfin, la suppression de l'affectation d'une fraction des recettes des enchères de quotas carbone conduit à augmenter les recettes du budget de l'État de **100 millions d'euros**.

Ainsi, au total, le solde budgétaire de l'État se trouverait amélioré de **388 millions d'euros** grâce aux dispositions de l'article 1er, voire de **392,1 millions d'euros** en prenant en compte les évolutions de rendement en plus des évolutions de plafond.

*

* *

Article 2
Abaissement en 2026 du plafond de la première section du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 2 abaisse, pour 2026, de 20 millions d'euros le plafond de recettes de la première section du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, dit CAS *Radars*, ce qui se traduit par un reversement au budget général de l'État du même montant.

Cette modification vise à tenir compte d'une dépense attendue inférieure à la prévision de la loi de finances initiale.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté deux amendements de suppression de l'article, déposés l'un par Mme Bentorki (LFI-NFP) et l'autre par M. Tanguy (RN). Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Créé en 2006, le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, finance, notamment grâce à une part du produit des amendes forfaitaires issues des radars automatisés, des « *dépenses contribuant aux structures et aux dispositifs de la sécurité routière, à la modernisation de ses applications, au financement de certains équipements des collectivités territoriales et au désendettement de l'État* » [(1)]. C'est la raison pour laquelle il est souvent désigné sous l'appellation de *CAS Radars*. Contribuent aussi au financement de ces dépenses les amendes forfaitaires de la police de la circulation.

A. L'ARCHITECTURE COMPLEXE DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE

● L'architecture complexe du CAS procède de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 qui l'a créé.

Il est abondé par :

– une fraction du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction, fraction dont le montant est fixé par la loi de finances pour 2026 [(2)] à 514,65 millions d'euros, le solde de ce produit étant successivement versé au fonds pour la modernisation et l'investissement en santé

(1) Projet annuel de performances pour 2026 du CAS Radars*, p. 9.*

(2) Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

(FMIS) [1] dans la limite de 26 millions d'euros, à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) à hauteur de 13 millions d'euros et à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour le reste, dont le montant était évalué à 139 millions d'euros, aux termes du projet annuel de performances du CAS annexé au projet de loi de finances pour 2026 ;

– le produit des autres amendes de la police de la circulation [2], minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État, soit un montant estimé à 1 414,4 millions d'euros aux termes de l'état A de la loi de finances pour 2026.

● Le compte est divisé en deux sections qui financent quatre programmes.

– La première section, intitulée *Contrôle automatisé,* est alimentée par une part de 344,65 millions d'euros de la fraction du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction dévolue au compte [3].

Elle finance l'achat, le déploiement et l'entretien des radars, l'ANTAI, les dépenses effectuées au titre du système de gestion des points du permis de conduire et des actions d'éducation routière. Les crédits correspondants à ces dépenses, d'un montant de 344,34 millions d'euros aux termes de la loi de finances pour 2026, sont portés par le programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*.

– La deuxième section, intitulée *Contrôle et stationnement routiers*, est alimentée :

- d'une part, par les 170 millions restants de la même fraction du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction ;
- d'autre part, par le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État, soit, comme indiqué précédemment, un montant estimé par la loi de finances initiale à 1 414,4 millions d'euros en 2026.

---

(1) Créé par la loi du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 et géré par la Caisse des dépôts et consignations, le FMIS, initialement appelé Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés, finance notamment des dépenses d'investissement des établissements de santé et des groupements de coopération sanitaire, des structures d'exercice coordonné ainsi que des établissements et services médico-sociaux au moyen de subventions ou d'avances remboursables, dans le cadre d'opérations de modernisation et de restructuration de ces établissements et groupements, de réorganisation de l'offre de soins ou de création de groupements hospitaliers de territoire. Il peut financer l'ensemble des dépenses engagées dans le cadre d'actions ayant pour objet la modernisation, l'adaptation ou la restructuration des systèmes d'information de l'offre de soins et de l'offre médico-sociale.

(2) Sont concernées, outre les amendes de la police de la circulation hors radars, les amendes forfaitaires majorées, dites AFM (relevant ou non des radars).

(3) Ce montant est celui figurant dans l'article 49 de la loi de finances pour 2006, dans la rédaction issue de l'article 137 de la loi de finances pour 2026. Il convient toutefois de noter que l'état A annexé à la loi de finances pour 2026 retient, en recettes de la première section, un montant de 344 340 107 euros, inférieur de 309 893 euros.

Elle finance :

- les dépenses liées au déploiement du procès-verbal électronique, ainsi que les frais liés à l'envoi et au traitement des avis de contravention issus d'infractions relevées par l'ensemble des forces de sécurité, les crédits correspondants, d'un montant de 26,2 millions d'euros, étant portés par le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* ;

- une contribution au financement par les collectivités territoriales d'opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation, les crédits correspondants, d'un montant fixé par la loi de finances pour 2026 à 806,7 millions d'euros en application d'une formule complexe [(1)], étant portés par le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières* ;

- un reversement au budget général de l'État, d'un montant de 751,4 millions d'euros en 2026 [(2)], porté par le programme 755 *Désendettement de l'État*.

---

(1) Ce montant est égal à la somme :

– d'une part, de 53 % du produit des amendes forfaitaires hors contrôle automatisé et des amendes forfaitaires majorées, après un prélèvement forfaitaire de 45 millions d'euros au profit du budget général et le prélèvement du montant alloué aux dépenses financées par le programme 753 ;

– d'autre part, un montant égal à la différence entre 170 millions d'euros – soit le montant du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction affecté à la seconde section du compte – et la fraction de ce montant affectée à la compensation de la perte nette de recettes pour l'État constatée à la suite de la dépénalisation du non-respect du stationnement payant par l'article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

(2) Le montant dudit reversement est égal à la somme :

– d'une part, des 47 % restants du produit des amendes forfaitaires hors contrôle automatisé et des amendes forfaitaires majorées, après application d'un prélèvement forfaitaire de 45 millions d'euros au profit du budget général et prélèvement du montant alloué au programme 753 ;

– d'autre part, d'une fraction du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction affecté à la seconde section du compte compensant la perte nette de recettes pour l'État constatée à la suite de la dépénalisation du non-respect du stationnement payant, soit 99 millions d'euros.

RECETTES ET DÉPENSES DU CAS *RADARS*

Aux termes de la loi de finances pour 2026

(en millions d'euros)

Section	Recettes	Dépenses	
		Programme	Montant*
Contrôle automatisé	– Un montant de **344,65 millions d'euros** issu du produit des amendes forfaitaires issues des contrôles automatisés, sur une fraction de 514,65 millions d'euros de ce produit	751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*	344,34
Circulation et stationnement routiers	– Le solde, d'un montant de **170 millions d'euros**, de la même fraction du produit des amendes forfaitaires issues des contrôles automatisés – Le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État, soit **un montant prévisionnel de 1 414,4 millions d'euros**	753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers*	26,2
		754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières*	806,7
		755 *Désendettement de l'État*	751,4

* : en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Source : commission des finances, d'après la loi de finances pour 2006 et les états A et D annexés à la loi de finances pour 2026.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le dispositif proposé a pour objet de **réduire de 20 millions d'euros**, pour la seule année 2026 et **au profit du budget général de l'État**, **les recettes de la première section du CAS** afin de tenir compte de moindres besoins.

● Ramenant respectivement, pour la seule année 2026, au premier alinéa du II de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée, les montants de 514,65 millions d'euros et de 344,65 millions d'euros respectivement à 494,65 millions d'euros et à 324,65 millions d'euros, le dispositif proposé procède à un **abaissement** de **20 millions d'euros du plafond du produit des amendes forfaitaires** faisant suite aux infractions relevées par les radars **affecté au CAS, en faisant porter cette diminution sur la première section**. Aux termes de l'exposé des motifs de l'article, « *la diminution de ce plafond est justifiée compte tenu d'une* ***dépense attendue en fin d'exercice inférieure au budget fixé*** *en loi de finances initiale pour 2026****, en raison d'un décalage opérationnel*** *relatif à l'acquisition d'équipements concourant à la sécurité routière* ». **Aussi l'article 7** du projet de loi de finances de fin de gestion **et l'état D annexé prévoient-ils corrélativement l'annulation de 20 millions d'euros en crédits de paiement**.

● Le second alinéa abaisse à due concurrence le montant de la fraction du produit des amendes issues des contrôles automatisés qui est affecté au FMIS et à l'ANTAI – en plus des sommes transitant par le CAS –, puis à l'AFITF. **Ainsi, un montant de 20 millions d'euros se trouve directement reversé au budget général de l'État**. À défaut, ce montant se trouverait reversé à l'AFITF, qui bénéficie du solde du produit mentionné au II de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée.

● Il convient de noter que **les recettes de la deuxième section ne sont pas modifiées par l'article**. Le solde du produit des amendes forfaitaires faisant suite aux infractions relevées par les radars qui lui est attribué demeure en effet égal à 170 millions d'euros. **Cependant**, aux termes de l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion et de l'état A annexé, **le montant des recettes prévisionnelles de ladite deuxième section est révisé à la hausse de 151,5 millions d'euros**, compte tenu du rehaussement pour le même montant de la recette prévisionnelle issue des amendes de la circulation, soit les amendes forfaitaires hors radars et les amendes forfaitaires majorées, qu'elles soient issues ou non des radars.

*

* *

Article 3
Relations financières entre l'État et la sécurité sociale

Résumé du dispositif proposé

Cet article minore le montant de la fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée à la sécurité sociale de 739 millions d'euros en 2026.

Il restitue ainsi à l'État les recettes qui étaient attendues de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif d'affection longue durée dont le transfert à la sécurité sociale avait été maintenu dans la loi de finances pour 2026 malgré la suppression de la mesure prévue à l'article 5 du projet de loi.

Cette opération améliore le solde budgétaire de l'État prévu en 2026 à hauteur de 739 millions d'euros. Elle est neutre pour l'ensemble des administrations publiques.

Le montant des recettes de TVA transférées aux administrations de sécurité sociale s'élèverait ainsi à 57,6 milliards d'euros en 2026, en progression de 0,7 milliard d'euros par rapport à 2025.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté deux amendements de suppression de cet article, déposés l'un par Mme Bentorki (LFI-NFP) et l'autre par M. Tanguy (RN). Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ÉTAT VERSE DES TRANSFERTS AUX ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE, NOTAMMENT PAR L'AFFECTATION D'UNE PARTIE DES RECETTES DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

En application du principe de compensation par l'État des pertes subies par la sécurité sociale (voir encadré), le 3° du IV de l'article L. 241-2 du code de la sécurité sociale prévoit que les ressources des administrations de sécurité sociale sont constituées, entre autres impositions et remboursements, d'« *[u]ne fraction de la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions fixées à l'article L. 131-8* » du même code.

Le 9° du même article L. 131-8 définit la fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée aux administrations de sécurité sociale, qui se décompose en deux parties :

– une première part de cette fraction est affectée à la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), qui est ensuite chargée de la répartir entre la branche maladie et les autres branches du régime général de sécurité sociale (*a* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale) ;

– une seconde part est attribuée à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) afin de compenser aux régimes de retraite complémentaire, l'AGIRC-ARRCO, et au régime d'assurance chômage, géré par l'UNÉDIC, leurs pertes de recettes liées aux allègements généraux de cotisations sociales (*b* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale).

Le principe de compensation par l'État aux administrations de sécurité sociale de leurs pertes de recettes

En 1994, dans un contexte où les exonérations de cotisations sociales ont commencé à devenir des instruments de la politique de l'emploi, la « loi Veil » [(1)] a prévu la compensation intégrale par l'État de ces exonérations. Cette compensation devait en principe, se faire à l'euro près, par voie de crédits budgétaires, sauf dérogation expresse inscrite dans une loi de financement de la sécurité sociale.

Depuis 2004 [(2)], l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale étend le principe de compensation intégrale aux mesures de réductions de cotisations sociales, aux mesures d'exonération ou de réduction de contributions sociales, aux réductions et abattements d'assiette ainsi qu'à tout transfert de charge entre l'État et la sécurité sociale. A toutefois été introduite la possibilité de déroger à l'obligation d'une compensation à l'euro près, sur crédits budgétaires, au profit d'une compensation pour solde de tout compte, par affectation de recettes fiscales.

Depuis 2006, les compensations par affectation aux administrations de sécurité sociale de recettes fiscales sont devenues plus récurrentes. S'agissant des allègements généraux, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 [(3)] a substitué à la compensation intégrale par voie de crédits budgétaires une compensation pour solde de tout compte *via* l'affectation de recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

La **loi de finances modifie chaque année la fraction des recettes de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale**, principalement en fonction de l'évolution des allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires, mais y intègre aussi d'autres types de transferts décidés par le législateur, notamment liés à l'élargissement des missions de la sécurité sociale à des prestations non contributives ou faiblement contributives.

L'abaissement ou le relèvement du taux de la fraction de TVA ne traduit ni une réduction ni un renforcement des moyens de la sécurité sociale, mais uniquement l'effet des mesures prévues dans les textes financiers qui conduisent à modifier le partage des recettes entre l'État et la sécurité sociale pour assurer leur financement.

(1) Loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale.

(2) Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie.

(3) Loi n° 2010-1594 du 20 décembre 2010 de financement de la sécurité sociale pour 2011.

B. LES LOIS DE FINANCES ET DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2026 ONT AUGMENTÉ LES TRANSFERTS DE L'ÉTAT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

L'article 139 de la loi de finances pour 2026 [(1)] a augmenté la fraction du produit de la TVA affectée aux administrations de sécurité sociale de 0,63 point pour la fixer à 29,05 %, tout en la minorant d'un montant de 4,1 milliards d'euros repris sur les excédents de l'UNÉDIC (contre 3,35 milliards d'euros en 2025).

La fraction des recettes de TVA devant être reversée aux régimes obligatoires de base devait ainsi atteindre **58,4 milliards d'euros dans la loi de finances pour 2026**. Cela représente une **hausse de 1,5 milliard d'euros (+ 5 %) par rapport à l'exécution 2025**, liée à une hausse des transferts inclus dans la fraction de l'ordre de 600 millions d'euros prévue dans la loi de finances pour 2026 (contre une diminution de 3 milliards d'euros initialement envisagée dans le projet de loi initial) ainsi qu'à la dynamique des recettes de TVA.

ÉVOLUTION DU MONTANT DU PRODUIT DE LA TVA AFFECTÉE AUX ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE (ASSO)

(en millions d'euros)

		PLF 2026	LFI 2026	Écart
Transferts financiers intégrés dans la fraction de TVA affectée aux ASSO		**– 2 288**	**+ 1 350**	**+ 3 637**
Mesures minorant la fraction de TVA affectée	Diminution des transferts de l'État compte tenu de la hausse des recettes des ASSO liée aux réformes des allègements généraux (1,6 Md€ au titre de la réforme prévue dans la LFSS pour 2025 et 1,5 Md€ au titre d'une nouvelle réforme envisagée en 2026)	– 3 098	– 1 598	+ 1 500
	Diminution des transferts de l'État compte tenu de la diminution du produit de l'impôt sur les sociétés liée à la réduction des « niches sociales » applicables aux compléments salariaux	– 200	– 43	+ 157
	Intégration dans le budget de l'État des moyens de fonctionnement de la délégation du numérique en santé	– 9	– 9	
Mesures majorant la fraction de TVA affectée	Transfert des gains pour le régime de retraite des fonctionnaires de l'État liés à la réforme des retraites de 2023	+ 70	+ 60	– 10
	Transfert compte tenu de l'augmentation des allègements généraux liée à la rationalisation de certaines exonérations ciblées de cotisations sociales	+ 210	+ 200	– 10
	Transfert des gains de recettes liés à l'assujettissement à l'impôt sur le revenu des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif d'affection longue durée, maintenu malgré la suppression de la mesure prévue dans le PLF	+ 739	+ 739	
	Transfert supplémentaire décidé au cours de l'examen du PLFSS pour 2026		+ 2 000	+ 2 000
Transferts financiers en dehors de la fraction de TVA affectée aux ASSO		**– 750**	**– 750**	
Hausse du prélèvement de l'État sur les comptes de l'UNÉDIC entre 2025 (3,35 Md€) et 2026 (4,1 Md€)		– 750	– 750	
Total		**– 3 038**	**+ 600**	**+ 3 637**

Source : commission des finances d'après la loi de finances pour 2026.

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

L'augmentation des transferts de TVA résultait en particulier :

– pour **2 milliards d'euros**, d'un **nouveau transfert décidé au cours de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026**, justifié par le Gouvernement comme étant un transfert de l'État à la sécurité sociale de gains liés à la réforme des allègements généraux de cotisations sociales prévue par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 (1) ; l'État continue ainsi, en 2026, de compenser aux administrations de sécurité sociale une perte de recettes qu'elles ne subissent plus ;

– pour **1,5 milliard**, de l'**abandon d'une réduction supplémentaire des allègements généraux**, qui devait être mise en œuvre par voie réglementaire au cours de l'année 2026 ;

– pour **739 millions d'euros**, du **transfert à la sécurité sociale des gains de recettes liés à la fiscalisation des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif des affections de longue durée**, maintenu en dépit du fait que **cette mesure, initialement prévue à l'article 5 du projet de loi de finances, ne figurait plus dans le texte définitif**.

Cette augmentation des transferts a toutefois été minorée à hauteur de 750 millions d'euros du fait de la hausse du prélèvement effectué par l'État sur les comptes de l'Unédic, qui s'est traduite par une baisse corrélative de la fraction de TVA affectée à ce dernier.

La majeure partie de cette augmentation, décidée au cours de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, parallèlement à une hausse des transferts budgétaires de l'État aux administrations de sécurité sociale pour un total de + 5,3 milliards d'euros par rapport au texte initial, visait à **compenser la hausse des dépenses sociales prévue dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026** (2), ces dernières étant, pour ce qui concerne les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale, supérieures de 7,3 milliards d'euros au texte initialement déposé par le Gouvernement, afin de maintenir le déficit apparent de la sécurité sociale en dessous de 20 milliards d'euros (3). Elle résultait aussi, dans une moindre mesure, de l'abandon de mesures d'économies initialement prévues dans les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2026 (4).

---

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

(2) Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026.

(3) Le déficit de la sécurité sociale dans le texte définitif s'élève à 19,4 milliards d'euros, et à 24 milliards d'euros hors transferts supplémentaires de l'État.

(4) Pour plus de détails, se référer au volume 1 du tome 2 du rapport du rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2027, et notamment au commentaire de l'article 49.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'**article 3** du projet de loi de finances de fin de gestion prévoit que le montant de la **fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée affectée à la branche maladie** en application du *a* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale est **minoré de 739 millions d'euros en 2026**.

Il **restitue** ainsi **à l'État les recettes qui devaient être retirées de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif d'affection longue durée, et dont le transfert à la sécurité sociale avait été maintenu dans la loi de finances pour 2026 malgré la suppression de la mesure lors des débats parlementaires**.

Si l'article 49 du projet de loi de finances pour 2027 procède à la même correction en modifiant le taux de la fraction des recettes de TVA affectées à la sécurité sociale pour l'année 2027, l'article 3 du projet de loi de finances de fin de gestion procède à une **correction littéraire, sans modification dudit taux, pour l'année 2026**. En effet, une modification du taux en fin d'année, alors que la quasi-totalité des versements mensuels de l'exercice ont été effectués, ne permettrait pas de restituer un montant déterminé et imposerait une régularisation des versements déjà intervenus. Il est donc nécessaire de prévoir une minoration en montant du dernier versement opéré par la direction générale des finances publiques de TVA en 2026 au titre de 2026. Une telle modalité a déjà été retenue par le passé [(1)].

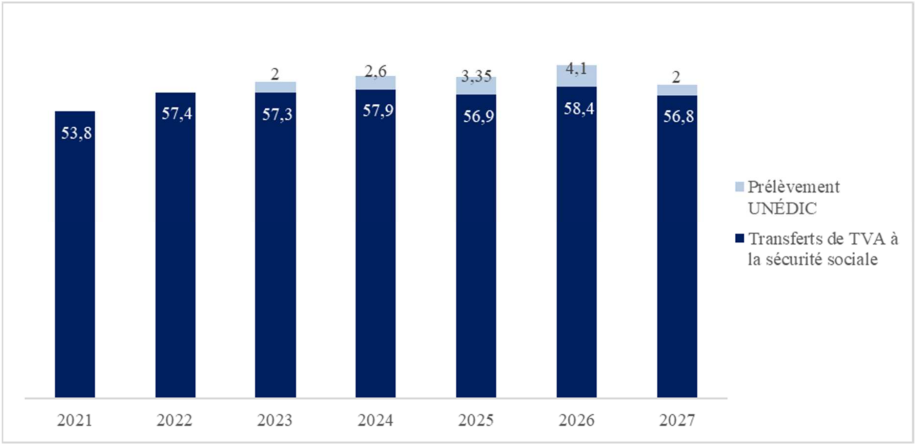
Cette opération **améliore le solde budgétaire de l'État** prévu en 2026 à hauteur de 739 millions d'euros. Elle représente 58 % de l'augmentation des recettes de TVA revenant à l'État prévue dans le projet de loi de finances de fin de gestion par rapport à la loi de finances initiale.

Le **transfert** est toutefois **neutre pour l'ensemble des administrations** publiques. En outre, l'**opération** ayant été **anticipée dans la partie rectificative relative à 2026 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027**, elle ne conduit pas à modifier le solde de la sécurité sociale actuellement prévu pour 2026, soit – 21,8 milliards d'euros.

(1) Voir notamment le III de l'article 94 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 et le III de l'article 91 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE TVA AFFECTÉES AUX ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances d'après le tome I de l'annexe « Voies et moyens » des projets de loi de finances pour 2023 à 2027, les lois de finances pour 2023 à 2026 et le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

En définitive, **le montant des recettes de TVA transférées aux administrations de sécurité sociale s'élèverait ainsi à 58,4 milliards d'euros en 2026**, en progression de 1,5 milliard d'euros par rapport à 2025.

*

* *

TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 4 et état A
Équilibre général du budget et trésorerie

Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article fixe, pour 2026, le déficit du budget de l'État à 136,5 milliards d'euros – au lieu de 134,6 milliards d'euros prévus par la loi de finances initiale (LFI) –, et le déficit à financer à 135,5 milliards d'euros. Il évalue le besoin de financement de l'État à 309,9 milliards d'euros, contre 310 milliards d'euros prévus par la LFI.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

L'article d'équilibre, qui clôt la première partie du projet de loi de finances de fin de gestion, ne porte que sur le budget de l'État et retrace les données de la comptabilité budgétaire (1).

Il ressort de la révision des ressources et des charges présentée au I de l'article que le déficit budgétaire de l'État serait supérieur de 1,84 milliard d'euros à son niveau prévu par la loi de finances initiale (LFI) pour 2026, pour atteindre 136,5 milliards d'euros au lieu de 134,6 milliards d'euros. Le déficit à financer serait inférieur de 1 milliard d'euros, s'établissant à 135,5 milliards d'euros, notamment en raison des mouvements réglementaires intervenus en gestion, en particulier les annulations de crédits résultant des décrets du 11 juin 2026 (2) et du 10 septembre 2026 (3).

La dégradation du solde budgétaire résulte de trois éléments, présentés en écart par rapport aux montants figurant dans l'article d'équilibre de la LFI :

– **le solde du budget général se dégrade de 3,18 milliards d'euros** par rapport à la prévision initiale en raison de la révision à la baisse des prévisions de recettes fiscales (– 4,8 milliards d'euros), que ne suffit pas à compenser la révision à la hausse des recettes non fiscales (+ 4,2 milliards d'euros), de la révision à la hausse de la prévision de dépenses (+ 3,3 milliards d'euros), tandis que les prélèvements sur recettes sont revus à la baisse (– 0,9 milliard d'euros).

(1) En comptabilité budgétaire, les dépenses et les recettes sont rattachées aux années au cours desquelles elles sont décaissées ou encaissées.

(2) Décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits.

(3) Décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits.

– **le solde des budgets annexes s'améliore de 120 millions d'euros** ;

– **le solde des comptes spéciaux s'améliore de 1,2 milliard d'euros**.

Après un déficit de 124,2 milliards d'euros en 2025, le solde de l'État se dégraderait ainsi en 2026 de 12,3 milliards d'euros, cette dégradation étant réduite de 1 milliard d'euros, pour atteindre 11,3 milliards d'euros, après prise en compte des mouvements réglementaires intervenus en gestion.

Le présent commentaire détaille les principaux chiffres et mouvements de l'équilibre général du budget et de la trésorerie. L'analyse de ces données est présentée dans l'exposé général du présent rapport.

I. LE RÔLE DE L'ARTICLE D'ÉQUILIBRE

En application de l'article 35 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (1) (LOLF), les lois de finances rectificatives et de fin de gestion doivent comporter un tableau d'équilibre présentant les données générales de l'équilibre budgétaire et fixer les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux, ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État.

L'article d'équilibre vise à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses en seconde partie, aux grandes lignes de l'équilibre préalablement défini. Les dispositions de l'article d'équilibre sont ainsi indispensables pour que la première partie du projet de loi de finances puisse remplir son objet et elles en constituent sa raison d'être, comme l'indique la jurisprudence du Conseil constitutionnel (2).

Le **I** de l'article ajuste, par rapport à la loi de finances initiale, les prévisions de ressources pour 2026 – détaillées à l'état A annexé au projet de loi de finances de fin de gestion –, les plafonds de charges et l'équilibre général du budget de l'État.

Le **II** actualise le tableau de financement de l'État pour 2026.

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

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 79-110 DC du 24 décembre 1979, Loi de finances pour 1980.

Les chiffres clés de l'article d'équilibre du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026

Recettes totales nettes du budget général : 391,9 milliards d'euros

dont recettes fiscales nettes : 358,8 milliards d'euros

dont recettes non fiscales : 33,1 milliards d'euros

Prélèvements sur recettes : 72,4 milliards d'euros

Dépenses nettes du budget général (y compris fonds de concours) : 462,4 milliards d'euros

Solde budgétaire : – 136,5 milliards d'euros

dont solde du budget général : – 136,7 milliards d'euros

dont solde des budgets annexes et comptes spéciaux : + 0,2 milliard d'euros

Besoin de financement : 309,9 milliards d'euros

dont amortissement de la dette : 169,8 milliards d'euros

dont déficit à financer : 135,5 milliards d'euros

dont amortissement de la dette reprise à SNCF Réseau : 2,5 milliards d'euros

dont autres besoins de trésorerie : 2,1 milliards d'euros

N.B. : En raison d'effets d'arrondi, les montants totaux peuvent ne pas correspondre exactement à la somme des sous-totaux.

TABLEAU CONSOLIDÉ DES RESSOURCES ET DES CHARGES DU BUDGET DE L'ÉTAT EN 2026

(en millions d'euros)

Équilibre	LFI		PLFG		Total	
	Ressources	**Charges**	**Ressources**	**Charges**	**Ressources**	**Charges**
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	504 777	593 890	– 4 961	+ 3 327	499 816	597 217
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État	141 174	141 174	– 164	– 164	141 010	141 010
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	363 603	452 716	– 4 797	+ 3 491	358 806	456 207
Recettes non fiscales	28 900		+ 4 235	–	33 135	–
Recettes totales nettes / dépenses nettes	392 503	452 716	– 562	+ 3 491	391 941	456 207
À déduire : Prélèvements sur recettes	73 264	–	– 878	–	72 386	–
Montants nets pour le budget général	319 239	452 716	+ 316	+3 491	319 555	456 207
Fonds de concours et crédits correspondants	6 143	6 143	–	–	6 143	6 143
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours	325 382	458 859	+ 316	+3 491	325 698	462 350
Solde du budget général (i)	**–133 477**		**-3 175**		**– 136 652**	
Contrôle et exploitation aériens, y compris fonds de concours	2 819	2 471	+83	– 27	2 902	2 444
Publications officielles et information administrative, y compris fonds de concours	175	147	+9	0	184	147
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours	2 995	2 618	+ 92	– 27	3 087	2 591
Solde des budgets annexes (ii)	**+ 376**		**+ 120**		**+ 496**	
Comptes d'affectation spéciale	77 476	78 087	– 610	– 235	76 866	77 852
Comptes de concours financiers	149 688	150 715	+ 982	– 566	150 670	150 149
Comptes de commerce (solde)	+ 1		+ 45		+ 46	
Comptes d'opérations monétaires (solde)	+ 110		– 6		+ 104	
Solde des comptes spéciaux (iii)	**– 1 527**		**+1 212**		**– 315**	
Solde général du budget de l'État (i+ii+iii)	**– 134 627**		**– 1 843**		**– 136 470**	

N.B. : En raison d'effets d'arrondi, les sommes totales peuvent ne pas correspondre exactement à la somme des sous-totaux.

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

— 88 —

II. LES RESSOURCES DE L'ÉTAT

● Le 5° de l'article 34 de la LOLF dispose que la première partie de la loi de finances comporte une évaluation de chacune des recettes budgétaires.

L'état A annexé au PLFG indique le montant de la révision des évaluations des recettes du budget général, des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers.

En application du 4° du même article 34, l'état A comporte également une évaluation des prélèvements sur recettes. L'état A annexé au PLFG indique le montant de la révision de cette évaluation.

Ces éléments sont récapitulés dans le tableau d'équilibre général, mentionné par le 7° du même article 34, que doivent également comporter les lois de finances rectificatives et les lois de finances de fin de gestion et qui fait apparaître séparément les ressources du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Contrairement aux dépenses, les éléments relatifs aux ressources constituent de simples évaluations et non des plafonds à ne pas dépasser. L'autorisation de percevoir ces recettes a été délivrée par l'article 1er de la loi de finances pour 2026.

En application de l'article 35 de la LOLF, seule une loi de finances rectificative ou une loi de finances de fin de gestion peut modifier en cours d'année les évaluations de recettes budgétaires et de prélèvements sur recettes. Ainsi, les projets de loi de finances de l'année suivante ou le plan budgétaire et structurel à moyen terme [(1)], s'ils présentent une nouvelle évaluation du solde public, ne modifient pas l'état du droit pour l'année.

● Il ressort de l'actualisation du tableau d'équilibre que **les recettes totales nettes du budget général s'établiraient à 391,9 milliards d'euros en 2026** et seraient constituées de :

– **358,8 milliards d'euros de recettes fiscales nettes** (soit les recettes fiscales brutes de plus de 499,8 milliards d'euros déduction faite des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État estimés à 141 milliards d'euros) ;

– **33,1 milliards d'euros de recettes non fiscales**.

Le montant net des ressources pour le budget général s'établirait à 319,6 milliards d'euros après la déduction des prélèvements sur recettes, d'un

(1) Le nouveau cadre de gouvernance économique européen, entré en vigueur le 30 avril 2024, prévoit que chaque État membre présente, au travers d'un plan budgétaire et structurel national de moyen terme (PSMT), une trajectoire pluriannuelle de dépenses primaires nettes. Après avis de la Commission européenne et sous réserve de l'accord du Conseil, cette trajectoire pluriannuelle de dépenses est la référence contraignante à respecter.

montant global de 72,4 milliards d'euros, dont 44,5 milliards d'euros pour les collectivités territoriales et 27,8 milliards d'euros pour l'Union européenne.

Après prise en compte des fonds de concours, d'un montant de 6,1 milliards d'euros, le montant net des ressources pour le budget général s'élèverait à 325,7 milliards d'euros.

LES RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2026

(en millions d'euros)

Agrégat	Montant
Recettes fiscales brutes	499 816
À déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts d'État	*– 141 010*
Recettes fiscales nettes	358 806
Recettes non fiscales	33 135
À déduire : prélèvements sur recettes	*– 72 386*
Fonds de concours	6 143
Total pour le budget général, y compris fonds de concours	**325 698**

Source : projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

A. LES RECETTES FISCALES

En 2026, les **recettes fiscales nettes** des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État **s'établiraient à 358,8 milliards d'euros, en baisse de 4,8 milliards d'euros** par rapport aux estimations de la loi de finances initiale.

LES RECETTES FISCALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT EN 2026

(en milliards d'euros)

Recettes nettes du budget général de l'État	Évaluation initiale	Révision	Total
Impôt sur le revenu (IR)	99,8	– 3,1	96,8
Impôt sur les sociétés (IS)	61,6	– 2,0	59,7
Accises sur les énergies	23,5	– 2,0	21,5
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	99,8	+ 1,3	101,1
Autres recettes fiscales nettes	78,9	+ 0,9	79,8
Recettes fiscales nettes*	363,6	– 4,8	358,8

* : Recettes fiscales brutes minorées des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État.

N.B. : En raison d'effets d'arrondi, les montants totaux peuvent différer légèrement de la somme des termes.

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

B. LES RECETTES NON FISCALES

D'un montant de 33,1 milliards d'euros, les recettes non fiscales seraient supérieures de 4,2 milliards d'euros à la prévision de la loi de finances initiale.

Cette évolution s'explique notamment par :

– la hausse de dividendes et recettes assimilées (+ 1,4 milliard d'euros), en raison d'un reversement à l'État de la surcouverture de la Caisse des réserves des employés de la Banque de France (+ 0,6 milliard d'euros), de l'augmentation de la prévision de dividendes (+ 0,6 milliard d'euros) et de celle des produits des participations de l'État dans des entreprises non financières et des bénéfices des établissements publics non financiers (+ 0,1 milliard d'euros) ;

– la hausse des prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations (+ 925 millions d'euros) ;

– la hausse des produits divers (+ 1,9 milliard d'euros), du fait d'un transfert des réserves de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG) (+ 1,9 milliard d'euros) [(1)].

III. LES CHARGES ET L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

La soustraction du montant des charges de l'évaluation des recettes permet de calculer le solde de l'État.

A. LE PLAFOND DES CHARGES DE L'ÉTAT

En application de l'article 35 de la LOLF, la loi de finances de fin de gestion fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe ainsi que les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux. Contrairement aux recettes, les montants ainsi fixés ne sont pas des évaluations mais des plafonds, autrement dit des autorisations limitatives de dépenses.

Le détail des actualisations des plafonds de charges est prévu aux états B (répartition des crédits par mission), C (répartition des crédits par budget annexe) et D (répartition des crédits par compte d'affectation spéciale et compte de concours financiers) visés respectivement par les articles 5, 6 et 7 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

---

(1) L'article 14 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2027 prévoit effectivement un prélèvement sur la CNIEG des « excédents constatés » relatifs à la collecte de la contribution tarifaire d'acheminement (CTA), accumulés jusqu'à la fin de l'année 2026. La CTA est une taxe acquittée par les consommateurs d'électricité et de gaz depuis la création de la CNIEG, destinée exclusivement à financer les droits spécifiques de retraite des agents des secteurs du transport et de la distribution d'électricité et de gaz.

Ainsi, l'effectivité de ce transfert de 1,9 milliard d'euros dépend de l'entrée en vigueur de cette disposition avant le 31 décembre 2026.

Le tableau d'équilibre général de l'article 4 ajuste le plafond des charges du budget général et des comptes spéciaux.

Les dépenses nettes du budget général en crédits de paiement sont ainsi plafonnées à 456,2 milliards d'euros hors fonds de concours (soit 597,2 milliards d'euros de dépenses brutes sans déduction des 141 milliards d'euros des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État), soit un montant supérieur de 3,5 milliards d'euros au plafond défini par la loi de finances initiale pour 2026. Avec les fonds de concours, le montant des charges de l'État ressort à 462,4 milliards d'euros pour 2026, contre 458,8 milliards d'euros prévus par la loi de finances initiale.

LES CHARGES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2026

(en milliards d'euros)

Agrégat	Montant	
	LFI 2026	**PLFG 2026**
Dépenses brutes	593,9	599,2
À déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts d'État	*141,2*	*141*
Dépenses du budget général	*452,7*	*456,2*
Fonds de concours	6,1	6,1
Total pour le budget général, y compris fonds de concours	**458,8**	**462,4**

Source : commission des finances, d'après l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

B. DU SOLDE BUDGÉTAIRE AU DÉFICIT À FINANCER

Le solde budgétaire est dégradé de 1,84 milliard d'euros par rapport à son niveau prévu à l'article d'équilibre de la loi de finances initiale pour 2026 (– 134,6 milliards d'euros), ainsi que l'indique le tableau du I de l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion. Le déficit budgétaire révisé est ainsi de 136,5 milliards d'euros.

Il ressort toutefois de l'évaluation des ressources et des charges de trésorerie présentée qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier que le déficit à financer s'élèverait à 135,5 milliards d'euros, « *compte tenu des mouvements réglementaires intervenus en gestion, dont notamment les annulations résultant du décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits et du décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits* ».

Cet écart de 1 milliard d'euros est analysé *supra* dans l'exposé général du présent rapport.

IV. LE BESOIN ET LES RESSOURCES DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Aux termes du 8° du I de l'article 34 de la LOLF, l'article d'équilibre « *comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'État* » et « *évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement* ».

En application de l'article 35, seule une loi de finances rectificative ou une loi de finances de fin de gestion peut modifier ces autorisations et ces évaluations en cours d'année.

Le **1**° du **II** de l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 comporte ainsi un tableau de financement avec les ressources et les charges de trésorerie de l'État qui concourent à la réalisation de son équilibre financier.

Le besoin de financement pour 2026, estimé à 309,9 milliards d'euros contre 310 milliards d'euros aux termes de l'article d'équilibre de la loi de finances initiale, soit une diminution de 0,1 milliard d'euros, se décompose en :

– 169,8 milliards d'euros au titre de l'amortissement de la dette à moyen et long termes, soit 0,1 milliard d'euros de moins que prévu par la loi de finances initiale, auxquels s'ajoutent 2,5 milliards d'euros pour l'amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau, ce montant restant inchangé par rapport à la loi de finances initiale ;

– 135,5 milliards d'euros au titre du déficit à financer, montant en hausse de 0,9 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale ;

– un montant de 2,1 milliards d'euros au titre d'autres besoins de trésorerie, contre 3 milliards d'euros prévu par la loi de finances pour 2026, soit une baisse de 0,9 milliard d'euros.

Les émissions de dette à moyen et long termes pour l'ensemble de l'année 2026 sont maintenues à 310 milliards d'euros.

TABLEAU DE FINANCEMENT POUR 2026

(en milliards d'euros)

Besoin de financement	**LFI**	**PLFG**	***Écart***
Amortissement de la dette	169,9	169,8	*– 0,1*
Amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau	2,5	2,5	*0,0*
Amortissement des autres dettes reprises	0	0	*0,0*
Déficit à financer	134,6	135,5	*+0,9*
Autres besoins de trésorerie	3,0	2,1	*– 0,9*
Total	**310,0**	**309,9**	***– 0,1***

Ressources de financement	**LFI**	**PLFG**	***Écart***
Émissions de dette	310,0	310,0	*0,0*
Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	0,0	0,0	*0,0*
Variation nette de l'encours des titres d'État à court terme	2,0	11,6	*+ 9,6*
Variation des dépôts des correspondants	0,0	0,0	*0,0*
Prêts auprès des institutions et agences financières de l'Union européenne		2,3	*+ 2,3*
Variation de la disponibilité du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	0,0	0,0	*0,0*
Autres ressources de trésorerie	– 2,0	– 14	*– 12*
Total	**310**	**309,9**	***– 0,1***

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

Interrogé par le rapporteur général à propos des principales évolutions du tableau de financement, le Gouvernement indique que la baisse de 0,9 milliard d'euros par rapport à la LFI des autres besoins de trésorerie, qui s'établirait à 2,1 milliards d'euros au lieu de 3 milliards d'euros, procèderait des deux révisions suivantes :

– d'une part, l'actualisation des annulations des opérations budgétaires sans impact en trésorerie (– 1,9 milliard d'euros par rapport à la LFI), cette ligne incluant la neutralisation de la provision pour indexation du capital des titres indexés (– 7,8 milliards d'euros contre – 5,9 milliards d'euros prévus par la LFI), inscrite en dépenses dans le déficit budgétaire à financer alors qu'elle n'engendre pas de besoin de financement, puisqu'il s'agit d'une provision et non d'un décaissement ;

– d'autre part le rehaussement des décaissements sur les comptes des plans d'investissement d'avenir (PIA) (+ 1 milliard d'euros).

En outre, la dégradation des « autres ressources de trésorerie », qui s'établiraient à – 14 milliards d'euros au lieu de – 2 milliards d'euros, résulterait de l'augmentation des décotes à l'émission (– 17,1 milliards d'euros au lieu de – 5 milliards d'euros prévus par la LFI). Sur cette ligne « autres ressources de trésorerie », les suppléments d'indexation reçus à la réémission de titres indexés sont estimés à 3,1 milliards d'euros, en hausse de 0,1 milliard d'euros par rapport à la LFI.

Enfin, la variation nette de l'encours des titres d'État à court terme est révisée de 9,6 milliards d'euros par rapport à la LFI et s'établit à 11,6 milliards d'euros. Alors que le déficit à financer ne s'éloigne que de 0,9 milliard d'euros de la prévision de la LFI et que le programme d'émission à moyen long terme est inchangé, cette variation compense la baisse des autres ressources de trésorerie liée à l'enregistrement de décotes à l'émission.

Par ailleurs, il convient de noter l'apparition dans le tableau de financement du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 – et dans celui du projet de loi de finances pour 2027 – d'une nouvelle ligne : « *Prêts auprès des institutions et agences financières de l'Union européenne* ». Celle-ci couvre les décaissements de l'emprunt SAFE (*Action de sécurité pour l'Europe*), instrument de prêt de 150 milliards d'euros mis en place par l'Union européenne pour financer des acquisitions conjointes d'équipements militaires et soutenir la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). Le préfinancement (15 % du montant total du prêt) correspond à un montant de 2,26 milliards d'euros qui doit être décaissé avant la fin de l'année 2026, ce qui justifie son intégration au tableau de financement du projet de loi de finances de fin de gestion.

Il est précisé, au **2°** du **II** de l'article, que le plafond de la variation nette de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an reste inchangé par rapport à la loi de finances initiale (142,5 milliards d'euros).

*

* *

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER
AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2026

I ‑ Autorisation des crédits des missions

Article 5 et état B
Budget général : ouvertures et annulations de crédits

L'article 5 prévoit, en ce qui concerne les **crédits de paiement du budget général de l'État**, d'ouvrir 7,18 milliards d'euros, dont 3,5 milliards d'euros pour la charge de la dette, et d'annuler 3,85 milliards d'euros. Le **solde des ouvertures et des annulations** s'élève donc à **3,3 milliards d'euros** au total, et à – 157 millions d'euros hors charge de la dette.

Outre la **charge de la dette**, les ouvertures de crédits viseraient à financer des **appels en garantie de l'État** (+ 1,0 milliard d'euros) et des dépenses de **prestations sociales** (+ 793 millions d'euros) plus importants qu'anticipé ainsi que des dépenses discrétionnaires liées à la **défense** (+ 700 millions d'euros), à l'**enseignement scolaire** (+ 221 millions d'euros nets des annulations), à l'**hébergement d'urgence** (+ 102 millions d'euros), à la **sécurité civile** (+ 65 millions d'euros) et à l'**outre-mer** (+ 54 millions d'euros).

Le projet de loi de finances de fin de gestion ouvre également des crédits pour financer les **mesures de soutien aux ménages modestes et aux entreprises** touchés par les conséquences du conflit au Moyen-Orient ainsi que l'amorce du **plan de soutien au secteur agricole**, pour leurs parts ne pouvant être financées par des redéploiements de crédits ou par les décrets d'avance des 11 juin et 14 octobre.

Pour compenser ces ouvertures de crédits et limiter la dégradation du déficit public, le projet de loi de finances de fin de gestion vient également compléter les annulations de crédits prévues dans les décrets d'annulation des 11 juin et 10 septembre, par de nouvelles **annulations**, **portant principalement sur des crédits mis en réserve** et **réparties sur l'ensemble des missions**, et en particulier sur les charges du service public de l'énergie, en baisse du fait du niveau élevé des prix de l'électricité, sur les investissements de France 2030 ainsi que sur la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

Après avoir adopté 14 amendements de crédits, la commission a rejeté l'article 5 récapitulatif de l'état B. Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA LOI DE FINANCES POUR 2026

La loi de finances pour 2026 [1] **a fixé le montant des dépenses du budget général**, nettes des remboursements et dégrèvements *(voir encadré)*, **à 452,7 milliards d'euros**, en hausse de 13,9 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 [2] et supérieures de 11,5 milliards d'euros à l'exécution 2025 [3].

Budget général et dépenses nettes

Le total des crédits inscrits à l'état B annexé à la loi de finances pour 2026 s'élève à 593,9 milliards d'euros. Il inclut l'intégralité des crédits de la mission *Remboursements et dégrèvements*, qui s'élèvent à 145,6 milliards d'euros, dont 141,2 milliards d'euros pour les impôts d'État (programme 200) et 4,4 milliards d'euros pour les impôts locaux (programme 201).

Toutefois, l'analyse des crédits ouverts par la loi de finances, en particulier l'article d'équilibre de cette dernière, retient traditionnellement les dépenses nettes des remboursements et dégrèvements d'État, dans la mesure où ces dépenses, bien qu'elles prennent la forme de crédits budgétaires, ont par nature trait aux recettes fiscales, puisqu'elles sont liées à des situations dans lesquelles l'État restitue des recettes ou renonce à recouvrer certaines créances. Sont notamment concernés les remboursements de trop perçu, les dégrèvements, les restitutions de crédits 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.

Depuis la réforme de la loi organique relative aux lois de finances de 2021, les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux sont comptabilisés au sein des dépenses nettes du budget général.

Comme les années précédentes, **51 % des crédits du budget général** ouverts dans la loi de finances initiale étaient **concentrés sur quatre postes de dépenses** : l'**enseignement scolaire** (64,4 milliards d'euros hors pensions), la **charge de la dette** (59,3 milliards d'euros) [4], la **défense** (56,9 milliards d'euros hors pensions) et les **contributions employeur au compte d'affectation spéciale *Pensions*** (51,8 milliards d'euros) [5].

---

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

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

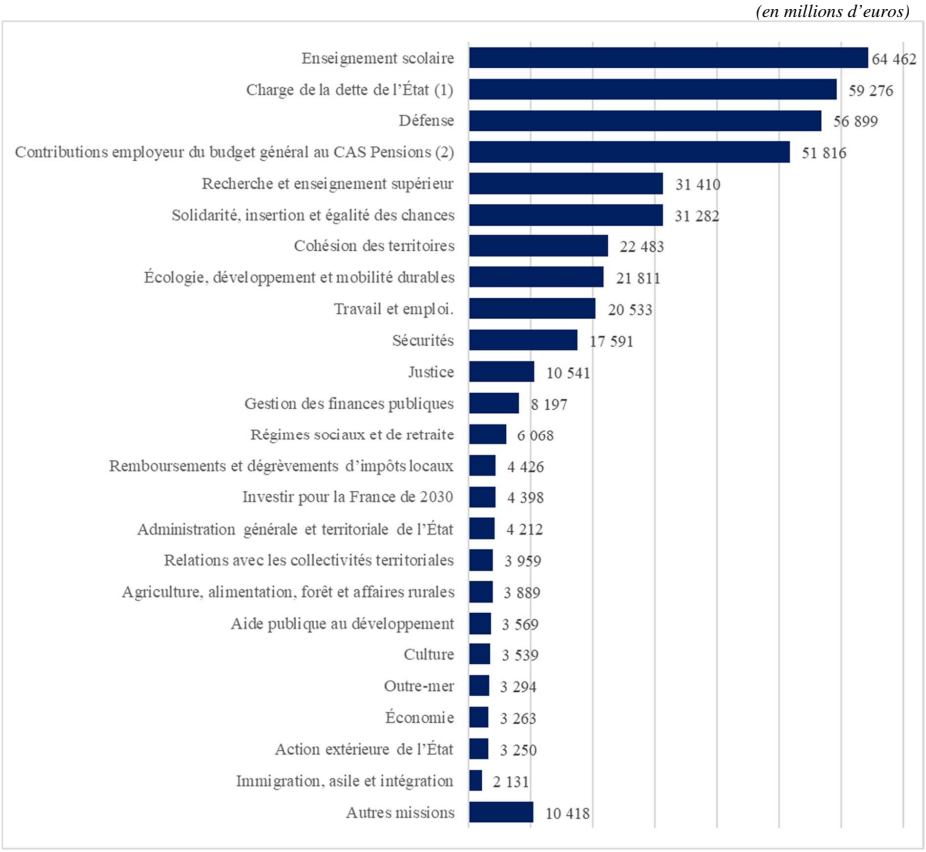
(3) Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 indique que la hausse des crédits entre l'exécution 2025 au format de la loi de finances pour 2026 et la loi de finances pour 2026 s'élève à 18,9 milliards d'euros.

(4) Il s'agit ici uniquement de la charge de la dette de l'État et non pas de la charge de la dette de l'ensemble des administrations publiques, qui inclut aussi celle des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales.

(5) Les contributions employeur au compte d'affectation spéciale Pensions *comprennent une cotisation contributive payée par l'État en tant qu'employeur pour les fonctionnaires qu'il emploie et des contributions non contributives destinées à financer des dispositifs de solidarité ainsi qu'à équilibrer le régime des fonctionnaires civils et militaires et, à travers lui, l'ensemble du système de retraites.*

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL DANS LA LOI DE FINANCES POUR 2026

(en millions d'euros)



Note 1 : la charge de la dette est financée par la mission *Engagements financiers de l'État* mais est isolée à des fins de clarté.

Note 2 : les contributions employeur relatives aux pensions sont réparties entre toutes les missions qui disposent de crédits de personnel mais sont isolées à des fins de clarté.

Note 3 : sont uniquement représentées les missions dont les crédits sont supérieurs à 2 milliards d'euros. Sont inclus dans la ligne « Autres missions » les crédits des missions *Santé*, *Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation*, *Sport, jeunesse et vie associative*, *Pouvoirs publics*, *Engagements financiers de l'État* (hors charge de la dette), *Direction de l'action du Gouvernement*, *Médias, livre et industries culturelles*, *Conseil et contrôle de l'État*, *Transformation et fonction publiques* et *Crédits non répartis*.

Note 4 : les montants sont présentés hors fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP).

Source : commission des finances d'après la loi de finances pour 2026.

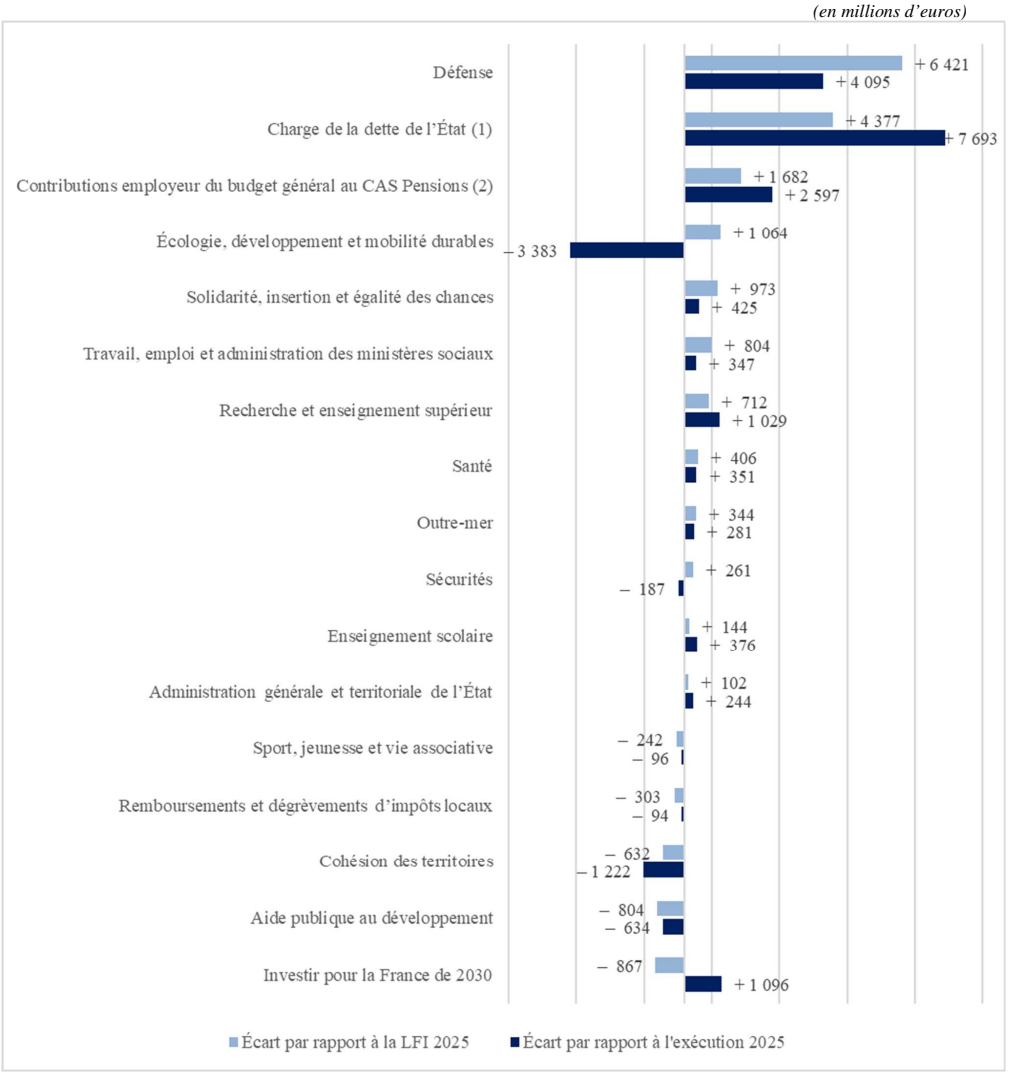
L'augmentation des crédits résultait principalement de la **dynamique de la charge de la dette** (+ 4,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 et + 7,7 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2025 du fait d'une dépense plus faible que prévu en 2025) **et de la défense** (+ 6,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 et + 4,1 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2025, supérieure à la prévision du fait des reports de crédits de 2024 sur 2025).

Les **contributions employeur** du budget général au compte d'affectation spéciale *Pensions* étaient en hausse (+ 1,7 milliard d'euros par rapport à la loi de

finances pour 2025 puis + 2,6 milliards d'euros par rapport à l'exécution réelle du fait de dépenses de masse salariale plus faibles que prévu en 2025), notamment en raison de l'**augmentation du taux des contributions civiles de 78,24 % à 82,28 % au 1er janvier 2026**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL PAR RAPPORT À 2025

(en millions d'euros)



Note 1 : la charge de la dette est financée par la mission *Engagements financiers de l'État* mais est isolée à des fins de clarté.

Note 2 : les contributions employeur relatives aux pensions sont réparties entre toutes les missions qui disposent de crédits de personnel mais sont isolées à des fins de clarté.

Note 3 : sont uniquement représentées les missions dont les crédits évoluent d'au moins 200 millions d'euros à la hausse ou à la baisse par rapport à 2025, hors missions *Crédits non répartis* et *Plan de relance* (supprimée en 2026).

Note 4 : les montants sont présentés hors fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP).

Source : commission des finances d'après la loi de finances pour 2026.

Les crédits de la mission ***Écologie, développement et mobilité durables*** étaient en hausse de 1,1 milliard d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 notamment du fait de la **dynamique des soutiens dus par l'État aux producteurs d'énergies renouvelables**. L'écart avec l'exécution 2025 est dû à l'ajout en cours de gestion, comme chaque année, de fonds de concours en ce qui concerne les dépenses relatives aux transports (+ 3,7 milliards d'euros par rapport aux seuls crédits budgétaires).

Les crédits de la mission ***Solidarité, insertion et égalité des chances*** étaient portés par la dynamique des dépenses de l'**allocation aux adultes handicapés** (AAH) et, dans une moindre mesure, par celle de la **prime d'activité**, toutes deux revalorisées à hauteur de l'inflation.

Les dépenses de la mission ***Travail, emploi et administration des ministères sociaux***, malgré d'importantes économies prévues du fait d'une rationalisation des soutiens à l'apprentissage et à la formation professionnelle, étaient néanmoins en augmentation en raison d'une **hausse des transferts de l'État à la sécurité sociale** décidée lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 (+ 3,1 milliards d'euros en crédits budgétaires, hors augmentation de la fraction des recettes de TVA affectées à la sécurité sociale).

Ces hausses des dépenses étaient partiellement compensées par des mesures d'économies sur les missions *Cohésion des territoires* (recentrage des aides à la rénovation énergétique), *Aide publique au développement* et *Investir pour la France de 2030* (en diminution de 867 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2025 mais en hausse par rapport à l'exécution en raison d'importantes annulations de crédits dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025 [(1)]).

B. DES REPORTS DE CRÉDITS EN DIMINUTION

En plus des crédits ouverts par la loi de finances initiale, le budget général de l'État a également bénéficié de **reports de crédits non consommés en 2025**, à hauteur de **6,9 milliards d'euros**, dont 4,5 milliards d'euros de reports de crédits budgétaires et 2,4 milliards d'euros de reports issus de fonds de concours.

Lors de la **crise du covid**, les reports de crédits, notamment liés aux plans d'urgence et de relance, ont atteint **des niveaux inégalés auparavant**. Ils ont été progressivement réduits ces dernières années. Les crédits liés au plan de relance, désormais en extinction, représentaient encore 2,1 milliards d'euros en 2026 [(2)].

Si les crédits additionnels ainsi ouverts sur l'exercice 2026 étaient encore **supérieurs au niveau des reports qui prévalaient avant la crise du covid** (environ

---

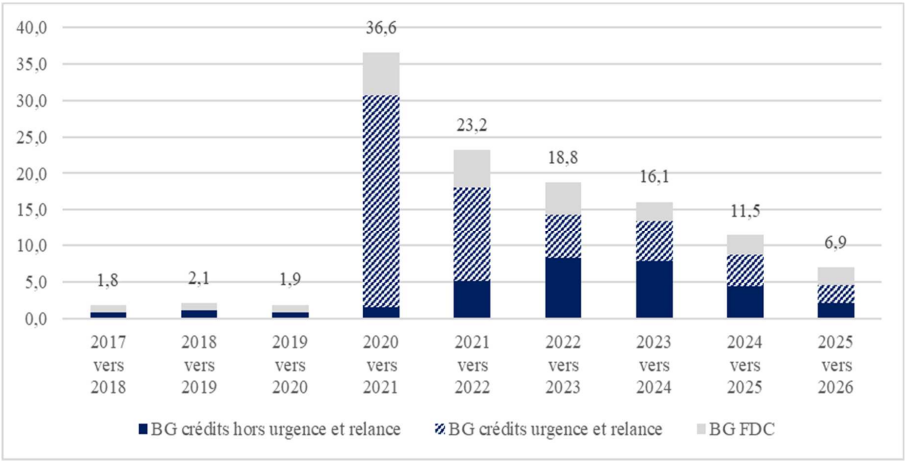
(1) Loi n° 2025-1173 du 8 décembre 2025 de finances de fin de gestion pour 2025.

(2) Dans la loi de finances pour 2026, les crédits du plan de relance sont principalement cantonnés au programme 362 Écologie *de la mission* Écologie, développement et mobilité durables *ainsi qu'à deux actions du programme 135* Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat *de la mission* Cohésion des territoires.

2 milliards d'euros par an), ils étaient toutefois, pour la première fois depuis 2021, inférieurs au montant des crédits mis en réserve en début de gestion.

ÉVOLUTION DES REPORTS DE CRÉDITS POUR LE BUDGET GÉNÉRAL

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances d'après le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025.

C. D'IMPORTANTES MESURES DE RÉGULATION BUDGÉTAIRE

Comme en 2025, l'application des services votés du 1er janvier au 20 février 2026 n'a eu qu'un effet limité et temporaire sur les dépenses de l'État, qui n'ont pas diminué sur l'ensemble de l'année, les ralentissements observés en début de période ayant été suivi d'un rattrapage dans les mois qui ont suivi.

En revanche, le conflit déclenché au Moyen-Orient ainsi que les événements climatiques extrêmes de l'été ont profondément affecté la gestion 2026 d'une part, en raison de la mise en place de mesures d'aide au profit des ménages modestes et des entreprises les plus en difficulté, et, d'autre part, du fait de la dégradation du contexte macroéconomique et de ses effets sur les finances publiques.

À la suite du premier comité d'alerte, qui s'est tenu le 21 avril, un décret d'avance a été signé le 11 juin [(1)] afin d'assurer le financement de mesures de soutien aux ménages et aux entreprises les plus fragilisés par la crise énergétique ainsi qu'un décret d'annulation le même jour pour limiter la dégradation des comptes publics [(2)].

Le second comité d'alerte du 7 juillet ayant fait état de nouvelles contraintes sur les finances publiques, notamment liées à la révision à la baisse de la prévision de croissance pour l'année 2026 (0,7 % au lieu de 0,9 %, soit – 0,2 point) ainsi

(1) Décret n° 2026-489 du 11 juin 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

(2) Décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits.

qu'aux effets sur l'activité des épisodes de canicule, d'incendie et de sècheresse, des mesures additionnelles de régulation de la dépense ont été mises en œuvre, avec un second décret d'annulation en septembre [1] ainsi qu'un second décret d'avance en octobre [2].

En parallèle de ces mesures de régulation, la mise en réserve a été fortement mobilisée tout au long de l'année, avec plusieurs épisodes de « surgels » de crédits pour freiner la dépense et conserver des marges de manœuvre.

1. Des décrets d'avance et d'annulation pour financer des mesures de soutien mais aussi limiter la dégradation des comptes publics

Face à l'augmentation des prix des carburants et de l'énergie, **des aides ont été instaurées au profit des ménages aux revenus modestes et des entreprises des secteurs le plus touchés** (indemnité « grands rouleurs », extension du chèque énergie, aides à l'achat de carburant pour les agriculteurs, les pêcheurs, les transporteurs routiers, le bâtiment et les travaux publics, les secteurs de la chimie et des engrais, etc.), dont le coût pour l'État atteindrait, selon les dernières prévisions, **1,1 milliard d'euros hors secteur agricole**.

Le **secteur agricole** a quant à lui bénéficié, dans un premier temps, de mesures de soutien face à la crise énergétique, pour un coût initialement estimé à **0,2 milliard d'euros**, puis, dans un second temps, d'un **plan de soutien** aux exploitations en difficulté annoncé en septembre pour un coût total de **1,3 milliard d'euros**. Le financement budgétaire [3], de l'ordre de 0,8 milliard d'euros, a vocation à être étalé en 2026, pour environ 0,6 milliard d'euros et en 2027 pour le reliquat.

Pour financer ces mesures, **le Gouvernement**, compte tenu de ses marges de manœuvre budgétaires limitées, a privilégié autant que possible les redéploiements de crédits, en particulier sur les missions *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*, *Économie* et *Écologie, développement et mobilités durables*. Il a toutefois **ouvert des crédits supplémentaires**, par **deux décrets d'avance du 11 juin et du 14 octobre**, au niveau strictement nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'aide qui ne pouvaient l'être autrement sans délais, soit un total de 879 millions d'euros [4]. Conformément aux règles organiques, ces ouvertures de crédits ont été intégralement compensées par des annulations.

En parallèle, afin de limiter la hausse du déficit public liée à la dégradation du contexte macroéconomique, **le Gouvernement a également pris deux décrets d'annulation, le 11 juin et le 10 septembre**. Les annulations de crédits prévues

---

(1) Décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits.

(2) Décret n° 2026-956 du 14 octobre 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

(3) Outre les crédits budgétaires, le plan de soutien au secteur agricole repose aussi sur des dégrèvements de taxe foncière sur les propriétés non bâties, dont le montant est à ce stade évalué à 450 millions d'euros.

(4) Pour plus de détails sur le contenu exact des décrets d'avance, se référer, dans le présent rapport, au commentaire de l'article 9, qui en prévoit la ratification.

dans les décrets d'avance combinées à celles prévues dans les décrets d'annulation ont atteint 1,9 milliard d'euros.

Plus de 40 % des annulations de crédits prévues dans les décrets d'avance et d'annulation ont porté sur :

– le programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, à hauteur de 558 millions d'euros en crédits de paiement, dont 415,5 millions d'euros annulés par le décret d'avance du 14 octobre, après 142,5 millions d'euros par le décret d'annulation du 10 septembre. Ces annulations, liées à la **diminution des charges de service public de l'énergie**, dont le montant est chaque année réévalué par la Commission de régulation de l'énergie [(1)], ont été rendues possibles par le niveau élevé des prix de l'électricité, qui a mécaniquement réduit le soutien contractuellement dû par l'État aux producteurs d'énergies renouvelables.

– la mission *Régimes sociaux et de retraite*, à hauteur de 201,9 millions d'euros, dont 199,6 millions d'euros sur le programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* compte tenu d'un niveau de recettes de la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel ferroviaire plus élevé qu'attendu [(2)] et, en conséquence, d'une **révision à la baisse de la subvention d'équilibre versée par l'État au régime spécial de retraite de la SNCF**.

Le reste des annulations de crédits, soit 1,1 milliard d'euros, a porté exclusivement sur des **crédits hors masse salariale** et, pour l'essentiel, sur la **réserve de précaution initiale** des programmes concernés.

Les missions les plus affectées par ces mesures ont été les missions *Travail, emploi et administration des ministères sociaux* (– 217,4 millions d'euros), *Recherche et enseignement supérieur* (– 174,1 millions d'euros) et *Investir pour la France de 2030* (– 100,4 millions d'euros).

À l'inverse, certains programmes ont été exonérés d'annulations, en particulier ceux des missions *Justice* et *Outre-mer*, ceux qui financent des prestations sociales (mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, programme 109 *Aide à l'accès au logement* de la mission *Cohésion des territoires*) ainsi que ceux qui sont dépourvus de mise en réserve (missions *Pouvoirs publics* et *Crédits non répartis* ainsi que les programmes dotés de crédits évaluatifs).

---

(1) Commission de régulation de l'énergie, délibération du 15 juillet 2026 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie à compenser en 2027 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie à compenser en 2026.

(2) Cela résulte d'une hausse du taux de cotisation vieillesse employeur de la SNCF (en application d'un arrêté du 31 décembre 2025) ainsi que d'une augmentation du montant de la compensation généralisée vieillesse et des compensations versées par la CNAV et l'AGIRC-ARRCO en conséquence de la fermeture du régime spécial de retraite de la SNCF.

2. Des « surgels » de crédits pour freiner les dépenses des ministères

En parallèle des décrets d'annulation, des « surgels » transversaux de crédits ont été décidés par le Gouvernement pour freiner les dépenses des ministères et limiter la dégradation des comptes publics.

Prévue au 4° *bis* de l'article 51 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) [(1)], la **réserve de précaution** consiste à « geler », c'est-à-dire à rendre indisponible, dès le début de la gestion, une fraction des crédits ouverts par la loi de finances. Elle fait partie des mesures à la disposition du Gouvernement pour assurer, au cours de l'exécution, le respect des plafonds de dépenses votés par le Parlement. Les crédits mis en réserve peuvent être soit mobilisés pour faire face aux aléas survenant en cours de gestion soit « dégelés » ou annulés en fin de gestion en fonction des marges de manœuvre budgétaires dont dispose le Gouvernement vis-à-vis des objectifs de déficit public fixés pour l'année.

La mise en réserve initiale de début d'année doit être distinguée des « surgels » intervenant en cours de gestion, la première portant par définition sur des crédits qui ne sont pas intégrés dans la programmation de l'année ni affectés à des dépenses spécifiques.

En 2026, le **taux global** de mise en réserve s'est élevé, comme l'année précédente, à **5,5 % sur les crédits hors masse salariale** et à **0,5 % sur les crédits de masse salariale** (titre 2 au sens de la nomenclature des dépenses par nature).

Par exception, **certains programmes ne font** traditionnellement **pas l'objet de mise en réserve**, en particulier les programmes des missions *Pouvoirs publics* et *Crédits non répartis* ainsi que les programmes dotés de crédits évaluatifs (charge de la dette de l'État, appels en garantie de l'État, remboursements et dégrèvements).

En outre, **un taux réduit de 0,5 % a été appliqué aux dépenses relatives à des prestations sociales**, inscrites sur le programme 109 *Aide à l'accès au logement* de la mission *Cohésion des territoires*, les programmes 157 *Handicap et dépendance* et 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* ainsi que les programmes de la mission *Régimes sociaux et de retraite*.

Le montant de mise en réserve sur les subventions pour charges de service public des **opérateurs** a été calculé de façon à ce que la part correspondant à la masse salariale soit soumise à un taux égal à celui des crédits de masse salariale de l'État, tandis que le reste de la dotation destiné à couvrir des dépenses autres que de personnel a été soumis à un taux de 5,5 %.

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, dans sa version résultant de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

Au total, le niveau de la mise en réserve initiale a atteint **9 milliards d'euros** en crédits de paiement, dont 8,2 milliards d'euros sur les crédits hors titre 2 et 800 millions d'euros sur les crédits de titre 2.

Dès le début de gestion, le niveau de la mise en réserve a été affecté par des dégels transversaux liés à l'annulation anticipée de la réserve de précaution. Ces dégels faisaient suite à la décision du Gouvernement d'appliquer un rabot budgétaire sur les missions du budget général, dans le but de compenser des hausses de crédits liées à l'engagement de responsabilité en application de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, tout en maintenant la cible de déficit public inférieure à 5 % du PIB.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT MIS EN RÉSERVE AU COURS DE LA GESTION 2026

(en millions d'euros)

	Crédits hors personnel	Crédits de personnel	Total
Mise en réserve initiale	8 220	800	9 020
Dégel transversal du 27 mars lié à l'annulation anticipée de la réserve de précaution	– 1 563	– 46	– 1 609
Surgels et dégels ciblés	– 9	– 1	– 10
Dégels nécessaires à la mise en œuvre des annulations prévues dans les décrets d'avance et d'annulation du 11 juin	– 771	+ 0	– 771
Surgels transversaux réalisés en parallèle des décrets d'avance et d'annulation du 11 juin	+ 1 621	+ 47	+ 1 668
Surgels et dégels ciblés	– 455	– 14	– 469
Dégels nécessaires à la mise en œuvre des annulations prévues dans le décret d'annulation du 10 septembre	– 498		– 498
Surgels transversaux réalisés en parallèle du décret d'annulation du 10 septembre	+ 783		+ 783
Dégels nécessaires à la mise en œuvre des annulations prévues dans le décret d'avance du 14 octobre et solde des gels et dégels intervenus dans le cadre du schéma de fin de gestion	– 1 727	+ 11	– 1 716
Réserve de précaution à date	**5 601**	**797**	**6 398**

Source : commission des finances d'après les données du ministère de l'action et des comptes publics.

La mise en œuvre des décrets d'avance et d'annulation ayant induit une réduction des crédits mis en réserve de 771 millions d'euros en juin et de 498 millions d'euros en septembre, le Gouvernement a procédé à des « surgels » transversaux à hauteur de 1,7 milliard d'euros en juin puis 783 millions d'euros en septembre. Ils visaient à continuer de freiner les dépenses des ministères et à reconstituer des marges de manœuvre permettant des annulations de crédits en fin de gestion si celles-ci étaient rendues nécessaires pour atteindre les cibles de déficit public annoncées.

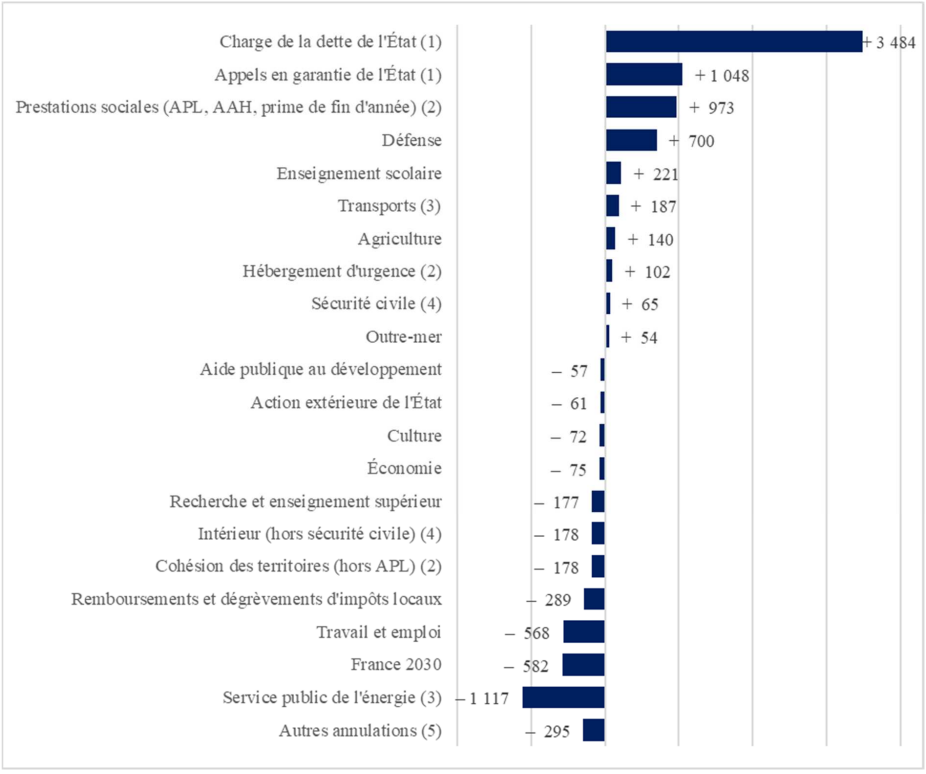
Les dégels nécessaires à la mise en œuvre des annulations prévues dans le décret d'avance du 14 octobre et les arbitrages rendus dans le cadre du schéma de fin de gestion ont réduit le niveau de la réserve à 6,4 milliards d'euros, parmi lesquels 5,6 milliards d'euros hors titre 2, dont une partie a vocation à être consommée, une autre annulée et une dernière reportée.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 5 du projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) pour 2026 prévoit, en ce qui concerne les crédits du budget général de l'État inscrits à l'état B, d'ouvrir 7,18 milliards d'euros en crédits de paiement, dont 3,5 milliards d'euros pour la charge de la dette, et d'annuler 3,85 milliards d'euros. Le **solde des ouvertures et des annulations** s'élève donc à **3,3 milliards d'euros** au total, et à – 157 millions d'euros hors charge de la dette.

RÉPARTITION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS NETS PROPOSÉS DANS LE PLFG

(en millions d'euros)



Note 1 : la charge de la dette et les appels en garantie de l'État sont financés par la mission *Engagements financiers de l'État* mais sont isolés à des fins de clarté.

Note 2 : les aides personnelles au logement (APL) et l'hébergement d'urgence sont financés par la mission *Cohésion des territoires*, l'allocation aux adultes handicapées (AAH) et la prime de fin d'année par la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

Note 3 : les crédits relatifs aux infrastructures et services de transports ainsi qu'au service public de l'énergie font partie de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Note 4 : les crédits de la sécurité civile sont financés par la mission *Sécurités*. Les moyens du ministère de l'intérieur reposent aussi sur les missions *Administration générale et territoriale de l'État* et *Immigration, asile et intégration*.

Note 5 : sont incluses dans la ligne « Autres annulations » les annulations prévues sur les missions *Conseil et contrôle de l'État*, *Santé*, *Direction de l'action du Gouvernement*, *Relations avec les collectivités territoriales*, *Transformation et fonction publiques*, *Régimes sociaux et de retraite*, *Justice*, *Médias, livre et industries culturelles*, *Engagements financiers de l'État (hors charge de la dette et appels en garantie de l'État)*, *Gestion des finances publiques*, *Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation* et *Sport, jeunesse et vie associative*.

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

Huit missions du budget général verraient leurs crédits augmenter tandis que vingt-deux autres sont affectées par des annulations de crédits supérieures aux éventuelles ouvertures dont elles bénéficient, dont la mission *Conseil et contrôle de l'État* qui n'est touchée qu'à hauteur de 53 716 euros en autorisations d'engagement (AE) et 85 792 euros en crédits de paiement (CP). Comme à l'accoutumée, les missions *Pouvoirs publics* et *Crédits non répartis* ne font l'objet d'aucune ouverture ni d'aucune annulation de crédits dans le projet de loi.

A. LES MISSIONS QUI VERRAIENT LEURS CRÉDITS AUGMENTER

Outre les dépenses contraintes, liées à la dynamique de la charge de la dette, aux garanties accordées par l'État ou encore aux prestations sociales, des ouvertures de crédits discrétionnaires sont prévues pour la défense, l'enseignement scolaire, l'agriculture, la sécurité civile ainsi que l'outre-mer.

1. La charge de la dette de l'État (+ 3,5 milliards d'euros)

Le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit d'ouvrir **3,5 milliards d'euros pour couvrir l'augmentation de la charge de la dette de l'État** [(1)], ce qui porterait son montant à **62,8 milliards d'euros en 2026**, soit une progression de **+ 5,9 %** par rapport à la loi de finances. Cette évolution en comptabilité budgétaire correspond à une hausse de 6,6 milliards d'euros en comptabilité nationale.

L'augmentation de la charge d'intérêts est **presque exclusivement** due à la hausse des crédits du **programme 117** ***Charge de la dette et de la trésorerie de l'État***, pour 3,48 milliards d'euros, les crédits du programme 355 *Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État* ne progressant que de 3 millions d'euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026	Décrets	PLFG	Total	Écart à la LFI
	AE = CP	AE = CP	AE = CP	AE = CP	AE = CP
Charge de la dette de l'État	59 276		+ 3 484	+ 3 484	+ 5,9 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

(1) La charge de la dette de l'État est constituée des crédits des programmes 117 Charge de la dette et de la trésorerie de l'État *et 355* Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État *de la mission* Engagements financiers de l'État*. Elle doit être distinguée de la charge de la dette de l'ensemble des administrations publiques, qui inclut celle des ODAC, des APUL et des ASSO (voir l'exposé général du présent rapport).*

Ces écarts entre la prévision de la loi de finances initiale et la prévision associée au projet de loi de finances de fin de gestion résultent :

– d'une part, d'un **niveau d'inflation plus élevé qu'anticipé**, notamment lié aux conséquences du conflit au Moyen-Orient sur les prix de l'énergie, qui pèse sur les obligations assimilables du Trésor (OAT) indexées sur l'inflation [(1)] ;

– d'autre part, de la **remontée des taux d'intérêt**, notamment liée au relèvement des taux directeurs de la Banque centrale européenne dans le contexte du conflit au Moyen-Orient et de remontée de l'inflation, mais aussi, dans le cas de la France, à une hausse de la prime de risque qui accroît le *spread* avec l'Allemagne.

Ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2027, le Gouvernement anticipe un taux de l'OAT à 10 ans à l'émission de **4,2 %** en fin d'année 2026, alors qu'il prévoyait que celui-ci s'établisse à **3,8 %** dans ses prévisions associées au projet de loi de finances pour 2026.

L'analyse de ces surcoûts en comptabilité budgétaire diffère de l'analyse en comptabilité nationale présentée dans l'exposé général du présent rapport. En comptabilité nationale, l'écart entre la prévision initiale pour 2026 et la prévision de fin de gestion atteint 6,6 milliards d'euros et s'explique à hauteur de près de 90 % (5,9 milliards d'euros) par la hausse de la provision pour charge d'indexation des OAT, tandis que la hausse de la charge de la dette de l'État entre 2025 et 2026 atteint 15,2 milliards d'euros et s'explique pour deux tiers par un « effet taux ».

En comptabilité budgétaire, la hausse de 3,5 milliards d'euros entre la loi de finances initiale et le projet de loi de finances de fin de gestion s'explique par [(2)] :

– la révision de la provision pour charge d'indexation liée aux OAT indexées sur l'inflation pour 1,9 milliard d'euros ;

– le durcissement des conditions de financement au cours de l'année, qui augmente la charge d'intérêts de 1,8 milliard d'euros, dont 0,9 milliard d'euros pour les OAT et 0,9 milliard d'euros pour les bons du trésor à taux fixe et à intérêt précompté (BTF).

Par ailleurs, les recettes de trésorerie sont révisées à la hausse, ce qui diminue la charge de trésorerie de l'État de 0,2 milliard d'euros.

L'évolution entre 2025 et 2026 atteint quant à elle + 11,2 milliards d'euros en comptabilité budgétaire, liée à un « effet taux » pour les trois quarts (8,2 milliards d'euros) et dans une moindre mesure à l'« effet inflation » (2,9 milliards d'euros).

---

(1) À la fin du mois de septembre 2026, les OAT indexées sur l'inflation représentaient 5,2 % des émissions de dette de l'État. La part de ces mêmes titres dans l'encours de dette est de 10,8 %.

(2) Réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

2. Les autres engagements financiers de l'État (+ 1,0 milliard d'euros)

S'agissant des autres dépenses de la mission *Engagements financiers de l'État*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des ouvertures de crédits nettes des annulations à hauteur de 1,0 milliard d'euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Engagements financiers de l'État (hors charge de la dette)	887	1 065	– 3	– 8	+ 1 019	+ 1 018	+ 1 016	+ 1 010	+ 115 %	+ 95 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 114** ***Appels en garantie de l'État*** se verrait doter de 1,05 milliard d'euros supplémentaires. Ses crédits seraient portés ainsi à 1,8 milliard d'euros, soit une hausse de 133 % par rapport à la loi de finances pour 2026.

Il s'agit de la **troisième année consécutive** qu'est constaté un besoin de crédits supplémentaires pour couvrir les appels en garantie de l'État. **En 2025**, les **ouvertures en gestion**, prévues à hauteur de 425 millions d'euros dans la loi de finances de fin de gestion mais partiellement compensées par une annulation de 66 millions d'euros dans le projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025, soit un solde de 359 millions d'euros, ont représenté une **hausse des dépenses de 36 %** par rapport à la prévision initiale.

Comme les années précédentes, la quasi-totalité de cette progression résulte de l'augmentation des appels en garantie liés aux prêts garantis par l'État (PGE) mis en place en 2020 pour soutenir les entreprises lors de la crise du covid-19. Le Gouvernement [(1)] indique que ce besoin de crédits supplémentaires résulte, d'une part, de **l'instruction d'un stock de créances douteuses** qui n'avaient pas pu être intégrées aux dernières prévisions réalisées par les administrations, et, d'autre part, de la **dégradation du contexte économique**, qui a conduit à une hausse des défaillances d'entreprises.

S'agissant du stock de créances douteuses nouvellement intégré aux prévisions, **les estimations d'appels en garantie établies par la Banque de France**, à partir d'informations transmises par Bpifrance pour ce qui est des PGE, **ne reposent plus uniquement sur les seuls appels certains mais aussi sur les dossiers d'appel en cours d'instruction**. En effet, la Banque de France dispose, depuis

(1) Courrier du 3 novembre 2026 adressé par le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique et par le ministre de l'action et des comptes publics au rapporteur général, en application de l'article 10 de la LOLF.

juillet 2026, d'un accès au fichier des dossiers en cours de traitement de Bpifrance [1]. Elle croise également ces informations avec celles sur les défaillances de prêts dont elle dispose par ailleurs *via* ses données internes, ce qui lui permet désormais de mieux anticiper les appels en garantie au titre des PGE.

En 2026, sur 145,1 milliards d'euros de prêts accordés, environ 20 milliards d'euros de PGE n'avaient pas été remboursés. Sur ce stock, les dernières estimations [2] prévoient que 12 milliards d'euros devraient encore être remboursés tandis que 7,5 milliards avaient d'ores et déjà fait l'objet d'un appel en garantie et induit pour l'État une dépense de 6,7 milliards d'euros [3], soit un taux de sinistralité de 4,6 %.

● Par ailleurs, le projet de loi de finances de fin de gestion procède à l'annulation de **27,2 millions d'euros en AE et 27 millions d'euros en CP sur le programme 145 *Épargne***, compte tenu d'une sous-exécution des crédits prévus pour le paiement des primes d'épargne logement. En tenant compte des annulations intervenues en gestion (– 2,7 millions d'euros en AE et – 3 millions d'euros en CP), les crédits du programme seraient ramenés à **66,2 millions d'euros en AE et en CP**, soit une baisse de **31 %** par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances initiale.

3. La mission *Défense* (+ 700 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Défense*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des ouvertures de crédits nettes des annulations de 33,6 millions d'euros en AE et 700 millions d'euros en CP**, dont 200 millions d'euros sur le programme 178 *Préparation et emploi des forces* et 500 millions d'euros sur le programme 146 *Équipement des forces*. Ces ouvertures visent principalement à financer les surcoûts des engagements opérationnels des armées, notamment ceux liés au conflit au Moyen Orient, et à ne pas ralentir l'effort de réarmement.

● L'article 5 de la **loi de programmation militaire** [4], actualisée en 2026 [5], **prévoit que les surcoûts des opérations extérieures** (OPEX) et **missions intérieures** (MISSINT), nets des remboursements des organisations internationales, **non couverts par la provision prévue dans la loi de finances initiale**, ainsi que ceux qui résultent de la hausse du prix des carburants opérationnels, **font l'objet d'un**

---

(1) Pour chaque demande d'appel en garantie adressée par une banque au titre d'un prêt non remboursé, Bpifrance est chargé de s'assurer que les conditions de l'appel en garantie sont bien respectées. Ces vérifications préalables induisent un temps d'instruction important, notamment lié aux contrôles sur pièces et échanges avec les banques.

(2) Réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

(3) L'État ne se substitue pas à l'entreprise pour le paiement des mensualités restantes, mais indemnise l'établissement prêteur des pertes subies, à hauteur de la quotité garantie, qui varie entre 70 % et 90 % selon la taille de l'entreprise. Cette garantie couvre le capital restant dû, mais également les intérêts et les frais accessoires.

(4) Loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

(5) Loi n° 2026-791 du 16 août 2026 actualisant la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

financement interministériel, au sein duquel la participation de la mission *Défense* n'excède pas la proportion qu'elle représente dans le budget général de l'État.

La provision prévue dans la loi de finances pour 2026 s'élevait à 1,2 milliard d'euros, répartie entre le programme 212 *Soutien de la politique de défense* pour 300 millions d'euros de crédits de personnels (titre 2) et le programme 178 *Préparation et emploi des forces* à hauteur de 900 millions d'euros hors titre 2.

À la fin du mois de septembre, le ministère des armées évaluait les surcoûts liés aux engagements opérationnels sur l'ensemble de l'année 2026 à un peu plus de **1,9 milliard d'euros**, **soit un surcoût de 700 millions d'euros par rapport à la provision initiale**, réparti, à titre indicatif, entre le programme 178 pour 650 millions d'euros et le programme 212 pour 48 millions d'euros.

Toutefois, il convient de rappeler que la mission avait subi, lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2026, un rabot budgétaire lié à l'annulation préventive de la réserve de précaution décidée par le Gouvernement, qui avait réduit les crédits initiaux de 250 millions d'euros.

En outre, si les **ouvertures** de crédits prévues dans le projet de loi à hauteur de 700 millions d'euros sont **cohérentes avec le soutien à l'effort de défense** prévu par la programmation militaire, leur répartition entre le programme 178 pour 200 millions d'euros et le programme 146 pour 500 millions d'euros conduit le premier à couvrir une part des surcoûts opérationnels au moyen de crédits que la loi de finances initiale destinait à l'activité et à l'entretien des matériels, tandis que la majeure partie des ouvertures bénéficie aux grands programmes d'armement.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Défense	83 252	56 899	– 50	– 50	+ 33	+ 700	– 16	+ 650	+ 0,0 %	+ 1,1 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 178** ***Préparation et emploi des forces*** bénéficierait d'une ouverture de 200 millions d'euros en AE et en CP, soit une hausse de 1,3 % des CP ouverts dans la loi de finances initiale.

Ce montant excède la diminution de 174 millions d'euros des crédits du programme qui résultait du rabot lié à l'annulation préventive de la réserve de précaution. La loi actualisant la programmation militaire avait anticipé des ouvertures de crédits en fin de gestion, en rehaussant la provision au titre des OPEX-MISSINT de 2026 de 1,2 à 1,45 milliard d'euros, de façon à annuler l'effet

du rabot. L'ouverture proposée demeure donc inférieure de 50 millions d'euros à la majoration anticipée.

Même ainsi majorée de 900 millions d'euros à 1,1 milliard d'euros par le projet de loi, la provision au titre des OPEX-MISSINT ne suffit pas à financer l'intégralité du coût de ces dernières, estimé à 1,55 milliard d'euros. Le solde, d'environ 450 millions d'euros, devrait dès lors être financé sur les ressources du programme.

● Le **programme 146** ***Équipement des forces*** bénéficierait d'un abondement de 500 millions d'euros en CP, mais connaîtrait une annulation de 136,5 millions d'euros en AE.

Les ouvertures en CP doivent permettre d'accélérer les paiements liés à l'effort de réarmement dès 2026. **Le Gouvernement fait ainsi le choix**, dans un contexte économique et géopolitique incertain, **de privilégier la trajectoire de réarmement et d'accélérer les flux de paiements vers la base industrielle et technologique de défense (BITD)**. Selon les informations transmises au rapporteur général, les programmes et équipements concernés ne sont pas déterminés à ce stade. Des discussions sont en cours entre le ministère des armées et les grands industriels ainsi que leur chaîne de sous-traitants.

Ces ouvertures apparaissent cohérentes avec l'augmentation des CP de la mission de 36 milliards d'euros prévue par la loi d'actualisation de la programmation militaire. Elles devraient permettre de **maîtriser le report de charges** [1] de la mission en dessous de 20 % des crédits hors titre 2, conformément à la trajectoire fixée dans le rapport annexé à la loi de programmation militaire actualisée.

Quant aux annulations proposées en AE, elles viseraient à « *prendre en compte l'actualisation des besoins du programme* » [2]. Ces annulations, qui ne concernent pas la réserve de précaution, puisque cette dernière a été levée dans son intégralité à la fin septembre, devraient néanmoins s'avérer sans conséquence sur les commandes passées en 2026. Il s'agirait d'un ajustement des prévisions du niveau des commandes, qui peut évoluer en cours d'année en fonction de l'avancée des programmes d'armement et des négociations contractuelles. En tout état de cause, ces annulations ne représentent qu'une part très limitée (moins de 0,3 %) du montant total des crédits ouverts sur le programme dans la loi de finances pour 2026 (47,1 milliards d'euros en AE).

● **Le programme 212** ***Soutien de la politique de défense*** ne bénéficierait d'aucune ouverture et ferait l'objet d'une annulation de 9,6 millions d'euros en AE, portant intégralement sur la réserve de précaution, sans annulation de CP.

---

(1) Le report de charges correspond aux dépenses rattachées à une année N, pour lesquelles le service fait a été certifié, mais qui ne sont payées qu'en année N+1. Il constitue une dépense obligatoire en début d'exercice, qui grève d'autant les ressources disponibles pour le reste de l'année. En 2025, le report de charges de la mission Défense *a atteint 8 milliards d'euros, soit 22 % des crédits de paiement hors titre 2.*

(2) Projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

S'agissant des dépenses de personnel (titre 2), les surcoûts opérationnels dépasseraient d'environ 48 millions d'euros la provision OPEX-MISSINT initialement fixée à 300 millions d'euros sur le programme, dont 27 millions d'euros liés à la revalorisation du salaire minimum au 1er juin 2026. Si aucune ouverture de crédits n'est proposée, le ministère des armées prévoit de couvrir ces dépenses supplémentaires par la levée intégrale de la réserve de précaution (71 millions d'euros) ainsi que par des redéploiements au sein de la masse salariale, sans recours à la solidarité interministérielle.

● Enfin, le **programme 144** ***Environnement et prospective de la politique de défense*** subirait une annulation de 20,3 millions d'euros en AE portant sur une partie des crédits mis en réserve, dont le montant s'élevait à 73,6 millions d'euros en AE. Cette annulation fait suite à celle de 40 millions d'euros en AE et en CP intervenue dans le décret d'annulation du 10 septembre. Bien que sans effet opérationnel majeur, ces annulations impliqueraient néanmoins le non-versement d'une partie des subventions pour charges de service public et pour investissement destinées aux opérateurs financés par le programme ainsi que le report en 2027 de certaines études amont.

4. La mission *Cohésion des territoires* (+ 569 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Cohésion des territoires*, le projet de loi prévoit des **ouvertures de crédits nettes des annulations de 581,4 millions d'euros en AE et de 568,6 millions d'euros en CP**, notamment pour renforcer les moyens alloués aux **aides personnelles au logement (APL)** et à l'**hébergement d'urgence**.

● **Le programme 109** ***Aide à l'accès au logement***, qui finance les aides personnelles au logement (APL), connaîtrait **une ouverture de 645,2 millions d'euros en AE et CP** du fait d'un besoin constaté en gestion plus important que prévu. La dégradation de la conjoncture économique accroît le nombre de demandeurs d'aides au logement, accordées sous condition de ressources et concernant majoritairement des ménages modestes et très modestes.

● **Le programme 177** ***Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*** se verrait doter de **101,5 millions d'euros supplémentaires en AE et CP**. Cette ouverture de crédits vient compléter la budgétisation initiale pour garantir le maintien d'un parc de 203 000 places. Un complément similaire avait été prévu dans les lois de finances de fin de gestion précédentes, à hauteur de 250 millions d'euros en 2024 et 119,5 millions d'euros en 2025. Face à la sous-évaluation régulière des moyens alloués à l'hébergement d'urgence, le projet de loi de finances pour 2027 prévoit une augmentation de près de 200 millions d'euros par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances pour 2026.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Cohésion des territoires	22 366	22 483	– 79	– 66	+ 581	+ 569	+ 503	+ 502	+ 2,2 %	+ 2,2 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 135** ***Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat*** connaîtrait une annulation de 94,3 millions d'euros en AE et de 122,6 millions d'euros en CP au titre des crédits mis en réserve. Cette annulation de crédits résulte des mesures de recentrage de « MaPrimeRénov' » mises en œuvre depuis le 1er septembre 2026, de nombreux travaux du « parcours par geste » n'étant désormais plus éligibles au dispositif.

● En ce qui concerne les trois programmes consacrés à la **politique des territoires** :

– le **programme 112** ***Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*** connaîtrait une annulation de 28,6 millions d'euros en AE et 15,2 millions d'euros en CP. Ces annulations porteraient essentiellement sur la réserve de précaution en AE, et en partie en CP. Elles résultent de mesures de surgel opérées en gestion et qui concernent les crédits disponibles des tiers-lieux (– 0,7 million d'euros), le financement de nouvelles labellisations de structures France services dès 2026 (– 0,6 million d'euros), des mesures prévues dans les contrats de plan État-région (– 4,4 millions d'euros), un prélèvement sur trésorerie de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) (– 10 millions d'euros), le volontariat territorial en administration (– 2,5 millions d'euros) ainsi que le dispositif « Petites villes de demain » (– 1,7 million d'euros). En outre, la moitié des crédits de paiement reportés en 2026 seraient à nouveau reportés en 2027 pour régler les restes à payer des CPER liés au plan de relance et au plan « Avenir montagnes ».

– le **programme 147** ***Politique de la ville*** connaîtrait une annulation de 37,7 millions d'euros en AE et 35,8 millions d'euros en CP, portant intégralement sur la réserve de précaution. Elles résultent notamment de mesures de surgel opérées en gestion et qui concernent notamment une reprise sur les budgets alloués aux contrats de ville (– 14,6 millions d'euros), une ponction sur la trésorerie de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (– 9,6 millions d'euros) et une réduction de la trésorerie de l'Agence de services et de paiement pour la gestion des adultes-relais (– 8 millions d'euros).

– le **programme 162** ***Interventions territoriales de l'État*** connaîtrait une annulation de 4,7 millions d'euros en AE et 4,4 millions d'euros en CP portant essentiellement sur la réserve de précaution et en excluant les dépenses de reconstruction pour Mayotte.

5. La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* (+ 328 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, qui finance en particulier l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et la prime d'activité, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des ouvertures de crédits à hauteur de 315,3 millions d'euros en AE et de 327,6 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Solidarité, insertion et égalité des chances	31 278	31 282			+ 315	+ 328	+ 315	+ 328	+ 1,0 %	+ 1,0 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● **Le programme 304** ***Inclusion sociale et protection des personnes*** **bénéficierait d'un abondement de 104,1 millions d'euros en AE et de 116,4 millions d'euros en CP**, principalement afin de couvrir un besoin de financement supplémentaire anticipé pour la prime exceptionnelle de fin d'année, dite « prime de Noël ». Cette prime est versée aux allocataires du revenu de solidarité active (RSA) et à ceux de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), ainsi qu'aux bénéficiaires résiduels de l'allocation équivalent retraite (AER).

Cette ouverture résulte de la **suppression d'une mesure d'économie initialement prévue dans le projet de loi de finances pour 2026**, mais supprimée dans la loi de finances, qui consistait en un recentrage de la prime sur les ménages ayant des enfants à charge (+ 104,1 millions d'euros). Elle traduit également la nécessité d'abonder les CP couvrant les **restes à payer** pour 2025, qui correspondent à des AE ouvertes pour cette même année (+ 12,3 millions d'euros).

En outre, **105,2 millions d'euros supplémentaires pourraient être ouverts sur le programme**, conformément à l'amendement déposé par le Gouvernement en vue de l'examen en séance du projet de loi de finances de fin de gestion. Ces crédits auraient vocation à financer la prime d'activité (+ 88,2 millions d'euros), le RSA recentralisé et le RSA jeunes (+ 12,2 millions d'euros) ainsi que la prime de fin d'année (+ 4,8 millions d'euros), en lien avec la dynamique de ces prestations.

● **Le programme 157** ***Handicap et dépendance*** serait pour sa part doté de **211,2 millions d'euros supplémentaires en AE comme en CP**. Ces crédits sont ouverts, à hauteur de 194 millions d'euros, en raison de la dynamique observée de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Celle-ci s'inscrit dans la continuité de la croissance des dépenses d'AAH observée ces dernières années, qui s'explique par :

– un **effet volume**, lié à la hausse du nombre de bénéficiaires (+ 2,8 % par an en moyenne entre 2017 et 2025, + 3,5 % par an pour 2027-2029), lequel s'explique notamment par la croissance du nombre de bénéficiaires de l'AAH-2 [(1)] ;

– en lien avec cet effet volume, la **déconjugalisation de l'AAH**, introduite en 2022 [(2)], qui a permis à 40 000 nouvelles personnes de bénéficier de l'allocation ;

– un **effet prix**, dû aux revalorisations successives du montant de l'allocation versée. Le montant maximal de l'AAH a ainsi été revalorisé de 0,8 % le 1er avril 2026, pour s'établir à 1 041,60 euros. Son montant était de 810,9 euros le 1er avril 2017, soit une progression de 28,5 % en neuf ans ;

Par ailleurs, un décret récent [(3)] vise à **mieux prendre en considération la situation financière réelle des allocataires travaillant dans les établissements et services d'accompagnement par le travail (ESAT)** par la fixation, à partir du 1er octobre 2026, de leurs droits sur la base des revenus du trimestre précédent, et non plus de l'année N-2. Cette réforme entraîne l'alignement des modalités de calcul de l'AAH de ces travailleurs sur celles des personnes exerçant en milieu ordinaire. L'abondement prévu est également effectué au titre de la dynamique constatée de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH).

6. La mission *Enseignement scolaire* (+ 221 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Enseignement scolaire*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des ouvertures de crédits nettes des annulations de 11,5 millions d'euros en AE et 221,4 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Enseignement scolaire	64 441	64 462	– 45	– 46	+ 11	+ 221	– 34	+ 175	– 0,1 %	+ 0,3 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentées le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 141** ***Enseignement scolaire public du second degré*** bénéficierait, en application des mesures prises par le Gouvernement pour répondre aux revendications émises dans les lycées, d'un abondement de 16,6 millions d'euros de crédits de titre 2 en AE comme en CP pour permettre le **recrutement de**

(1) Une personne dont le taux d'incapacité est égal ou supérieur à 80 % est éligible à l'AAH au titre de l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale (AAH-1). Une personne dont le taux d'incapacité est égal ou supérieur à 50 % mais inférieur à 80 %, et qui se voit reconnaître une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (RSDAE), est éligible à l'AAH au titre de l'article L. 821-2 du même code (AAH-2).

(2) Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

(3) Décret n° 2026-547 du 25 juin 2026 relatif au calcul de l'allocation aux adultes handicapés.

920 enseignants contractuels remplaçants (8,6 millions d'euros) et la **mobilisation de 18 000 parts de « Pacte enseignant »** [(1)] au titre du renforcement des remplacements de courte durée (8 millions d'euros). Ces crédits ont vocation à être consommés **avant la fin de l'année**, les recrutements visés ayant déjà commencé et des parts de « Pacte enseignant » ayant déjà été attribuées.

● Le **programme 214** ***Soutien de la politique de l'éducation nationale*** bénéficierait d'un abondement de 206,4 millions d'euros en CP, en provenance du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* [(2)], pour finaliser l'acquisition d'un immeuble en vue du déménagement des services centraux du ministère de l'éducation nationale. Le projet de relocalisation, visant à regrouper, à partir de 2027, plus de 2 000 agents des sites de l'avenue de France, de Dutot, de Regnault et de Vanves sur un nouveau site situé à Gentilly, est entré dans sa phase opérationnelle. Les travaux d'aménagement et d'équipement seront conduits par phases successives et les déménagements des agents doivent s'échelonner entre 2027 et 2028.

L'**option d'achat** intégrée dans le bail signé fin 2024 a été **levée** par le ministère le 30 juin 2026, **pour un montant de près de 215 millions d'euros** ; l'acte d'acquisition devrait être signé en décembre. Selon le Gouvernement, ce choix est économiquement plus opportun qu'un maintien en location ou qu'une acquisition en 2027 et l'absence d'adoption du projet de loi de finances de fin de gestion créerait une impasse financière majeure, l'État s'étant engagé à décaisser les crédits d'ici le 31 décembre 2026.

● Le **programme 143** ***Enseignement technique agricole*** bénéficierait d'un abondement de 5,8 millions d'euros en AE et 8,8 millions d'euros en CP pour financer les besoins en gestion du programme, notamment pour l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap.

● Des **annulations de crédits mis en réserve sont prévues sur les deux autres programmes** de la mission dans le cadre du schéma de fin de gestion. Le programme 140 *Enseignement scolaire public du premier degré* ferait l'objet d'une annulation de 4,3 millions d'euros en AE et de 4,4 millions d'euros en CP. Le programme 139 *Enseignement privé du premier et du second degrés* ferait l'objet d'une annulation de 6,6 millions d'euros en AE et de 6,0 millions d'euros en CP. Aucun mouvement ne concernerait le programme 230 *Vie de l'élève*.

---

(1) Si, dans le second degré, des personnels sont alloués au remplacement de longue durée, il n'existe pas de personnel affecté spécifiquement au remplacement de courte durée. Le dispositif dit du « Pacte enseignant », mis en place en 2023, rémunère des enseignants volontaires pour remplacer leurs collègues dans le cadre d'un remplacement de courte durée. Il leur permet de percevoir une ou plusieurs parts fonctionnelles de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves qui correspondent à l'exercice de missions complémentaires.

(2) Le compte d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État *fait l'objet d'une annulation de 214,9 millions d'euros en CP destinée à financer l'opération immobilière du ministère de l'éducation nationale.*

7. La mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* (+ 140 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des ouvertures de crédits nettes des annulations à hauteur de 229,6 millions d'euros en AE et 140,3 millions d'euros en CP**. Ces ouvertures, qui s'ajoutent aux crédits ouverts sur la mission par le décret d'avance du 14 octobre, visent à financer une partie des mesures d'aide aux agriculteurs face à la crise énergétique et du plan de soutien au secteur agricole.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Agriculture et alimentation	3 851	3 888	+ 213	+ 213	+ 230	+ 140	+ 443	+ 353	+ 12 %	+ 9,1 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 149** ***Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt*** **bénéficierait d'une ouverture de 285 millions d'euros en AE et de 170 millions d'euros en CP**. Ces crédits financeraient notamment le plan de soutien au secteur agricole, dit plan « Climat, adaptation, sécheresse, incendies » (CASI), annoncé le 4 septembre 2026 en réponse à la sécheresse et aux incendies de l'été : fonds de réarmement agricole, géré par les préfets pour soutenir la reprise de la production, guichets d'aide au gazole non routier agricole et amorçage de prêts à taux zéro destinés aux agriculteurs touchés par la sécheresse.

Cette ouverture complète les financements déjà mobilisés en cours d'année. Le programme a en effet dû faire face en 2026 à des dépenses de crise d'une ampleur inédite, pour lequel aucun financement n'était prévu dans la loi de finances initiale. Les aides décidées au printemps pour atténuer la hausse des prix de l'énergie et des engrais consécutive au conflit au Moyen-Orient, d'un coût initialement évalué à 252 millions d'euros, ont d'abord été financées pour l'essentiel par des redéploiements de crédits au sein du programme. Pour couvrir ensuite le plan CASI, la totalité de la réserve de précaution du programme a été libérée le 8 octobre, soit 184 millions d'euros en AE et 201 millions d'euros en CP, et le décret d'avance du 14 octobre a ouvert 214,5 millions d'euros en AE et en CP. Au terme de l'ensemble de ces mouvements, en prenant en compte les crédits ouverts par le présent projet de loi, les crédits ouverts sur le programme atteindraient 2,73 milliards d'euros en AE et 2,64 milliards d'euros en CP, soit respectivement 26 % et 21 % de plus que les montants votés dans la loi de finances initiale.

L'écart de 115 millions d'euros entre les AE et les CP ouverts par le projet de loi traduit le fait qu'une partie des dépenses engagées en 2026 ne sera payée qu'en 2027. C'est notamment le cas de la prise en charge des intérêts des prêts de trésorerie souscrits par les agriculteurs, annoncée le 8 octobre, pour laquelle 110 millions d'euros d'AE ne donneront lieu qu'à 30 millions d'euros de CP en 2026. S'y ajoutent d'autres dépenses décidées en 2026 dont le paiement a d'ores et déjà été renvoyé à 2027, au titre notamment de l'aide au gazole non routier, de l'aide à l'achat d'engrais azotés et du solde du plan d'arrachage viticole. Le projet de loi de finances pour 2027 n'inscrivant pas spécifiquement de crédits à cet effet, ces paiements devront être financés par le report de crédits non consommés en 2026 ou, à défaut, par des redéploiements de crédits sur le programme.

En outre, **12 millions d'euros supplémentaires pourraient être ouverts sur le programme**, conformément à l'amendement déposé par le Gouvernement en vue de l'examen en séance du projet de loi de finances de fin de gestion. Ces crédits auraient vocation à financer l'aide aux entreprises ayant acquis du gazole non routier (GNR) livré pour la réalisation de travaux agricoles ou forestiers, compte tenu de l'accélération du rythme des décaissements de ce guichet.

● Le **programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*** ferait l'objet d'une annulation de 55,3 millions d'euros en AE et de 29,7 millions d'euros en CP, portant sur une partie de la réserve de précaution.

8. La mission *Sécurités* (+ 63 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Sécurités*, le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 prévoit des ouvertures de crédits nettes des annulations à hauteur de 314,6 millions d'euros en AE et 62,8 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Sécurités	18 224	17 591	– 12	– 12	+ 315	+ 63	+ 303	+ 51	+ 1,7 %	+ 0,3 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● À la suite des événements climatiques extrêmes de l'été, le **programme 161 *Sécurité civile* bénéficierait d'un abondement de 41,6 millions d'euros en AE et de 64,8 millions d'euros en CP**.

Ces ouvertures de crédits permettraient, à hauteur de 29 millions d'euros en AE et de 58,6 millions d'euros en CP, de **couvrir les surcoûts opérationnels des forces de sécurité civile** liés à la saison des feux de 2026, lors de laquelle près de 100 000 hectares ont été brûlés, soit près de trois fois la surface brûlée sur l'ensemble

de l'année 2025 (location de bombardiers d'eau, remboursement des colonnes de renfort, carburant, entretien et maintien en condition opérationnelle des aéronefs, produits chimiques destinés à freiner la propagation des flammes).

Les recettes de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA), qui s'élevaient à 1,6 milliard d'euros en 2025, étant en hausse de 7,3 % en 2026, les départements devraient pouvoir bénéficier pour le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) d'**un montant supplémentaire de 116 millions d'euros**.

En outre, le projet de loi de finances **pour 2027** prévoit une hausse du taux de la TSCA sur certaines garanties automobile facultatives, qui passerait de 18 % à 18,9 %, ce qui devrait dégager une recette supplémentaire de près de 200 millions d'euros. Cette recette viendrait alimenter le budget général de l'État, permettant, en miroir, **une hausse des crédits budgétaires du programme 161 à hauteur de 1 milliard d'euros en AE et 219 millions d'euros en CP**, dont 207 millions d'euros hors dépenses de personnel (hors titre 2).

Indépendamment du changement du taux de la taxe, la fraction de TSCA allouée aux départements pour le financement des SDIS devrait également connaître une hausse de 9,8 % en 2027, soit **une recette supplémentaire estimée à 168 millions d'euros**.

● Le **programme 152** ***Gendarmerie nationale*** bénéficierait d'une **ouverture de 278,1 millions d'euros en AE**, exclusivement en hors titre 2, afin de financer l'acquisition de vingt-trois hélicoptères H145-D3.

Cette acquisition s'inscrit dans le cadre du plan de renouvellement de la flotte d'hélicoptères de la gendarmerie nationale, amorcé en 2021 par la commande de dix hélicoptères H160, financés par des crédits du plan de relance, et poursuivi en 2023 avec l'acquisition de six hélicoptères H145-D3. L'acquisition programmée en 2026 correspond à une tranche complémentaire de vingt-deux hélicoptères adossée au marché signé en 2023, à laquelle s'ajoute un appareil supplémentaire pour remplacer un hélicoptère accidenté en juin.

Le besoin total étant évalué à 371 millions d'euros, les AE ouvertes par le projet de loi de finances de fin de gestion seront complétées par 93 millions d'euros d'AE déjà ouvertes sur le programme, lesquelles feront l'objet d'un dégel partiel.

● Des annulations de crédits seraient effectuées sur le **programme 207** ***Sécurité routière*** à hauteur de 5 millions d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP en raison d'une sous-consommation de dépenses de communication.

9. La mission *Outre-mer* (+ 54 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Outre-mer*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit une ouverture de crédits de 54,4 millions d'euros en CP, qui s'accompagne d'annulations nettes des ouvertures de 103,1 millions d'euros en AE.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Outre-mer	3 536	3 261		+ 10	– 103	+ 54	– 103	+ 54	– 2,9 %	+ 1,6 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 138** ***Emploi outre-mer*** verrait ses dotations augmenter de 51,11 millions d'euros en AE et de 54,35 millions d'euros en CP. Cet ajustement est exclusivement lié à la hausse du coût anticipé des compensations des exonérations ciblées de cotisations sociales patronales spécifiques aux territoires d'outre-mer dites « LODEOM » [(1)].

● Le **programme 123** ***Conditions de vie outre-mer*** verrait ses dotations diminuer de 154,25 millions d'euros en AE. Ces annulations correspondent à l'absence de dégel des mesures de gestion de 2026, à l'exception de 10 millions d'euros d'AE libérées pour faire face à la sécheresse subie par les agriculteurs dans les Antilles. Elles sont justifiées par la mise en œuvre des recommandations répétées de la Cour des comptes appelant à réduire les restes à payer accumulés sur le programme, qui s'élèvent à 2,7 milliards d'euros en début d'exercice.

Concernant les CP, l'absence d'annulations correspond au dégel de 71 millions d'euros qui permettront d'honorer le paiement des engagements de l'État, principalement s'agissant du logement social, des contrats de convergence et de transformation (CCT), du fonds exceptionnel d'investissement (FEI) et des constructions scolaires.

B. LES MISSIONS QUI VERRAIENT LEURS CRÉDITS DIMINUER

Vingt-deux missions verraient le total de leurs crédits disponibles diminuer en fin de gestion, à la fois du fait de sous-exécutions et d'arbitrages destinés à limiter la dégradation du déficit public, mais aussi en raison de redéploiements de crédits destinés à financer les mesures de soutien aux ménages modestes et aux entreprises touchées par la hausse des prix des carburants et de l'énergie.

(1) Les exonérations prévues par la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) s'appliquent en Guadeloupe, en Guyane, à La Réunion, en Martinique, à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy et à Mayotte depuis l'été 2026. Il s'agit d'allègements de cotisations sociales patronales concentrés sur des secteurs considérés à fort potentiel de développement ou soumis à une forte concurrence.

1. La mission *Écologie, développement et mobilité durables* (– 974 millions d'euros en CP)

Pour la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, dotée de 24,5 milliards d'euros en AE et 21,8 milliards d'euros en CP dans la loi de finances pour 2026, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des annulations de crédits nettes des ouvertures à hauteur de 1,2 milliard d'euros en AE et de 974,4 millions d'euros en CP**.

Les ouvertures de crédits, de 142,2 millions d'euros en AE et de 202,0 millions d'euros en CP, financent pour l'essentiel la réponse à la hausse des prix des produits pétroliers consécutive au conflit au Moyen-Orient.

Les annulations de crédits, de 1,3 milliard d'euros en AE et de 1,2 milliard d'euros en CP, portent à près de 95 % sur le programme 345 *Service public de l'énergie*. La hausse des prix de l'électricité y réduit mécaniquement les charges de soutien aux énergies renouvelables. Les autres annulations portent pour l'essentiel sur la réserve de précaution et sur des crédits qui ne seraient pas consommés d'ici la fin de l'exercice.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Écologie, développement et mobilité durables	24 469	21 811	+ 29	+ 57	– 1 203	– 974	– 1 174	– 918	– 4,8 %	– 4,2 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 203 *Infrastructures et services de transports*** ferait l'objet d'ouvertures de crédits supplémentaires à hauteur de 130,7 millions d'euros en AE et 186,9 millions d'euros en CP, afin de rembourser l'avance de trésorerie supportée au titre de **l'aide exceptionnelle versée aux entreprises de transport public routier** pour compenser la hausse des prix du carburant consécutive au conflit au Moyen-Orient. Le coût total de ces aides est, selon les dernières prévisions, estimé à 226 millions d'euros. Ce montant inclut 2,6 millions d'euros d'aides pour les transporteurs fluviaux.

Le financement des aides est partiellement compensé par diverses sous-exécutions techniques sur l'ensemble du programme (moindre trafic, report d'opérations, etc.). En outre, c'est en compensation de cet abondement que le plafond d'affectation à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) de l'accise sur les carburants est abaissé par l'article 1er du projet de loi de finances de fin de gestion, dans le prolongement des décisions annoncées lors du premier comité d'alerte des finances publiques.

● Le **programme 205** ***Affaires maritimes, pêche et aquaculture*** connaîtrait des ouvertures de crédits de l'ordre de 10 millions d'euros en AE et de 14,6 millions d'euros en CP, destinées à financer les dispositifs d'aide à l'achat de carburant à destination du secteur halieutique (0,35 euro par litre de carburant acheté, correspondant à une couverture de 70 % des surcoûts causés par l'inflation des prix des carburants). Ces mouvements complètent les crédits déjà ouverts sur le programme par le décret d'avance du 14 octobre, à hauteur de 41 millions d'euros en AE et en CP, permettant à l'Agence de services et de paiement (ASP) de verser ces aides dans un délai de quatre semaines après le dépôt des dossiers. Le coût total de ces mesures est estimé, selon les dernières prévisions, à 55 millions d'euros.

● Le **programme 345** ***Service public de l'énergie*** concentre 95 % des annulations prévues sur la mission, à hauteur de 1,19 milliard d'euros en AE et de 1,12 milliard d'euros en CP, ce qui représente 11,7 % des CP ouverts sur le programme par la loi de finances initiale. La hausse des prix du gaz puis de l'électricité intervenue dans le courant de l'année 2026 réduit mécaniquement le soutien dû par l'État, les charges de service public correspondant pour l'essentiel à la différence entre le tarif garanti aux producteurs d'énergies renouvelables et le prix de marché.

Ces annulations de crédits s'ajoutent à celles intervenues en cours de gestion pour gager certaines des mesures de soutien aux ménages et aux entreprises touchés par la hausse des prix des carburants et de l'énergie ainsi que celles du plan de soutien au secteur agricole, à hauteur de 520,7 millions d'euros en AE et 558,0 millions d'euros en CP [(1)]. Au total, 1,71 milliard d'euros en AE et 1,67 milliard d'euros en CP auront été annulés sur le programme en 2026, soit 17,5 % des CP votés, ce qui contraste avec les 1,1 milliard d'euros de crédits supplémentaires ouverts dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025. Si les CP du programme sont ainsi ramenés à 7,9 milliards d'euros, le montant des soutiens aux producteurs d'énergies renouvelables n'en demeure pas moins significatif.

Ce montant excède sensiblement la réévaluation des charges opérée par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) en juillet, mais cette réévaluation se basait sur des cotations de prix relevées au printemps 2026 et était déjà en partie obsolète lors de sa publication. Le Gouvernement a saisi la CRE d'une demande de réévaluation qui devrait être rendue publique dans le courant du mois de novembre.

● Le **programme 181** ***Prévention des risques*** subirait une annulation de 127,4 millions d'euros en AE et de 28,5 millions d'euros en CP. Cette annulation, portant sur des crédits mis en réserve, est liée à une sous-consommation des crédits du fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit « fonds Barnier », ainsi que du fonds de prévention du phénomène de retrait-gonflement des argiles (« fonds RGA »).

---

(1) Décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits et décret n° 2026-956 du 14 octobre 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

En ce qui concerne le fonds Barnier, sur les 300 millions d'euros d'AE et les 228,8 millions d'euros de CP prévus par la loi de finances initiale pour 2026, seuls 167,8 millions d'euros d'AE et 11,95 millions d'euros de CP ont été décaissés. Un retard de consommation est constaté concernant les plans d'action portés par les collectivités territoriales, en particulier les programmes d'actions et de prévention des inondations, lié à la période des services votés ainsi qu'aux élections municipales et à l'installation de nouveaux exécutifs locaux.

Le fonds RGA était doté de 30 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP dans la loi de finances initiale. Au 28 octobre, seuls 0,44 million d'euros d'AE et 0,12 million d'euros de CP ont été consommés. Cette faible consommation est notamment due aux délais de mise en place du réseau d'acteurs, aux difficultés rencontrées par certains ménages pour produire les pièces administratives conditionnant l'aide, aux délais d'intervention des professionnels chargés des diagnostics de vulnérabilité ainsi qu'à la communication parfois tardive sur le dispositif. En outre, le reste à charge pour les ménages reste parfois élevé et les travaux sont lourds et invasifs, ce qui limite l'attractivité du dispositif.

● Le **programme 217** ***Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*** connaîtrait une annulation de 17,5 millions d'euros en AE et de 21,5 millions d'euros en CP. Cette annulation est due, d'une part, à une annulation de la réserve de précaution à hauteur de 17,5 millions d'euros en AE et 12,2 millions d'euros en CP et, d'autre part, à des décalages techniques sur certains projets, notamment immobiliers, qui conduisent à une sous-exécution de 9,3 millions d'euros en CP.

● Le **programme 159** ***Expertise, information géographique et météorologie*** connaîtrait une annulation de 6,9 millions d'euros en AE et de 6,3 millions d'euros en CP, portant sur sa réserve de précaution.

● **Le programme 235** ***Sûreté nucléaire et radioprotection*** ferait l'objet d'annulations de 4,3 millions d'euros en AE et de 3,5 millions d'euros en CP, portant intégralement sur la réserve de précaution.

2. La mission *Investir pour la France de 2030* (– 582 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Investir pour la France de 2030*, le projet de loi prévoit des annulations de crédits de 24,7 millions d'euros en AE et de 581,5 millions d'euros en CP. Comme dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025, qui avait annulé 242 millions d'euros en AE et 1,5 milliard d'euros en CP, il est procédé à un prélèvement sur la trésorerie disponible des principaux opérateurs du plan : Bpifrance, la Caisse des dépôts et consignations, l'Agence nationale de la recherche et l'ADEME. L'**excédent de trésorerie** de ces opérateurs,

enjeu budgétaire identifié non seulement par le Gouvernement mais aussi par la Cour des comptes [1], résulte de retards de décaissement des fonds.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Investir pour la France de 2030	450	4 398		– 100	– 25	– 582	– 25	– 682	– 5,5 %	– 16 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Les programmes 421 à 424 connaîtraient des annulations en crédits de paiement du fait d'un moindre besoin d'abondement de la trésorerie des opérateurs du plan France 2030 :

– le **programme 421** ***Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche***, à hauteur de 26,4 millions d'euros ;

– le **programme 422** ***Valorisation de la recherche***, pour 1 million d'euros ;

– le **programme 423** ***Accélération de la modernisation des entreprises***, avec une annulation de 14,4 millions d'euros ;

– le **programme 424** ***Financement des investissements stratégiques***, doté de 2,65 milliards d'euros dans la loi de finances initiale, connaîtrait **une annulation de 425,3 millions d'euros** de crédits mis en réserve. Outre le prélèvement sur la trésorerie des opérateurs, ces annulations tiennent compte de moindres besoins de décaissement liés à l'actualisation des données disponibles relatives à l'avancement, aux retards et aux éventuels échecs des projets soutenus. Des retards de déploiement sont notamment constatés sur les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) opérés par Bpifrance.

Le **programme 425** ***Financement structurel des écosystèmes d'innovation***, doté de 450 millions d'euros en AE et de 1,37 milliard d'euros en CP, et donc seul programme de la mission à être doté d'AE en 2026, subirait des annulations de crédits de 24,8 millions d'euros en AE et de 114,2 millions d'euros en CP.

---

(1) Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2025 de la mission Investir pour la France de 2030*, page 6 :* « Pour la première fois, l'exercice 2025 est marqué par une baisse de la trésorerie disponible des opérateurs, qui ne conduit toutefois pas à une amélioration du ratio de couverture des décaissements, relativement élevé. La trésorerie est passée de 6,87 Md€ fin 2024 à 4,96 Md€ fin 2025 (– 1,91 Md€) mais, du fait d'une baisse des décaissements de 2,26 Md€ entre 2024 et 2025, la trésorerie exprimée en jours de décaissements augmente de 383 jours en 2024 à 422 jours en 2025. Cette situation appelle un pilotage plus fin de la trésorerie et des CP, reposant sur la définition d'une cible de trésorerie par opérateur ainsi que sur un renforcement de la prévision et du suivi infra-annuel des écarts entre CP et décaissements des opérateurs. »

● Selon les informations recueillies par le rapporteur général, la **trésorerie des opérateurs de la mission** destinée à des interventions en subvention et avances remboursables s'élevait à **5,1 milliards d'euros fin 2025**, malgré les annulations de crédits de paiement prévues dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025 (– 1,5 milliard d'euros) et les 100 millions d'euros de crédits de paiement annulés par les décrets d'avance et d'annulation du 11 juin.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA TRÉSORERIE DE FIN D'ANNÉE DES OPÉRATEURS DE FRANCE 2030

(en millions d'euros)

	Opérateur	Clôture 2025	Prévision de clôture de la LFI 2026	Prévision de clôture du PLFG 2026	Écart PLFG-LFI
PIA3	ADEME	90	41	43	– 2
	ANR	201	182	123	– 59
	Bpifrance	412	234	375	+ 141
	CDC	150	62	93	+ 31
France 2030	ADEME	1 131	286	925	+ 639
	ANR	405	358	66	– 291
	Bpifrance	2 235	502	1 227	+ 725
	CDC	467	226	356	+ 130
Total de la mission		**5 092**	**1 891**	**3 207**	**+ 1 316**

Source : réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général.

La loi de finances pour 2026 prévoyait de la ramener à 1,9 milliard d'euros en fin d'année, notamment du fait de la diminution des crédits initiaux par rapport à ceux de la loi de finances pour 2025 (– 867 millions d'euros). Les décaissements réalisés par les opérateurs en 2026 étant inférieurs de près de 1,9 milliard d'euros à la prévision, leur niveau de trésorerie avant annulations prévues dans le projet de loi de finances de fin de gestion est proche de **3,8 milliards d'euros fin 2026**.

Les annulations de crédits proposées auraient pour effet de ramener la trésorerie des opérateurs de la mission à 3,2 milliards d'euros, un niveau qui semble largement suffisant pour les décaissements restants d'ici la fin de l'année.

3. La mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux* (– 568 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*, le projet de loi prévoit **des annulations de crédits de 516,3 millions d'euros en AE et de 568,3 millions d'euros en CP**. Comme dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025, qui avait prévu des annulations de 885,5 millions d'euros en AE et de 825 millions d'euros en CP, les crédits de la mission sont appelés à contribuer à la maîtrise des comptes publics.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Travail, emploi et administration des ministères sociaux	19 739	20 533	– 174	– 217	– 516	– 568	– 690	– 786	– 3,5 %	– 3,8 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Sur le **programme 102** ***Accès et retour à l'emploi*** – qui finance les moyens du service public de l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées du marché du travail (chômeurs de longue durée, allocataires du RSA, jeunes sans qualification, personnes en situation de handicap) –, seraient annulés 252,2 millions d'euros en AE et 208,2 millions d'euros en CP, portant intégralement sur la réserve de précaution. Ces annulations s'ajoutent à celles prévues par les décrets d'avance et d'annulation pris en cours de gestion, à hauteur de 162,9 millions d'euros en AE et de 173,6 millions d'euros en CP.

Ces annulations de crédits portent notamment sur les compensations versées par l'État à la sécurité sociale au titre des **exonérations ciblées de cotisations sociales patronales** bénéficiant aux stagiaires (128 millions d'euros prévus dans la loi de finances pour 2026) ainsi qu'aux titulaires d'un contrat de sécurisation professionnelle (97 millions d'euros dans la prévision initiale), du fait de moindres consommations constatées en cours d'exécution. **France Travail** serait également mis à contribution *via* une sous-exécution de sa subvention pour charges de service public (1,2 milliard d'euros dans la loi de finances pour 2026).

● Sur le **programme 103** ***Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*** – qui porte les dispositifs visant à accompagner les actifs et les entreprises dans leurs phases de transition et leur montée en compétences ainsi que les soutiens budgétaires à l'apprentissage et à la formation professionnelle, souvent portés par des opérateurs – les annulations de crédits s'élèvent à 250,5 millions d'euros en AE et 344,4 millions d'euros en CP. Elles s'additionnent aux 30,6 millions d'euros en CP annulés par le décret du 10 septembre.

L'opérateur **France compétences** serait notamment mis à contribution *via* une sous-exécution de sa subvention pour charges de service public (516 millions d'euros dans la loi de finances pour 2026).

4. La mission *Remboursements et dégrèvements* (– 125 millions d'euros)

Sur la mission *Remboursements et dégrèvements*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits à hauteur de 288,8 millions d'euros, dont 164,2 millions d'euros pour les remboursements et dégrèvements d'impôts d'État, qui ne sont pas pris en compte dans le périmètre des dépenses nettes

du budget général *(voir encadré supra)*, et 124,6 millions d'euros pour les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Remboursements et dégrèvements	4 426	4 426			– 125	– 125	– 125	– 125	– 2,8 %	– 2,8 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

Les annulations de crédits prévues résultent des dernières prévisions de recettes fiscales brutes.

● Le **programme 200** ***Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État*** **verrait ses crédits réduits de 164,2 millions d'euros**, soit 0,1 % de la prévision initiale. Ces annulations traduisent les corrections des prévisions d'exécution suivantes :

– une baisse de 0,8 milliard d'euros des remboursements de crédits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), sur un total de 80,1 milliards d'euros dans la loi de finances initiale ;

– une diminution de 0,1 milliard d'euros des restitutions d'impôt sur le revenu (IR), sur un total de 25,3 milliards d'euros ;

– une hausse de 0,2 milliard d'euros de reversements au titre de l'impôt sur les sociétés (IS), sur 25,2 milliards d'euros initialement prévus ;

– une augmentation de 0,5 milliard d'euros des admissions en non-valeur, par rapport aux 2,5 milliards d'euros anticipés.

● Le **programme 201** ***Remboursements et dégrèvements*** **connaîtrait des annulations à hauteur de 124,59 millions d'euros**, soit 2,8 % des crédits initiaux. Elles sont principalement dues à des dégrèvements de taxes foncières moins importants que prévu (2,1 milliards d'euros dans la loi de finances initiale).

5. La mission *Recherche et enseignement supérieur* (– 177 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Recherche et enseignement supérieur*, le projet de loi prévoit des annulations de crédits nettes des ouvertures de 283,1 millions d'euros en AE et 177,0 millions d'euros en CP, soit respectivement 0,9 % et 0,6 % des crédits ouverts dans la loi de finances pour 2026.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Recherche et enseignement supérieur	31 848	31 410	– 190	– 174	– 283	– 177	– 473	– 351	– 1,5 %	– 1,1 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 231** ***Vie étudiante*** bénéficierait d'une ouverture de 4,3 millions d'euros en AE et de 5,5 millions d'euros en CP afin de couvrir des besoins liés au versement des bourses sur critères sociaux et à la mise en place au 1er mai 2026 du repas à 1 euro pour tous les étudiants.

S'agissant de la **généralisation du repas à 1 euro dans les restaurants universitaires**, outre les 50 millions d'euros ouverts dans la loi de finances initiale, 35 millions d'euros de crédits complémentaires ont été redéployés en gestion (1), ce qui porte le **coût total de la mesure** à **85 millions d'euros en 2026**. Ce coût inclut les dépenses de personnel liées au recrutement de 804 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires, qui explique la hausse du plafond d'emplois du réseau des œuvres universitaires et scolaires prévue à l'article 8 du projet de loi. Le coût de la mesure en année pleine étant naturellement supérieur, le projet de loi de finances pour 2027 prévoit de porter les crédits afférents à 143 millions d'euros l'année prochaine.

Cette mesure a nécessité un schéma d'emplois de 204 ETP dans la loi de finances, ce qui, rapporté à la durée de présence réelle sur l'année des personnels recrutés (2), correspondait à 85 ETPT en 2026 (3). Compte tenu de la hausse de fréquentation des restaurants universitaires constatée à la rentrée, un schéma d'emplois complémentaire de 600 ETP a été annoncé pour permettre aux CROUS de renforcer leurs moyens humains, soit 185 ETPT supplémentaires. Au total, **la généralisation du repas à 1 euro dans les CROUS aura donc nécessité la création de 804 ETP, ce qui équivaut à 270 ETPT, en 2026**.

● Le **programme 172** ***Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires*** subirait une annulation de 166,5 millions d'euros en AE et de 91,6 millions d'euros en CP, portant sur l'intégralité de la réserve de précaution ainsi

(1) Ces 35 millions d'euros semblent inclure une partie des 5,5 millions d'euros ouverts par le projet de loi de finances de fin de gestion sur le programme 231 Vie étudiante*, mentionnés dans le paragraphe précédent.*

(2) Le schéma d'emplois, solde des créations et des suppressions d'emplois, est exprimé en équivalents temps plein (ETP) tandis que les plafonds des autorisations d'emplois et les consommations de ces plafonds sont exprimés en équivalents temps plein travaillé (ETPT). Les ETP correspondent aux effectifs physiques corrigés de la quotité de temps travaillé (temps plein ou temps partiel) tandis que les ETPT correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents et la période d'activité sur l'année.

(3) En conséquence, l'article 64 du projet de loi de finances pour 2027 prévoit, en année pleine, une hausse du plafond d'emplois du programme 231 Vie étudiante *de 204 ETPT au titre de la généralisation du repas à 1 euro dans les CROUS par rapport à la loi de finances pour 2026.*

que sur 7 millions d'euros de sous-exécution anticipée, selon les informations figurant dans le projet de loi. Selon les informations transmises au rapporteur général, les crédits annulés comprendraient des crédits gelés en cours d'exercice au delà de la mise en réserve initiale, notamment pour l'Agence nationale de la recherche (– 50 millions d'euros en AE), les crédits de pilotage ministériel (– 31 millions d'euros en AE et – 16,8 millions d'euros en CP), les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) de recherche (– 2,4 millions d'euros en AE et CP) et les autres organismes de recherche (– 0,7 million d'euros en AE et CP).

Les annulations porteraient aussi sur des crédits sous-consommés au titre du dispositif des chaires de professeur junior, du fait d'une ouverture d'un nombre de places inférieur au niveau anticipé lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2026. Cela conduirait à un moindre besoin pour les packages initiaux versés lors du recrutement des chercheurs concernés par le dispositif.

● Le **programme 150** ***Formations supérieures et recherche universitaire*** connaîtrait une annulation de 44,9 millions d'euros en AE et de 15,6 millions d'euros en CP portant principalement sur la réserve de précaution.

● Le **programme 193** ***Recherche spatiale*** et le **programme 190** ***Recherche dans les domaines de l'énergie*** auraient à subir des annulations, respectivement, de 45,7 millions d'euros en AE et en CP et de 23,1 millions d'euros en AE et 22,3 millions d'euros en CP, portant sur des crédits mis en réserve.

● Le **programme 192** ***Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle*** connaîtrait une ouverture de 2,9 millions d'euros en AE et 2,6 millions d'euros en CP afin de prendre en compte l'actualisation de la prévision d'exonération de cotisations sociales dont bénéficient les jeunes entreprises innovantes.

● Le **programme 191** ***Recherche duale*** subirait une annulation de 10 millions d'euros en AE et en CP portant sur des crédits mis en réserve ainsi que sur 7 millions d'euros de sous-exécution anticipée dans le domaine aérospatial.

6. La mission *Administration générale et territoriale de l'État* (– 92 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, qui porte les crédits des préfectures et des services déconcentrés du ministère de l'intérieur, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de 41,4 millions d'euros en AE et 92,2 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Administration générale et territoriale de l'État	4 126	4 212	– 57	– 38	– 41	– 92	– 98	– 130	– 2,4 %	– 3,1 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

Les annulations prévues portent presque intégralement sur des crédits mis en réserve. Certaines d'entre elles traduisent des sous-consommations prévisionnelles. Aucune ne concerne les dépenses de personnel.

7. La mission *Immigration, asile et intégration* (– 84 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Immigration, asile et intégration*, le projet de loi prévoit des annulations de crédits de 92,8 millions d'euros en AE et 83,6 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Immigration, asile et intégration	2 209	2 131	– 70	– 53	– 93	– 84	– 163	– 137	– 7,4 %	– 6,4 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

Le **programme 303 *Immigration et asile*** ferait l'objet d'une annulation de 76,1 millions d'euros en AE et de 64 millions euros en CP, portant intégralement sur des crédits mis en réserve. Celle-ci n'affecterait aucune dépense prévue en gestion d'ici la fin de l'année.

Le **programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*** ferait l'objet d'une annulation de 16,7 millions en AE et de 19,6 millions euros en CP portant principalement sur la réserve de précaution. Le complément de crédits annulés résulte d'un moindre besoin de financement, compte tenu d'un surcroît de fonds européens constaté en gestion.

Ces annulations viennent s'ajouter à celles résultant des décrets d'avance et d'annulation pris en cours d'exercice, à hauteur de 70 millions d'euros en AE et 53 millions d'euros en CP. **La mission serait ainsi l'une des plus affectées par les**

mesures de maîtrise de la dépense en pourcentage de ses crédits initiaux (7,4 % en AE et 6,4 % en CP).

8. La mission *Économie* (– 75 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Économie*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits nettes des ouvertures de 59,2 millions d'euros en AE et de 74,8 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Économie	3 409	3 263	– 15	– 19	– 59	– 75	– 74	– 94	– 2,2 %	– 2,9 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 134** ***Développement des entreprises et régulations*** bénéficierait d'**une ouverture de 66,1 millions d'euros en CP**. Celle-ci se justifie par la nécessité d'abonder trois types de dispositifs.

En premier lieu, des versements sont prévus à l'action 23 *Industrie et services* au titre des **dispositifs de soutien aux entreprises touchées par la hausse des prix de l'énergie**.

Les crédits supplémentaires viendraient ainsi financer l'extension du dispositif de **compensation carbone** (1) à 22 nouveaux secteurs industriels dans le domaine de la chimie et des engrais pour 2026, conformément aux lignes directrices établies par la communication de la Commission européenne en matière d'aides d'État et à l'initiative de la France (2). Le coût de cet élargissement, qui doit permettre de soutenir 140 sites et de protéger 5 000 à 6 000 emplois, est estimé à environ 150 millions d'euros en AE et 50 millions d'euros en CP. Les AE correspondantes ont été « gagées » sur l'appel d'offres « Grands projets industriels de décarbonation », qui vise également à soutenir la décarbonation de l'industrie. Les CP sont quant à eux partiellement financés par une sous-exécution des crédits de la compensation carbone pour les secteurs originellement concernés par le dispositif.

Le soutien aux entreprises subissant la hausse du prix de l'énergie est complété par l'ouverture de crédits au titre :

---

(1) Le dispositif de compensation carbone consiste à compenser une partie du coût du carbone inclus dans le prix de l'électricité, afin de prévenir le risque de délocalisation.

(2) Le dispositif de compensation carbone, prévu par les lignes directrices de la Commission européenne du 21 septembre 2020 en matière d'aides d'État, a fait l'objet d'une nouvelle communication adoptée le 23 décembre 2025 et publiée le 5 janvier 2026 (C/2026/196).

– des **prêts « flash carburant » accordés par Bpifrance** à destination des très petites, petites et moyennes entreprises (TPE-PME) des secteurs de la pêche, des transports et de l'agriculture, puis étendus à celui du bâtiment et des travaux publics (BTP) [1]. La prévision initiale de 25 millions d'euros devrait, selon les dernières prévisions, être consommée à hauteur de 15 millions d'euros ;

– du **dispositif en faveur de l'électrification des TPE-PME**, intégré au plan d'électrification annoncé par le Gouvernement, avec des prêts de 10 000 à 100 000 euros accordés pour une durée de trois à sept ans ;

– de l'**aide aux entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics utilisant du gazole non routier (GNR-BTP)**. Ayant pour but de couvrir une partie des dépenses supportées en 2026, cette aide exceptionnelle a été prévue par six décrets publiés depuis mai [2]. Elle consiste à compenser une partie de la hausse du coût du GNR supportée par les entreprises de 50 salariés au plus depuis juin, contre 20 au plus en mai. Son montant est égal à 20 centimes d'euros par litre de GNR facturé durant le ou les mois précédents. Initialement prévue à hauteur de 27 millions d'euros, l'aide devrait, selon les dernières prévisions, être consommée à raison de 11,4 millions d'euros.

En deuxième lieu, des crédits sont ouverts pour déployer le **fonds de soutien aux commerces touchés par les dégradations intervenues les 17 et 18 octobre 2026**, annoncé le 28 octobre par le Gouvernement. Selon les informations recueillies par le rapporteur général, le montant de l'aide prévue pourrait atteindre jusqu'à 10 000 euros par entreprise, et les sociétés éligibles seraient celles réalisant moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel et employant moins de 50 salariés. La préparation de ces dispositifs de guichet étant en cours de finalisation et leur contenu précisé ultérieurement par décret, seule une provision de l'ordre de 5 millions d'euros est à ce stade débloquée.

En troisième lieu, les crédits ouverts sont également destinés à financer la **compensation versée par l'État à La Poste au titre de ses missions de service public**, couvertes par l'action 4 *Développement des postes, des télécommunications et du numérique* [3], afin de permettre le versement de la totalité des crédits prévus par la loi de finances initiale pour 2026, ceux-ci ayant été exonérés de mise en réserve. Cet abondement portera le total reçu par l'entreprise au titre de la dotation budgétaire versée par l'État à 550,2 millions d'euros pour 2026, dont 76 millions d'euros destinés à la mission d'aménagement du territoire, 24,2 millions d'euros au titre du transport et de la distribution de la presse, ainsi que 450 millions d'euros pour le service universel postal.

---

(1) Ces prêts, d'un montant compris entre 5 000 et 50 000 euros, sont accordés pour trois ans, à un taux d'intérêt de 3,8 %. Une partie des crédits afférents est retracée par les programmes 203 et 205.

(2) Les actes concernés sont les décrets n° 2026-356 du 8 mai 2026, n° 2026-577 du 30 juin 2026, n° 2026-720 du 1er août 2026, n° 2026-850 du 9 septembre 2026, n° 2026-921 du 2 octobre 2026 et n° 2026-1023 du 3 novembre 2026.

(3) La quatrième mission, celle d'accessibilité bancaire, relève pour sa part du programme 305.

Le programme 134 connaîtrait par ailleurs des **annulations** de crédits à hauteur de 49,9 millions d'euros **en AE**, portant sur des crédits mis en réserve.

● Le **programme 343 *Plan France Très haut débit* supporterait pour sa part des annulations s'élevant à 1 million d'euros en AE et à 133,5 millions d'euros en CP**. Anticipées par les administrations concernées, celles-ci s'appliquent essentiellement à la réserve de précaution. Elles traduisent le rythme de décaissement des crédits finançant les projets de déploiement de la fibre optique sur le territoire national, ces dispositifs dégageant en effet des marges financières importantes.

9. La mission *Culture* (– 72 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Culture*, le projet de loi prévoit des annulations de crédits à hauteur de 117,3 millions d'euros en AE et 71,6 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Culture	3 548	3 539	– 63	– 58	– 117	– 72	– 181	– 130	– 5,1 %	– 3,7 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Des annulations de crédits seraient effectuées sur le **programme 175 *Patrimoines* à hauteur de 52,2 millions d'euros en AE et de 46,0 millions d'euros en CP** portant uniquement sur la réserve de précaution.

Le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit également le dégel de 5 millions d'euros en AE et 11 millions d'euros en CP pour assurer le financement des travaux d'urgence de l'hôtel de ville de **Limoges** (5 millions d'euros en AE et en CP) et pour soutenir le domaine national de **Chambord** (6 millions d'euros en CP). Le **loto du patrimoine** serait financé, cette année, *via* des crédits dédiés aux territoires portés par le programme 175, et non par dégel de la réserve de précaution.

● Des annulations de crédits, portant intégralement sur des crédits mis en réserve, seraient effectuées :

– sur le programme 131 *Création* à hauteur de 30,6 millions d'euros en AE et 15,6 millions d'euros en CP ;

– sur le programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* à hauteur de 31,6 millions d'euros en AE et 8,3 millions d'euros en CP ;

– sur le programme 224 *Soutien aux politiques du ministère de la culture* à hauteur de 2,9 millions d'euros en AE et 1,7 million d'euros en CP.

10. La mission *Action extérieure de l'État* (– 61 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Action extérieure de l'État*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des annulations de crédits de 61,7 millions d'euros en AE et de 60,9 millions d'euros en CP**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action extérieure de l'État	3 245	3 250	– 46	– 50	– 62	– 61	– 108	– 111	– 3,3 %	– 3,4 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

Pour l'ensemble des programmes de la mission, les annulations proposées portent principalement sur la **réserve de précaution** (51 millions d'euros en AE et 50,3 millions d'euros en CP). Elles témoignent aussi, dans une moindre mesure, de **sous-exécutions prévisionnelles** (8 millions d'euros en AE et 8,5 millions d'euros en CP) et de quelques **économies réalisées en gestion** (2,6 millions d'euros en AE et 2,1 millions d'euros en CP). Elles concernent uniquement des dépenses autres que de personnel.

11. La mission *Aide publique au développement* (– 57 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Aide publique au développement*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des annulations de 381,4 millions d'euros en AE et de 57,2 millions d'euros en CP**. Ces annulations interviennent dans un contexte de forte baisse des crédits de la mission (– 797,9 millions d'euros en AE et – 803,2 millions d'euros en CP dans la loi de finances pour 2026 par rapport à la loi de finances pour 2025) et alors que le lancement d'une revue stratégique de l'aide publique au développement a été annoncé par le Premier ministre [(1)].

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Aide publique au développement	4 326	3 569	– 12	– 21	– 381	– 57	– 393	– 78	– 9,1 %	– 2,2 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

(1) Instruction du Premier ministre du 16 juin 2026.

● Le **programme 110** ***Aide économique et financière au développement*** supporterait des annulations de 244,8 millions d'euros en AE et de 11,2 millions d'euros en CP. Elles iraient au delà de la réserve de précaution initiale du programme, qui s'élevait à 14,2 millions d'euros en AE et à 10,7 millions d'euros en CP au 8 septembre, et porteraient notamment sur les crédits de bonification perçus par l'Agence française de développement (AFD) au titre des prêts à des États étrangers.

L'annulation proposée en AE résulterait du réexamen des dépenses financées par le programme, qui a conduit, dans un souci d'économie, à suspendre ou à réduire les engagements prévus dans la loi de finances. À l'issue des ajustements budgétaires intervenus en gestion, les crédits relatifs aux bonifications de prêts aux États étrangers de l'AFD seraient ainsi ramenés à 488 millions d'euros en AE, contre 645 millions d'euros prévus initialement. Le montant retenu pour 2026 est toutefois cohérent avec le montant prévisionnel inscrit dans le projet de contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'AFD pour la période 2027-2029 [(1)]. Un montant similaire, de 500 millions d'euros en AE est, en outre, prévu dans le projet de loi de finances pour 2027 et pour les années suivantes, à titre prévisionnel, dans le COM [(2)].

S'agissant des CP, qui couvrent en très grande partie des engagements pris les années antérieures, les annulations proposées au delà de la réserve de précaution tiendraient compte de l'actualisation des dépenses devant être honorées en 2026.

Ces annulations viennent s'ajouter à celles déjà intervenues par décret à hauteur de 7,6 millions d'euros en AE et CP.

● Le **programme 209** ***Solidarité à l'égard des pays en développement*** subit une annulation à hauteur de 136,7 millions d'euros en AE et 46 millions d'euros en CP. Ces annulations porteraient essentiellement sur la réserve de précaution et résulteraient en partie de « *moindres consommations prévisionnelles* » [(3)] ; elles viennent s'ajouter à celles de 4,0 millions d'euros en AE et de 13,4 millions d'euros en CP déjà intervenues sur le programme.

(1) Le COM consacre un recentrage stratégique, tant géographique que sectoriel, du groupe AFD, qui devra adapter son niveau d'activité (diminution modérée du plan d'affaires) et ses modalités d'action en conséquence, y compris ses frais généraux.

(2) Le COM prévoit un montant compris entre 500 et 600 millions d'euros d'AE pour les années 2028 à 2029.

(3) Projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

12. La mission *Sport, jeunesse et vie associative* (– 39 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, dotée de 1,6 milliard d'euros en AE et de 1,2 milliard d'euros en CP, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits à hauteur de 49,8 millions d'euros en AE et de 39,0 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Sport, jeunesse et vie associative	1 568	1 218	– 17	– 19	– 50	– 39	– 67	– 58	– 4,3 %	– 4,7 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 219 *Sport* verrait ses crédits réduits de 21,1 millions d'euros en AE et de 12,7 millions d'euros en CP**, soit 3,8 % des AE et 2,3 % des CP ouverts par la loi de finances initiale. Selon le Gouvernement, ces annulations porteraient intégralement sur la réserve de précaution, dont elles absorberaient la quasi-totalité. La direction des sports indique qu'elles concerneraient l'Agence nationale du sport (ANS) pour 16,7 millions d'euros en AE et 8,3 millions d'euros en CP, le solde portant à parts égales sur le Pass'Sport et sur les autres interventions en faveur du sport (2,2 millions d'euros chacun).

● Le **programme 163 *Jeunesse et vie associative* verrait ses crédits réduits de 28,7 millions d'euros en AE et de 26,3 millions d'euros en CP**, soit 4,4 % des AE et 4,1 % des CP ouverts par la loi de finances initiale. Ces annulations porteraient elles aussi entièrement sur la réserve de précaution, qu'elles épuiseraient à l'euro près.

● Les annulations prévues par le projet de loi viennent s'ajouter à celles intervenues par décret en cours de gestion, à hauteur de 16,8 millions d'euros en AE et de 18,8 millions d'euros en CP. Au total, **les crédits annulés atteindraient près de 67 millions d'euros en AE et 58 millions d'euros en CP, soit 4,1 % des AE et 4,6 % des CP ouverts par la LFI**. Ce niveau est significatif, quoiqu'inférieur aux annulations prévues dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025, qui avait réduit les crédits de la mission de 167,9 millions d'euros en AE et de 76,3 millions d'euros en CP.

13. La mission *Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation* (– 35 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits de 35,4 millions d'euros, s'ajoutant aux 1 million d'euros annulés par décret en cours de gestion.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	1 722	1 730	– 1	– 1	– 35	– 35	– 36	– 36	– 2,1 %	– 2,1 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

14. La mission *Gestion des finances publiques* (– 29 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Gestion des finances publiques*, le projet de loi prévoit des annulations de crédits nettes des ouvertures de 9,5 millions d'euros en AE et 29,4 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Gestion des finances publiques	8 334	8 197	– 40	– 49	+ 10	– 29	– 30	– 78	– 0,4 %	– 1,0 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● Le **programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* connaîtrait une annulation de 5,8 millions d'euros en AE et 34,3 millions d'euros en CP** portant intégralement sur la réserve de précaution. Ces annulations comprennent des crédits gelés en cours de gestion qui ont représenté 123 millions d'euros en AE et 33 millions d'euros en CP. Ces surgels concernent notamment 100 millions d'euros en AE gelés dans l'attente de la contraction d'un bail pour l'hébergement du nouveau *datacenter* de la direction générale des finances publiques et 12,3 millions d'euros en CP du fait de l'actualisation de la trajectoire budgétaire de la facturation électronique.

● Le **programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* connaîtrait une annulation de 15,7 millions d'euros en AE et**

5,7 millions d'euros en CP portant intégralement sur la réserve de précaution en CP et essentiellement sur la réserve de précaution en AE, ainsi que sur les crédits immobiliers et les provisions des contentieux sous-consommés.

● Le **programme 302 F*acilitation et sécurisation des échanges* connaîtrait une ouverture de 31,1 millions d'euros en AE et 10,6 millions d'euros en CP** afin de permettre de financer notamment la prise à bail de l'Autorité douanière européenne à Lille.

15. La mission *Médias, livre et industries culturelles* (– 26 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Médias, livre et industries culturelles*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit **des annulations de crédits à hauteur de 17,8 millions d'euros en AE et 25,8 millions d'euros en CP**, portant sur la réserve de précaution.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Médias, livre et industries culturelles	721	703	– 8	– 6	– 18	– 26	– 26	– 32	– 3,6 %	– 4,5 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

16. La mission *Justice* (– 24 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Justice*, le projet de loi prévoit des **annulations de crédits nettes des ouvertures de 99,3 millions d'euros en AE et 24,0 millions d'euros en CP**. En CP, les annulations atteindraient 87,8 millions d'euros, partiellement compensées par des ouvertures de 63,8 millions d'euros. À titre de comparaison, la loi de finances de fin de gestion pour 2025 avait annulé 82,8 millions d'euros en AE et 101,7 millions d'euros en CP sur la mission *Justice*, sans ouvrir de crédits supplémentaires.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Justice	10 164	10 541			– 99	– 24	– 99	– 24	– 1,0 %	– 0,2 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

• **Le programme 107** ***Administration pénitentiaire*** **bénéficierait d'un abondement de 60,4 millions d'euros en CP, afin de tenir compte de la progression de la population carcérale**, qui atteignait 90 937 personnes détenues au 1er octobre 2026, soit une hausse de 7,2 % en un an. Selon le ministère, ces crédits contribueraient principalement au financement des dépenses supplémentaires d'hébergement, de restauration, de maintenance et d'entretien des établissements en gestion publique et en gestion déléguée.

• **Une ouverture de 3,4 millions d'euros en CP serait prévue sur le programme 166** ***Justice judiciaire*** **pour contribuer au financement des frais de justice**, dont la consommation dépasserait de 45,4 millions d'euros la dotation initiale. Le financement de ces dépenses suppose également de rendre disponibles de crédits mis en réserve. Le ministère prévoit ainsi le dégel de 63,6 millions d'euros en CP provenant de la réserve de précaution du programme. Parallèlement, 2,5 millions d'euros en AE seraient annulés sur cette réserve.

• **Le programme 101** ***Accès au droit et à la justice*** **ferait l'objet d'annulations de 64,1 millions d'euros en AE et de 65,3 millions d'euros en CP**. En CP, elles porteraient sur l'intégralité de la réserve de précaution (environ 42 millions d'euros) ainsi que sur environ 23 millions d'euros de crédits destinés à l'aide juridictionnelle. Cette diminution s'expliquerait par **un recul de 4 % des dépenses des barreaux depuis le début de 2026,** particulièrement marqué en matière pénale (– 10 %), en partie du fait de la baisse des dépenses occasionnées par les grands procès pénaux.

• **Enfin, les trois autres programmes de la mission feraient l'objet d'annulations à hauteur de 32,7 millions d'euros en AE et 22,5 millions d'euros en CP**.

17. La mission *Régimes sociaux et de retraite* (– 19 millions d'euros en CP)

S'agissant de la mission *Régimes sociaux et de retraite*, qui finance les subventions d'équilibre de l'État en faveur des régimes spéciaux de retraite fermés ou fortement déséquilibrés, le projet de loi prévoit des annulations de crédits de 19,3 millions d'euros en AE et 18,7 millions d'euros en CP, soit une baisse de 0,3 % des AE et des CP initiaux, du fait notamment d'une révision à la baisse de la masse de pensions servies par les régimes de retraite des mines et des marins, sous l'effet d'une diminution des effectifs de pensionnés par rapport aux prévisions démographiques.

Ces annulations s'ajoutent à celles des décrets d'annulation du 11 juin (– 199,6 millions d'euros sur le programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* pour tenir compte tenu d'un niveau de recettes de la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel ferroviaire plus élevé qu'attendu [(1)] et, en conséquence, d'une **révision à la baisse de la subvention d'équilibre versée par l'État au régime spécial de retraite de la SNCF**) et du 10 septembre (– 2,3 millions d'euros pour le programme 197 *Régime de sécurité sociale des marins*).

L'adoption du projet de loi de finances de fin de gestion conduirait donc à annuler, au total sur l'année 2026, 3,6 % en AE et en CP des crédits ouverts par la loi de finances pour 2026.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Régimes sociaux et de retraite	6 068	6 068	– 201	– 202	– 19	– 19	– 221	– 221	– 3,6 %	– 3,6 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

18. La mission *Transformation et fonction publiques* (– 16 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Transformation et fonction publiques*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits de 14,4 millions d'euros en AE et de 15,8 millions d'euros en CP, portant sur les crédits mis en réserve et s'appuyant sur les marges de manœuvre identifiées en gestion sur les dépenses de l'action sociale interministérielle, notamment les chèques emploi service universels (CESU) et les chèques-vacances.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Transformation et fonction publiques	529	510	– 8	– 9	– 14	– 16	– 22	– 25	– 4,2 %	– 5,0 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

(1) Cela résulte d'une hausse du taux de cotisation vieillesse employeur de la SNCF (en application d'un arrêté du 31 décembre 2025) ainsi que d'une augmentation du montant de la compensation généralisée vieillesse et des compensations versées par la CNAV et l'AGIRC-ARRCO en conséquence de la fermeture du régime spécial de retraite de la SNCF.

19. La mission *Relations avec les collectivités territoriales* (– 14 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits de 206,2 millions d'euros en AE et de 14,0 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Relations avec les collectivités territoriales	3 788	3 959	– 68	– 48	– 206	– 14	– 275	– 62	– 7,2 %	– 1,6 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

L'intégralité des annulations de crédits serait effectuée sur le **programme 119** ***Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements***.

Les AE annulées correspondent aux montants gelés de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) (56,8 millions d'euros) et de dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) (149,4 millions d'euros).

Quant aux annulations de CP, elles portent sur les montants gelés de dotation de politique de la ville (DPV) (3,9 millions d'euros) et de DSIL (9,7 millions d'euros). Sont ainsi annulés l'ensemble des crédits gelés qui ne sont pas constitutionnellement dus aux collectivités locales comme les dotations générales de décentralisation (DGD), à l'exception d'un reliquat de 0,5 million d'euros en AE et de 3 millions d'euros en CP sur la ligne DSIL, afin de pouvoir répondre aux éventuelles demandes de crédits urgentes des préfectures en fin de gestion. Ces annulations portent pour moitié sur les crédits issus de la mise en réserve initiale, et pour moitié sur des crédits surgelés en cours de gestion.

20. La mission *Direction de l'action du Gouvernement* (– 12 millions d'euros en CP)

En ce qui concerne la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des ouvertures nettes des annulations de crédits en AE à hauteur de 24,9 millions d'euros et des annulations de crédits en CP pour 11,7 millions d'euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Direction de l'action du Gouvernement	976	1 008	– 12	– 13	+ 25	– 12	+ 13	– 25	+ 1,3 %	– 2,4 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

Les crédits du **programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*** augmenteraient notamment de 25,5 millions d'euros en AE, et diminueraient de 11,2 millions d'euros en CP. L'ouverture des crédits en AE a pour objet de financer la prise à bail, en location avec option d'achat, d'un immeuble en vue d'y relocaliser les services de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), dont le site actuel est désormais inadapté à ses contraintes. Les annulations prévues en CP correspondent au solde de la réserve de précaution et à d'autres crédits pour lesquels une sous-exécution est attendue.

21. La mission *Santé* (– 7 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Santé*, dotée de 1,88 milliard d'euros en AE et en CP dans la loi de finances pour 2026, le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des annulations de crédits de 10,7 millions d'euros en AE et de 7,2 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION

(en millions d'euros)

Mission	LFI 2026		Décrets		PLFG		Total		Écart à la LFI	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Santé	1 885	1 888	– 9	– 7	– 11	– 7	– 20	– 14	– 1,0 %	– 0,8 %

Note : les crédits de la loi de finances initiale (LFI 2026) sont exprimés hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors fonds de concours et attributions de produits. Sont ensuite présentés le solde des ouvertures et des annulations de crédits prévues par les décrets d'avance et d'annulation de 2026 ainsi que par le projet de loi de finances de fin de gestion.

Source : commission des finances.

● La **réduction de l'enveloppe globale de la mission porterait exclusivement sur le programme 204 *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins***, qui verrait donc ses crédits minorés de 10,7 millions d'euros en AE et de 7,2 millions d'euros en CP, soit une baisse de 2,5 % en AE et de 1,7 % en CP. Cette

diminution s'explique principalement par l'annulation de crédits correspondant aux mises en réserve et aux sous-exécutions constatées, mais excède, pour les AE, le volume de crédits mis en réserve de 2,2 millions d'euros.

D'après la direction générale de la santé (DGS), les mouvements proposés seraient compensés par un dégel des CP mis en réserve à hauteur de 43 millions d'euros. Ce dégel inclut un dernier versement de 29 millions d'euros aux Instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), afin de financer les places ouvertes cette année ; un supplément alloué à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM), compte tenu de la sous-budgétisation constatée, les ouvertures prévues ne permettant pas d'éviter un report de charges sur l'année 2027 ; une enveloppe complémentaire pour couvrir les besoins de financement de l'Agence de santé de Wallis-et-Futuna, dont le déficit structurel devrait atteindre 13 millions d'euros en 2026.

● À l'instar de la fin de gestion 2025, le **programme 183** ***Protection maladie***, dont l'enveloppe contribue au remboursement à la sécurité sociale des dépenses d'aide médicale d'État (AME) et au versement des indemnisations du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), ne connaîtrait aucun mouvement de crédits. Cette situation apparaît néanmoins problématique au regard de la **forte croissance de l'écart entre la prévision des dépenses d'AME** (1,2 milliard d'euros dans la loi de finances initiale pour 2026) et son **coût effectif pour l'État** (avec un niveau de dépenses réelles de 1,4 milliard d'euros en 2026 d'après la direction de la sécurité sociale), qui devrait atteindre 223,7 millions d'euros cette année, et pourrait croître à 358 millions d'euros en 2027.

Ce sous-dimensionnement récurrent se traduit par l'aggravation, année après année, de la dette de l'État à l'égard de la branche maladie de la sécurité sociale, qui devrait s'établir à 762,4 millions d'euros au 31 décembre 2026 (contre 387,3 millions d'euros au 31 décembre 2025), et serait par la suite susceptible de s'élever à 981,3 millions d'euros au 31 décembre 2027, en l'absence d'un apurement du stock de dette au cours de l'exercice à venir et d'un dégel systématique de la réserve de précaution.

*

* *

Article 6 et état C
Budgets annexes : annulations de crédits

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 6 procède à des annulations de crédits sur les deux budgets annexes *Contrôle et exploitation aériens* et *Publications officielles et information administrative*, selon les modalités présentées à l'état C annexé au projet de loi de finances de fin de gestion, d'un montant global de 9,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 27,3 millions d'euros en crédits de paiement.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

Au titre des budgets annexes, il est proposé d'annuler 9,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 27,3 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

● **Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* verrait ses crédits diminuer de 9,1 millions d'euros en AE et 26,9 millions d'euros en CP**, cependant que le montant de ses recettes – constituées des redevances de navigation aérienne, des redevances de surveillance et de certification et du tarif de l'aviation civile – serait rehaussé de 83,3 millions d'euros, mouvement auquel contribuent en premier lieu les redevances de routes (+ 33,4 millions d'euros) et les recettes diverses (+ 44,7 millions d'euros).

Ces annulations nettes seraient portées par les trois programmes de la mission :

– le programme 613 *Soutien aux prestations de l'aviation civile*, sur lequel seraient annulés 2,6 millions d'euros en AE seulement, en raison de sous-exécutions sur certains projets informatiques et immobiliers ;

– le programme 612 *Navigation aérienne*, sur lequel seraient annulés 5 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP, notamment à cause de sous-exécutions sur les projets d'investissements de la direction des services de la navigation aérienne ;

– le programme 614 *Transports aériens, surveillance et certification*, sur lequel sont annulés 1,5 million d'euros en AE et 1,9 million d'euros en CP, compte tenu de sous-exécutions sur certains projets informatiques.

Les mouvements intervenus en gestion avaient auparavant augmenté de 183 millions d'euros en AE et 51,9 millions d'euros en CP les crédits du budget annexe :

– le programme 612 *Navigation aérienne* avait vu ses crédits progresser de 159,4 millions d'euros en AE et 40 millions d'euros en CP ;

– le programme 613 *Soutien aux prestations de l'aviation civile* avait vu ses crédits augmenter de 12,9 millions d'euros en AE et 1,3 million d'euros en CP :

– le programme 614 *Transports aériens, surveillance et certification* avait vu ses crédits progresser de 10,7 millions d'euros en AE et en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE
CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

(en millions d'euros)

LFI 2026			Modifications intervenues en gestion		PLFG 2026			Total		
Recettes	Dépenses		Dépenses		Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses	
	AE	CP	AE	CP		AE	CP		AE	CP
2 819,5	2 545,5	2 425,5	+ 183,0	+ 51,9	+ 83,3	– 9,1	– 26,9	2 902,8	2 719,5	2 450,5

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

● **Le budget annexe *Publications officielles et information administrative* verrait ses crédits diminuer de 350 000 euros en AE et en CP**, le montant de ses recettes prévisionnelles étant par ailleurs révisé à la hausse de 9,2 millions d'euros, essentiellement sous l'effet de la hausse de 15 millions d'euros des recettes de redevances perçues au titre des insertions publiées au *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales*, qu'atténue la révision à la baisse, d'un montant global de 5,8 millions d'euros, des autres recettes, principalement celles des redevances perçues au titre des insertions publiées au *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* (– 5 millions d'euros).

Ces annulations nettes, qu'expliquent des économies constatées sur les coûts d'occupation [(1)] et les dépenses de formation [(2)], seraient portées par le seul programme 624 *Pilotage et ressources humaines*.

(1) La prévision initiale visait un emménagement au second semestre de l'agence comptable de la direction de l'information légale et administrative (DILA) sur le site, en travaux, que celle-ci occupe rue Desaix, à Paris. La fin des travaux a permis un emménagement anticipé et une économie d'environ 0,2 million d'euros sur les loyers versés au titre des locaux qu'elle occupait jusqu'alors, avenue de Ségur.

(2) La diminution des effectifs et la mise en place de formations collectives expliquent principalement les gains constatés, d'environ 0,1 million d'euros. Le rapport annuel de performances de la mission annexé au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025 signalait déjà ces moindres besoins.

Les mouvements intervenus en gestion avaient augmenté les crédits de ce budget annexe de 3,7 millions d'euros en AE seulement :

– le programme 623 *Édition et diffusion* avait vu ses crédits progresser de 3 millions d'euros en AE ;

– le programme 624 *Pilotage et ressources humaines* avait vu ses crédits progresser de 0,7 million d'euros en AE et en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

(en millions d'euros)

LFI 2026			Modifications intervenues en gestion		PLFG 2026			Total		
Recettes	Dépenses		Dépenses		Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses	
	AE	CP	AE	CP		AE	CP		AE	CP
175,3	145,7	147,4	+ 3,7	0,0	+9,2	– 0,4	– 0,4	184,5	149,1	147,1

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

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

*

* *

Article 7 et état D

Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 7 procède à l'ouverture et à l'annulation de crédits sur les comptes spéciaux, selon la répartition présentée à l'état D annexé au projet de loi de finances de fin de gestion.

Pour les **comptes d'affectation spéciale** (CAS), les mouvements consistent en l'annulation de 234,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

Pour les **comptes de concours financiers** (CCF), les mouvements consistent en :

– l'ouverture de 10 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en CP ;

– l'annulation de 338,4 millions d'euros en AE et 576,2 millions d'euros en CP.

Au total, les crédits des CCF subiraient donc l'annulation nette de 328,4 millions d'euros en AE et de 566,2 millions d'euros en CP.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article 7 et de l'état D annexé, déposé par Mme Lejeune (LFI-NFP). Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

La loi de finances pour 2026 a fixé le montant des crédits des comptes d'affectation spéciale (CAS) à 78 milliards d'euros en AE et 78,1 milliards d'euros en CP.

Le projet de loi de finances de fin de gestion propose les mouvements suivants :

– l'annulation de 20 millions d'euros en AE et en CP sur le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* ;

– l'annulation de 214,9 millions d'euros en CP sur le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI DE FIN DE GESTION SUR LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

(en millions d'euros)

Compte d'affectation spéciale	LFI 2026		Mouvements intervenus en gestion		PLFG 2026		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 928,7	1 928,7	+ 406,6	+ 416,2	– 20,0	– 20,0	2 315,3	2 324,6
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	204,0	315,5	+ 82,6	+ 196,9	0,0	– 214,9	286,6	297,5

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

Les annulations proposées sur le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, d'un montant de 20 millions d'euros en AE et en CP, visent à tirer les conséquences d'une sous-consommation attendue, en raison d'un décalage opérationnel relatif à l'acquisition d'équipements concourant à la sécurité routière. En conséquence de ce moindre besoin de financement, les recettes du compte seraient par ailleurs, aux termes de l'article 2 du projet de loi, réduites à due concurrence, au profit du budget général de l'État [(1)].

Sur le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, l'annulation proposée de 214,9 millions d'euros en CP que subirait le programme 723 *Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État* vise à simplifier les circuits financiers en vue de la réalisation d'un projet immobilier, une ouverture de crédits de paiement à due concurrence étant proposée sur le programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission *Enseignement scolaire* du budget général de l'État, pour financer le même projet. Celui-ci consiste en l'acquisition par l'État, à Gentilly (Val-de-Marne), de l'immeuble permettant le déménagement des services centraux du ministère de l'éducation nationale, y compris l'administration des sports. Le ministère a conclu un bail avec option d'achat le 27 décembre 2024 et a levé cette option le 30 juin 2026, pour mettre fin à un bail onéreux. L'acte d'acquisition devrait être signé par l'État au mois de décembre 2026.

II. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

La loi de finances pour 2026 a fixé le montant des crédits des comptes de concours financiers (CCF) à 150,2 milliards d'euros en AE et 150,7 milliards d'euros en CP.

L'article prévoit des ouvertures et annulations de crédits sur cinq des six comptes de concours financiers, pour des montants d'ouvertures de 10 millions d'euros en AE et en CP et d'annulations de 338,4 millions d'euros en AE et de 576,2 millions d'euros en CP. Le seul compte non concerné par ces

(1) Cf. supra *le commentaire de l'article 2.*

mouvements est le CCF *Accords monétaires internationaux* qui n'avait pas été abondé par la loi de finances initiale [1].

Au total, les comptes de concours financiers seraient donc l'objet d'annulations nettes d'un montant de 328,2 millions d'euros en AE et de 566,2 millions d'euros en CP.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI DE FIN DE GESTION SUR LES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

(en millions d'euros)

Compte d'affectation spéciale	LFI 2026		Mouvements intervenus en gestion		PLFG 2026		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Avances à l'audiovisuel public	3 863,3	3 863,3	0,0	0,0	+ 10,0	+ 10,0	3 873,3	3 873,3
Avances aux collectivités territoriales et aux collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution	135 901,4	135 901,4	0,0	0,0	– 250,4	– 250,4	135 651,1	135 651,1
Prêts à des États étrangers	811,8	1 140,4	0,0	0,0	– 7,9	– 245,8	803,9	894,6
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	365,1	515,1	+ 25,0	+ 25,0	– 20,1	– 20,1	370,0	520
Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	9 295,0	9 295,0	0,0	0,0	– 60,0	– 60,0	9 235,0	9 235,0

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.

● Le CCF *Avances à l'audiovisuel public* ferait l'objet d'ouvertures nettes d'un montant de 10 millions d'euros en AE et en CP, sur le seul programme 844 *France Médias Monde*, justifiées par la compensation par l'État d'effets fiscaux résultant de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public.

● Le CCF *Avances aux collectivités territoriales et aux collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution* verrait ses crédits réduits de 250,4 millions d'euros en AE et en CP au titre de l'exécution inférieure au montant prévu par la loi de finances initiale des produits de fiscalité directe locale transitant par le compte d'avances.

● Le CCF *Prêts à des États étrangers* subirait l'annulation de 7,9 millions d'euros en AE et de 245,8 millions d'euros en CP. Tandis que le programme 851 *Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de*

(1) Destiné à garantir l'ancrage de la parité du taux de change du franc CFA sur l'euro, ainsi que la convertibilité illimitée en euros des francs CFA d'Afrique de l'Ouest, des francs CFA d'Afrique centrale et des francs comoriens, le compte, en raison du niveau important des réserves détenues par les banques centrales de la zone franc, et de la très faible probabilité d'appel en garantie de la France qui en résulte, n'est pas doté en crédits.

biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France subirait, du fait de « *moindres besoins prévisionnels* », une annulation nette en CP à concurrence de 237,9 millions d'euros, soit le montant de la différence entre les crédits ouverts par la loi de finances initiale et Pune prévision d'exécution en CP s'établissant à 590,8 millions d'euros, qui permet de financer des projets au Maroc, en Côte d'Ivoire et en Serbie, le programme 852 *Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France* connaîtrait une annulation de 7,9 millions d'euros en AE et en CP, liée à la finalisation de l'accord entre la France et l'Éthiopie, signé le 11 février 2026, le stock de dette éligible à l'opération de refinancement prévue s'étant révélé inférieur à la prévision initiale.

● Le CCF *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* verrait ses crédits diminuer de 20,1 millions d'euros en AE et en CP en raison de l'annulation, d'une part, de 20 millions d'euros en AE et en CP, compte tenu de besoins d'intervention moins importants qu'anticipé, sur le programme 862 *Prêts pour le développement économique et social* et, d'autre part, de 50 000 euros sur le programme 861 *Prêts et avances pour le logement des agents de l'État*, également du fait de moindres besoins.

● Le CCF *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* verrait ses crédits diminuer de 60 millions d'euros en AE et en CP.

Cette diminution s'explique, pour moitié, par une annulation de 30 millions d'euros en AE et en CP sur le programme 824 *Prêts et avances à divers services de l'État* en raison d'un excédent de trésorerie sur le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* et, en conséquence, du non-recours à un prêt du Trésor en 2026 et, pour moitié, par une annulation du même montant sur le programme 830 *Prêts à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens*, au titre d'un moindre besoin de financement sur le Fonds social européen + (FSE+).

*
* *

II - Plafonds des autorisations d'emplois

Article 8
Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État

Résumé du dispositif proposé

L'article 8 augmente les plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État de 276 ETPT, dont 185 ETPT pour le Réseau des œuvres universitaires et scolaires et 88 ETPT pour la Société des grands projets.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Conformément au premier alinéa de l'article 35 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) [1], les projets de loi de finances de fin de gestion peuvent modifier en cours d'année les plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État fixés par la loi de finances initiale.

A. DES PLAFONDS D'EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT EN BAISSE EN 2026

L'article 154 de la loi de finances pour 2026 [2] a fixé le total des plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État à 401 389 équivalents temps plein travaillés (ETPT). Il est inférieur de 1 100 ETPT au plafond d'emplois défini dans la loi de finances pour 2025 [3]. Il excède toutefois nettement le total des emplois consommés en 2025, les plafonds d'emplois n'étant pas toujours saturés, ce qui réduit de fait leur caractère contraignant.

Si l'on compte **431 opérateurs** en 2026, **78 % des ETPT figurant dans la loi de finances sont concentrés sur 14 d'entre eux**, représentés dans le tableau ci-après, et près de la moitié sur les universités et France Travail.

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

(2) Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

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

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'AUTORISATIONS D'EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT ENTRE 2025 ET 2026

(en ETPT)

Mission	LFI 2025	Exécution 2025	Plafonds LFI 2026	Écart de la LFI 2026 à la LFI 2025	Écart de la LFI 2026 à l'exécution 2025
Recherche et enseignement supérieur	251 825	241 490	251 884	+ 59	+ 10 394
Universités et assimilés	*145 261*	*140 613*	*145 288*	*+ 27*	*+ 4 675*
CNRS	*25 999*	*24 360*	*26 047*	*+ 48*	*+ 1 687*
Réseau des œuvres universitaires et scolaires	*12 833*	*12 617*	*12 833*	*+ 0*	*+ 216*
CEA	*12 153*	*12 154*	*12 146*	*– 7*	*– 8*
Autres opérateurs d'enseignement et de recherche	*11 088*	*10 564*	*11 088*	*+ 0*	*+ 524*
Écoles et formations d'ingénieurs	*9 964*	*9 636*	*9 964*	*+ 0*	*+ 328*
INRAE	*9 733*	*8 538*	*9 733*	*+ 0*	*+ 1 195*
INSERM	*6 252*	*5 878*	*6 297*	*+ 45*	*+ 419*
Travail, emploi et administration des ministères sociaux	64 457	63 997	63 210	– 1 247	– 787
France Travail	*49 147*	*49 128*	*48 632*	*– 515*	*– 496*
Agences régionales de santé	*8 273*	*7 971*	*8 114*	*– 159*	*+ 143*
AFPA	*5 330*	*5 305*	*4 824*	*– 506*	*– 481*
Écologie, développement et mobilité durables	19 585	19 581	19 492	– 93	– 89
Culture	16 872	16 186	17 198	+ 326	+ 1 012
Agriculture et alimentation	13 292	12 921	13 251	– 41	+ 330
Office national des forêts	*7 946*	*7 632*	*7 946*	*+ 0*	*+ 314*
Défense	12 284	12 191	12 320	+ 36	+ 129
CEA-DAM	*5 143*	*5 088*	*5 173*	*+ 30*	*+ 85*
Action extérieure de l'État	5 965	5 916	5 947	– 18	+ 31
Agence pour l'enseignement français à l'étranger	*5 579*	*5 561*	*5 561*	*– 18*	*+ 0*
Médias, livre et industries culturelles	3 109	3 010	3 109	+ 0	+ 99
Enseignement scolaire	2 830	2 655	2 707	– 123	+ 52
Économie	2 714	2 695	2 655	– 59	– 40
Immigration, asile et intégration	2 258	2 246	2 308	+ 50	+ 62
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	1 205	1 128	1 205	+ 0	+ 77
Direction de l'action du Gouvernement	911	866	898	– 13	+ 32
Justice	796	769	796	+ 0	+ 27
Cohésion des territoires	800	798	787	– 13	– 11
Contrôle et exploitation aériens	789	780	782	– 7	+ 2
Transformation et fonction publiques	743	872	749	+ 6	– 123
Sport, jeunesse et vie associative	668	624	690	+ 22	+ 66
Administration générale et territoriale de l'État	456	425	478	+ 22	+ 53
Sécurités	313	296	313	+ 0	+ 17
Régimes sociaux et de retraite	286	278	283	– 3	+ 5
Outre-mer	139	131	134	– 5	+ 3
Santé	131	131	132	+ 1	+ 1
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	61	57	61	+ 0	+ 4
Total	**402 489**	**390 043**	**401 389**	**– 1 100**	**+ 11 346**

Note : ne sont représentés que les opérateurs dont le plafond d'emplois est supérieur à 4 000 ETPT.

Source : commission des finances d'après les annexes budgétaires.

Les opérateurs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sont de loin les plus nombreux, avec 145 288 ETPT pour les universités, 26 047 ETPT pour le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), 17 319 ETPT pour le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) [1], 12 833 ETPT pour le réseau des œuvres universitaires et scolaires et 11 088 ETPT pour les autres opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche.

Par ailleurs, 15 % des emplois sous plafond des opérateurs sont alloués au ministère de la **santé** et des **solidarités**, avec notamment 48 632 ETPT pour France Travail, 5 % au ministère de la **culture**, 4 % au ministère de la **transition écologique** et 4 % au ministère de l'**agriculture**, dont 7 946 ETPT pour l'Office national des forêts (ONF).

S'agissant des programmes pour lesquels un ajustement est prévu dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 :

– le programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* porte 5 034 ETPT dans la loi de finances pour 2026, dont 3 968 pour Voies navigables de France (VNF), 960 pour la Société des grands projets (SGP) et 106 pour l'Établissement public de sécurité ferroviaire ;

– le programme 231 *Vie étudiante* de la mission *Recherche et enseignement supérieur* porte les 12 833 ETPT du Réseau des œuvres universitaires et scolaires précité ;

– les programmes 107 *Administration pénitentiaire* et 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice* de la mission *Justice* portent, pour le premier, les 275 ETPT de l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP) et, pour le second, 238 ETPT répartis entre l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) (69 ETPT), l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (164 ETPT) et l'Institut des études et de la recherche sur le droit et la justice (5 ETPT) ;

– le programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* de la mission *Culture* porte 3 225 ETPT, répartis sur 14 opérateurs, dont les principaux sont Universcience (1 014 ETPT), les écoles nationales supérieures d'architecture (789 ETPT) ainsi que les conservatoires nationaux supérieurs de musique et de danse de Paris (349 ETPT) et Lyon (206 ETPT).

---

(1) Le plafond des autorisations d'emplois du CEA comprend 12 146 ETPT rattachés à la mission Recherche et enseignement supérieur *ainsi que 5 173 ETPT rattachés à la mission* Défense*, pour la direction des applications militaires (DAM).*

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'**article 8** du projet de loi de fin de gestion pour 2026 modifie l'article 154 de la loi de finances pour 2026 afin d'**ajuster certains des plafonds des autorisations d'emplois fixés pour les opérateurs de l'État**, pour tenir compte de besoins supplémentaires intervenus en cours de gestion.

Le **1°** et le ***j*** du **2°** modifient le total des plafonds d'emplois des opérateurs, qui passerait de 401 389 ETPT dans la loi de finances initiale à 401 665 ETPT, soit une augmentation de **276 ETPT**. Quatre opérateurs verraient ainsi leur plafond d'emplois augmenter et un diminuer.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'AUTORISATIONS D'EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT ENTRE LA LFI POUR 2026 ET LE PLFG POUR 2026

(en ETPT)

	LFI 2026	PLFG 2026	Écart
Culture	**17 198**	**17 195**	**– 3**
P361 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	3 225	3 222	– 3
Universcience	*1 014*	*1 011*	*– 3*
Écologie, développement et mobilité durables	**19 492**	**19 580**	**+ 88**
P203 – Infrastructures et services de transports	5 034	5 122	+ 88
Société des grands projets (SGP)	*960*	*1 048*	*+88*
Justice	**796**	**802**	**+ 6**
P107 – Administration pénitentiaire	275	279	+ 4
École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP)	*275*	*279*	*+ 4*
P310 – Conduite et pilotage de la politique de la justice	238	240	+ 2
Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)	*69*	*71*	*+ 2*
Recherche et enseignement supérieur	**251 884**	**252 069**	**+ 185**
P231 – Vie étudiante	12 833	13 018	+ 185
Réseau des œuvres universitaires et scolaires	*12 833*	*13 018*	*+ 185*
Total	**401 389**	**401 665**	**+ 276**

Source : commission des finances.

● Les ***h*** et ***i*** du **1°** augmentent le plafond d'emplois des opérateurs du programme 231 *Vie étudiante* de la mission *Recherche et enseignement supérieur* de 185 ETPT au bénéfice du Réseau des œuvres universitaires et scolaires.

L'**augmentation des moyens humains des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de 185 ETPT en fin de gestion pour 2026** est rendue nécessaire par la généralisation du repas à 1 euro à compter du 1er mai 2026.

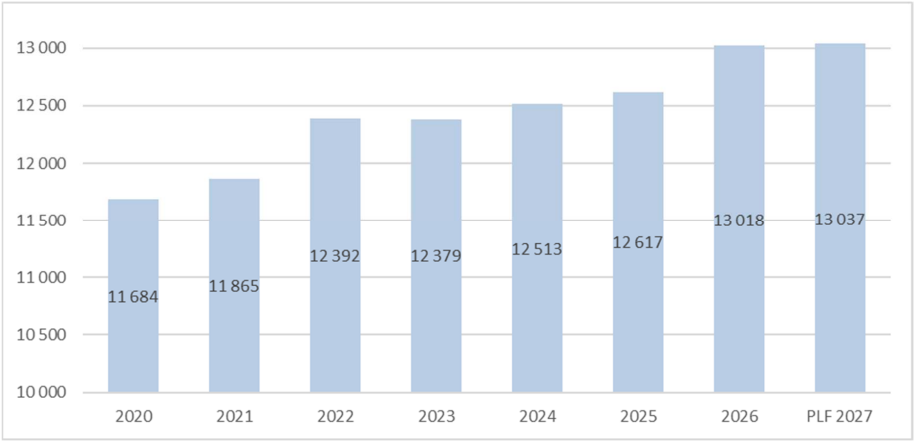
Cette mesure a nécessité un schéma d'emplois de 204 ETP dans la loi de finances, ce qui, rapporté à la durée de présence réelle sur l'année des personnels

recrutés [1], correspondait à 85 ETPT en 2026 [2]. Compte tenu de la hausse de fréquentation des restaurants universitaires constatée à la rentrée, un schéma d'emplois complémentaire de 600 ETP a été annoncé pour permettre aux CROUS de renforcer leurs moyens humains, soit 185 ETPT supplémentaires. Au total, **la généralisation du repas à 1 euro dans les CROUS aura donc nécessité la création de 804 ETP, ce qui équivaut à 270 ETPT, en 2026**.

Outre les 50 millions d'euros ouverts dans la loi de finances initiale, 35 millions d'euros de crédits complémentaires ont été redéployés en gestion [3], ce qui porte le **coût total de la mesure, incluant le coût des recrutements**, à **85 millions d'euros en 2026**. Le projet de loi de finances pour 2027 prévoit de porter les crédits afférents à 143 millions d'euros l'année prochaine.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DU RÉSEAU DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES ET SCOLAIRES

(en ETPT)



Source : commission des finances d'après les annexes budgétaires.

Les effectifs du réseau des CROUS connaissent ainsi une **nouvelle marche en 2026**, **après celle de 2022**, liée, d'une part, à des effets de rattrapage au sortir de la crise du covid et, d'autre part, à une « *très forte* ***hausse de l'activité de***

(1) Le schéma d'emplois, solde des créations et des suppressions d'emplois, est exprimé en équivalents temps plein (ETP) tandis que les plafonds des autorisations d'emplois et les consommations de ces plafonds sont exprimés en équivalents temps plein travaillé (ETPT). Les ETP correspondent aux effectifs physiques corrigés de la quotité de temps travaillé (temps plein ou temps partiel) tandis que les ETPT correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents et la période d'activité sur l'année.

(2) En conséquence, l'article 64 du projet de loi de finances pour 2027 prévoit, en année pleine, une hausse du plafond d'emplois du programme 231 Vie étudiante *de 204 ETPT au titre de la généralisation du repas à 1 euro dans les CROUS par rapport à la loi de finances pour 2026.*

(3) Le projet de loi de finances de fin de gestion indique qu'une partie des 5,5 millions d'euros ouverts par le texte sur le programme 231 Vie étudiante *doit financer la généralisation du repas à 1 euro dans les CROUS.*

restauration, portée notamment par la poursuite du dispositif du repas à 1 [euro] » [(1)], initialement instauré en 2020 au profit des seuls étudiants boursiers.

● Les ***c*** et ***d*** du **1°** augmentent le plafond d'emplois des opérateurs du programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* de 88 ETPT au bénéfice de la Société des grands projets (SGP). Cette modification aligne le plafond d'emplois législatif de l'établissement avec celui qui figure dans son budget rectificatif, lequel a été porté à 1 048 ETPT en cours de gestion.

La loi de finances pour 2026 fixait pour la SGP un schéma d'emplois de – 100 ETP, c'est-à-dire 100 suppressions d'emplois nettes, du fait de moindres besoins en ressources humaines liés aux mises en service de lignes de transport prévues dans l'année. En effet, le niveau des effectifs dépend du nombre de chantiers gérés et de la phase dans laquelle ils sont et, si la SGP peut réduire son besoin en ressources humaines une fois une ligne transférée à l'exploitant, la fin d'un chantier est souvent une période très consommatrice en ressources (essais, tests de sécurité, coordination avec l'exploitant).

Compte tenu du report à la toute fin de l'année 2026 de la mise en service du premier segment de la ligne 18 ainsi que du décalage de l'horizon de mise en service de la ligne 15 Sud, une décrue des effectifs aussi rapide qu'anticipé n'est finalement pas possible. Le rehaussement du plafond d'emplois de la SGP, que le Gouvernement qualifie de « technique », doit ainsi **permettre à l'établissement de maintenir les emplois et les compétences dont il a besoin jusqu'à la mise en service des lignes touchées par des décalages**.

Une hausse du plafond d'emplois était également prévue dans la loi de finances de fin de gestion pour 2025 [(2)], pour des raisons similaires, à hauteur de 196 ETPT. Toutefois, l'exécution finale des emplois n'a en définitive pas été aussi importante que prévu, avec 1 046 ETPT consommés contre un plafond fixé en fin de gestion à 1 060 ETPT.

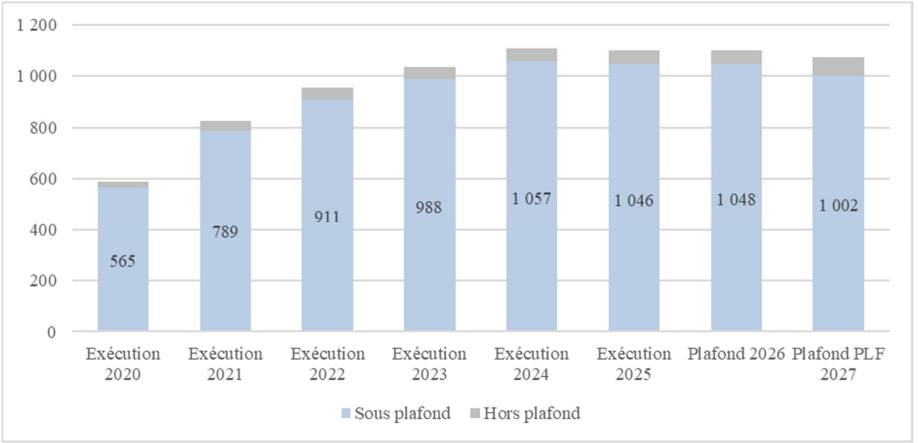
---

(1) Rapport annuel de performance du programme 231 Vie étudiante *annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour l'année 2022.*

(2) La loi de finances de fin de gestion pour 2025 avait augmenté le plafond d'emplois de la SGP de 953 à 1 149 ETPT, soit une hausse de 196 ETPT.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE LA SOCIÉTÉ DES GRANDS PROJETS

(en ETPT)



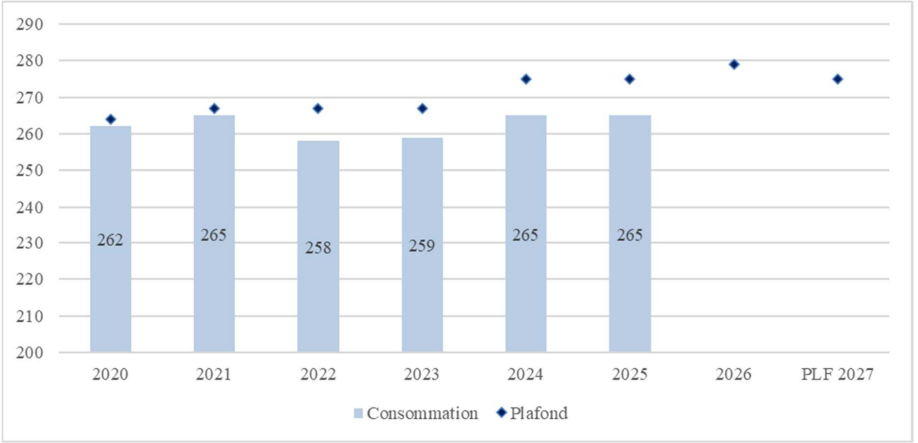
Source : commission des finances d'après les annexes budgétaires.

● Les ***e*** et ***f*** du **1°** augmentent le plafond d'emplois des opérateurs du programme 107 *Administration pénitentiaire* de la mission *Justice* de **4 ETPT au bénéfice de l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP)**.

La hausse du nombre d'élèves surveillants en formation initiale ou continue ces dernières années, portée par l'augmentation des effectifs de l'administration pénitentiaire prévue par les lois de programmation de la justice, a augmenté les besoins en ressources humaines de l'opérateur, tant sur ses fonctions support et techniques que pédagogiques. Ses effectifs sont toutefois demeurés assez stables.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE L'ÉCOLE NATIONALE DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

(en ETPT)



Source : commission des finances d'après les annexes budgétaires.

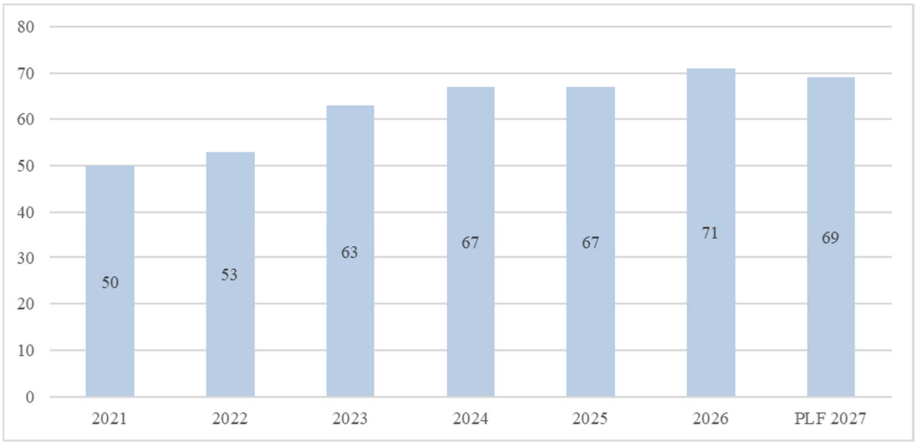
La hausse des ETPT prévue dans le projet de loi de finances de fin de gestion vient régulariser des transferts d'emplois en provenance du ministère de la justice liés à de nouveaux besoins de formation.

● Les ***e*** et ***g*** du **1°** augmentent le plafond d'emplois des opérateurs du programme 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice* de la mission *Justice* de **2 ETPT au bénéfice de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)**.

Cette hausse s'inscrit dans le prolongement du renforcement des effectifs de l'agence. Elle doit permettre à l'AGRASC de mener à bien ses missions, compte tenu du renforcement de ces dernières, notamment en ce qui concerne la lutte contre le narcotrafic [(1)], ainsi que de l'accroissement du nombre et de la valeur des saisies et confiscations.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE L'AGENCE DE GESTION ET DE RECOUVREMENT DES AVOIRS SAISIS ET CONFISQUÉS

(en ETPT)



Source : commission des finances d'après les annexes budgétaires.

● Enfin, les ***a*** et ***b*** du **1°** diminuent le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs rattachés au programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* de la mission *Culture* de 3 ETPT, en raison d'un ajustement en gestion du plafond d'emplois d'Universcience, l'opérateur national de la culture scientifique, technique et industrielle regroupant le Palais de la découverte, qui rouvrira ses portes en 2027, ainsi que la Cité des sciences et de l'industrie, placé sous la double tutelle du ministère de la culture et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

*

* *

(1) Voir la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

TITRE II : RATIFICATION DE DÉCRETS D'AVANCE

Article 9
Ratification de deux décrets d'avance

Résumé du dispositif proposé

Cet article ratifie les décrets d'avance du 11 juin et du 14 octobre 2026.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté un amendement de suppression de cet article, déposé par Mme Bentorki (LFI-NFP). Elle a ensuite rejeté le projet de loi de finances de fin de gestion.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES DÉCRETS D'AVANCE

Les **décrets d'avance** permettent au Gouvernement, en cas d'urgence, d'**ouvrir rapidement des crédits supplémentaires** sans recourir à une loi de finances rectificative. Les articles 13 et 14 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) (1) en encadrent strictement le recours.

Le Gouvernement doit respecter **des conditions de forme** :

– les projets de décret d'avance doivent être notifiés aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui disposent d'un délai de sept jours pour faire connaître leur avis ;

– l'avis du Conseil d'État doit être recueilli ;

– la ratification des crédits ouverts par décret doit être demandée au Parlement dans le prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

Le Gouvernement doit aussi respecter des **conditions de fond** :

– le cumul des ouvertures par décret **ne peut excéder 1 % des crédits ouverts** par la loi de finances de l'année (2) ;

---

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

(2) La base de référence est constituée des crédits ouverts par la loi de finances pour 2026 sur le budget général, les budgets annexes, les comptes d'affectation spéciale ainsi que les comptes de concours financiers, hors fonds de concours et attributions de produits, ainsi que l'a confirmé le Conseil d'État dans sa décision n° 492073 du 29 janvier 2025.

– les ouvertures de crédits **ne devant pas affecter l'équilibre budgétaire** défini par la dernière loi de finances [1], elles doivent être gagées soit par la constatation de recettes supplémentaires, soit par des annulations de crédits qui, cumulées le cas échéant avec d'autres annulations opérées, ne peuvent être supérieures à 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours ;

– enfin, les décrets d'avance ne peuvent être pris qu'**en cas d'urgence**. Dans ses rapports relatifs aux crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance, la Cour des comptes considère que l'urgence implique l'existence d'un besoin budgétaire indispensable qui ne pouvait être anticipé lors de la discussion de la loi de finances et une nécessité d'ouvrir des crédits supplémentaires malgré les possibilités de redéploiements en gestion et sans pouvoir attendre le prochain texte financier.

B. LE CONTENU DES DÉCRETS D'AVANCE DE 2026

Deux décrets d'avance ont été pris par le Gouvernement en 2026, l'un le **11 juin** [2], l'autre le **14 octobre** [3], sur lesquels la commission des finances de l'Assemblée nationale a, contre l'avis du rapporteur général, émis un **avis défavorable** [4], et la commission des finances du Sénat un avis favorable [5]. Par ailleurs, deux décrets d'annulation ont été publiés, le 11 juin [6] et le 10 septembre [7], sans que le Gouvernement n'ait eu besoin de consulter les commissions des finances.

(1) Conformément au dernier alinéa de l'article 13 de la LOLF, cette condition d'équilibre n'est pas requise « [e]n cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national *».*

(2) Décret n° 2026-489 du 11 juin 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

(3) Décret n° 2026-956 du 14 octobre 2026 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

(4) Voir les avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale du 4 juin 2026 sur le projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026 et du 12 octobre 2026 sur le projet de décret d'avance notifié le 5 octobre.

(5) Voir les avis de la commission des finances du Sénat du 3 juin 2026 sur le projet de décret d'avance notifié le 28 mai 2026 et du 12 octobre 2026 sur le projet de décret d'avance notifié le 5 octobre.

(6) Décret n° 2026-490 du 11 juin 2026 portant annulation de crédits.

(7) Décret n° 2026-857 du 10 septembre 2026 portant annulation de crédits.

COMPARAISON DES OUVERTURES ET DES ANNULATIONS DE CRÉDITS PRÉVUES PAR DÉCRET AVEC LES CRÉDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2026

(en euros)

	AE	CP
Budget général	620 249 232 626	593 890 071 649
Budgets annexes	2 691 230 585	2 572 949 963
Comptes d'affectation spéciale	77 975 293 936	78 086 793 936
Comptes de concours financiers	150 236 603 151	150 715 243 603
Total des crédits ouverts par la loi de finances	**851 152 360 298**	**825 265 059 151**
Ouvertures prévues dans le décret d'avance du 11 juin	406 600 000	463 500 000
Ouvertures prévues dans le décret d'avance du 14 octobre	405 514 403	415 514 403
Total des ouvertures de crédits prévues par décret	812 114 403	879 014 403
Part des crédits ouverts par la loi de finances	**0,10 %**	**0,11 %**
Annulations prévues dans le décret d'avance du 11 juin	406 600 000	463 500 000
Annulations prévues dans le décret d'annulation du 11 juin	440 278 740	490 273 528
Annulations prévues dans le décret d'annulation du 10 septembre	500 000 000	500 000 000
Annulations prévues dans le décret d'avance du 14 octobre	405 514 403	415 514 403
Total des annulations de crédits prévues par décret	1 752 393 143	1 869 287 931
Part des crédits ouverts par la loi de finances	**0,21 %**	**0,23 %**

Source : commission des finances.

Au total, **879 millions d'euros ont été ouverts par décret d'avance**, en crédits de paiement, soit **0,11 % des crédits ouverts par la loi de finances pour 2026**. En parallèle, 1,87 milliard d'euros ont été annulés, soit par décret d'avance, soit par décret d'annulation, ce qui représente 0,23 % des crédits ouverts par la loi de finances.

● Les ouvertures de crédits visaient, pour les deux décrets d'avance, à financer une partie des **mesures d'aide instaurées au profit des ménages modestes et des entreprises les plus touchés par la hausse des prix des carburants et de l'énergie liée au conflit au Moyen Orient** [(1)]. Elles visaient aussi, pour le décret du 14 octobre, à financer une partie des **mesures du plan de soutien au secteur agricole** mis en place à la suite des événements climatiques extrêmes de 2026.

(1) Ces mesures ont aussi été financées par des redéploiements de crédits au sein du budget général de l'État ainsi que par des allègements fiscaux et sociaux. Une synthèse plus globale du financement des mesures de soutien mises en œuvre face à la crise au Moyen Orient est présentée dans le commentaire de l'article 5 du présent rapport.

SYNTHÈSE DES OUVERTURES DE CRÉDITS PRÉVUES DANS LES DÉCRETS D'AVANCE DE 2026

(en millions d'euros)

Mesure	AE	CP	Programme budgétaire concerné
Indemnité forfaitaire « grands rouleurs »	470,0	470,0	P174 *Énergie, climat et après-mines* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*
Chèque énergie	86,6	143,5	
Aide à l'achat de carburant pour les entreprises de la pêche	41	41	P205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*
Soutien aux exploitations agricoles fragilisées par les événements climatiques extrêmes de 2026	214,5	214,5	P149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*
Soutien aux exploitations agricoles spécifique aux collectivités d'outre-mer	–	10	P123 *Conditions de vie outre-mer* de la mission *Outre-mer*
Total	**812,0**	**879,0**	

Source : commission des finances.

La moitié des ouvertures a concerné l'**indemnité « grands rouleurs »** mise en place au profit des travailleurs qui utilisent une voiture à des fins professionnelles ou pour leurs trajets entre leur domicile et leur lieu de travail [(1)]. Entre mai et septembre, une **première aide forfaitaire de 100 euros** a été versée aux travailleurs des cinq premiers déciles. Entre octobre et décembre, une **seconde aide forfaitaire de 100 euros** est prévue pour les travailleurs des déciles 1 à 7, y compris pour ceux d'entre eux qui avaient déjà bénéficié de la première. Le **coût total** du dispositif est estimé à **500 millions d'euros en 2026**, **dont 470 millions d'euros de crédits ouverts par les décrets d'avance** sur le programme 174 *Énergie, climat et après-mines* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* et 30 millions d'euros de redéploiements internes au sein de cette mission.

Les ouvertures de crédits ont aussi concerné le **financement du « chèque énergie »**, une aide de l'État attribuée aux ménages modestes pour le paiement des factures d'énergie de leur logement [(2)], à hauteur de 143,5 millions d'euros en crédits de paiement, sur le même programme 174 *Énergie, climat et après-mines*. Ces crédits visaient à financer l'**extension du dispositif** aux personnes ne disposant pas d'un

(1) Décret n° 2026-333 du 30 avril 2026 relatif à la création, aux conditions et aux modalités de versement d'une indemnité carburant. Le bénéfice de l'aide est subordonné à la condition que la distance annuelle parcourue à des fins professionnelles soit supérieure à 8 000 kilomètres ou que la distance entre le domicile et le lieu de travail soit d'au moins 15 kilomètres.

(2) Sont éligibles au « chèque énergie », en 2026, les ménages dont le revenu fiscal de référence au titre de 2024 par unité de consommation est inférieur ou égal à 11 000 euros. En 2026, le montant de l'aide est compris entre 48 euros et 277 euros, selon les revenus et la composition du foyer fiscal, et le montant moyen s'élève à 153 euros.

contrat individuel d'électricité à leur nom [1] ainsi que les surcoûts liés à la **nouvelle méthode d'identification des bénéficiaires** de l'aide mise en œuvre par l'Agence de services et de paiement (ASP) pour réduire le non-recours, sur la base d'estimations de dépenses rehaussées qui n'avaient pu être intégrées dans la loi de finances.

Comme d'autres secteurs touchés par la crise énergétique (agriculture, transport routier, bâtiment et travaux publics, chimie et engrais, aides à domicile), les **entreprises de la pêche**, dont l'activité est particulièrement exposée à la hausse des prix de l'énergie, **ont bénéficié d'une aide à l'achat de carburant**. Elle s'est élevée à 20 centimes par litre de carburant en avril, 35 centimes par litre en mai et 25 centimes par litre entre le 1er juin et le 31 août. Pour la période allant de septembre à décembre, le Gouvernement s'est engagé auprès des entreprises du secteur à compenser 70 % de la hausse du prix du gazole. Le coût de l'aide est estimé à 55 millions d'euros sur l'ensemble de l'année, dont 41 millions d'euros ouverts dans le décret d'avance du 14 octobre sur le programme 205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Enfin, les ouvertures de crédits prévues dans le décret du 14 octobre visent à financer une partie des mesures du **plan de soutien au secteur agricole** [2], dit « plan CASI » (pour « climat, adaptation, sécheresse incendies »), à hauteur de 214,5 millions d'euros sur le programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* et de 10 millions d'euros sur le programme 123 *Conditions de vie outre-mer* de la mission *Outre-mer*.

---

(1) Il s'agit des résidents des logements-foyers prévus à l'article L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation qui font l'objet d'une convention donnant lieu au versement de l'aide personnalisée au logement (APL), des résidents des logements en intermédiation locative ainsi que des résidents aux revenus les plus modestes des établissements accueillant des personnes âgées. Cela représente environ 263 000 logements supplémentaires, sur un total de quelque 5,5 millions de ménages bénéficiaires.

(2) Le plan de soutien au secteur agricole, dont le coût total s'élève à 1,3 milliard d'euros selon les annonces du Gouvernement, est également financé par des redéploiements de crédits, des ouvertures de crédits dans le projet de loi de finances de fin de gestion ainsi que par des allègements fiscaux et sociaux.

SYNTHÈSE DES ANNULATIONS DE CRÉDITS DE PAIEMENT PRÉVUES DANS LES DÉCRETS D'AVANCE ET D'ANNULATION DE 2026

(en millions d'euros)

	Décret d'avance du 11/06	Décret d'annulation du 11/06	Décret d'annulation du 10/09	Décret d'avance du 14/10	Total	Écart à la LFI
Écologie, développement et mobilité durables	– 14,2	– 10,5	– 157,5	– 415,5	– 597,7	– 2,6 %
Travail, emploi et administration des ministères sociaux	– 99,2	– 22,6	– 95,5		– 217,4	– 1,0 %
Régimes sociaux et de retraite		– 199,6	– 2,3		– 202,0	– 3,3 %
Recherche et enseignement supérieur	– 70,2	– 68,9	– 35,0		– 174,1	– 0,6 %
Investir pour la France de 2030	– 57,6	– 42,8	+ 0,0		– 100,4	– 2,3 %
Cohésion des territoires	– 11,1	– 8,3	– 46,8		– 66,2	– 0,3 %
Culture	– 19,9	– 18,2	– 20,2		– 58,3	– 1,6 %
Immigration, asile et intégration	– 18,9	– 14,0	– 20,0		– 52,9	– 2,5 %
Action extérieure de l'État	– 20,6	– 15,3	– 14,3		– 50,2	– 1,5 %
Défense			– 50,0		– 50,0	– 0,1 %
Gestion des finances publiques	– 20,2	– 15,0	– 13,5		– 48,7	– 0,4 %
Relations avec les collectivités territoriales	– 39,3	– 8,5	+ 0,0		– 47,7	– 1,2 %
Enseignement scolaire	– 24,9	– 18,5	– 2,9		– 46,3	– 0,1 %
Administration générale et territoriale de l'État	– 16,5	– 12,3	– 9,0		– 37,9	– 0,7 %
Aide publique au développement	– 12,0	– 9,0			– 21,0	– 0,6 %
Économie	– 3,4	– 2,5	– 13,5		– 19,4	– 0,6 %
Sport, jeunesse et vie associative	– 3,6	– 2,6	– 12,6		– 18,8	– 1,5 %
Direction de l'action du Gouvernement	– 6,2	– 4,6	– 2,0		– 12,9	– 1,2 %
Sécurités	– 5,8	– 4,2	– 2,0		– 12,0	– 0,05 %
Transformation et fonction publiques	– 5,2	– 3,9	– 0,4		– 9,5	– 1,8 %
Engagements financiers de l'État	– 3,6	– 2,7	– 2,2		– 8,5	– 0,0 %
Santé	– 4,2	– 3,1			– 7,3	– 0,4 %
Médias, livre et industries culturelles	– 4,6	– 1,3			– 5,9	– 0,8 %
Conseil et contrôle de l'État	– 1,0	– 0,7			– 1,8	– 0,2 %
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	– 0,9	– 0,7			– 1,5	– 0,0 %
Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	– 0,5	– 0,4			– 0,9	– 0,1 %
Solidarité, insertion et égalité des chances						
Outre-mer						
Justice						
Pouvoirs publics						
Crédits non répartis						
Remboursements et dégrèvements						
Total	**– 463,5**	**– 490,3**	**– 500,0**	**– 415,5**	**– 1 869,3**	**– 0,3 %**

Note : le pourcentage global d'évolution des crédits est calculé uniquement par rapport au total des dépenses du budget général, contrairement aux règles de plafonnement des ouvertures ou des annulations de crédits par décret, qui incluent dans la base de références les crédits des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financier.

Source : commission des finances.

● Plus de 40 % des annulations de crédits prévues dans les décrets d'avance et d'annulation ont porté sur :

– le programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, à hauteur de 558 millions d'euros en crédits de paiement, dont 415,5 millions d'euros annulés par le décret d'avance du 14 octobre, après 142,5 millions d'euros par le décret d'annulation du 10 septembre. Ces annulations, liées à la **diminution des charges de service public de l'énergie**, dont le montant est chaque année réévalué par la Commission de régulation de l'énergie [(1)], ont été rendues possibles par le niveau élevé des prix de l'électricité, qui a mécaniquement réduit le soutien contractuellement dû par l'État aux producteurs d'énergies renouvelables.

– la mission *Régimes sociaux et de retraite*, à hauteur de 201,9 millions d'euros, dont 199,6 millions d'euros sur le programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* compte tenu d'un niveau de recettes de la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel ferroviaire plus élevé qu'attendu [(2)] et, en conséquence, d'une **révision à la baisse de la subvention d'équilibre versée par l'État au régime spécial de retraite de la SNCF**.

Le reste des annulations de crédits, soit 1,1 milliard d'euros, a porté exclusivement sur des **crédits hors masse salariale** et, pour l'essentiel, sur la **réserve de précaution** des programmes concernés.

Les missions les plus affectées par ces mesures ont été les missions *Travail, emploi et administration des ministères sociaux* (– 217,4 millions d'euros), *Recherche et enseignement supérieur* (– 174,1 millions d'euros) et *Investir pour la France de 2030* (– 100,4 millions d'euros).

À l'inverse, certains programmes ont été exonérés d'annulations, en particulier ceux qui financent des prestations sociales (mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, programme 109 *Aide à l'accès au logement* de la mission *Cohésion des territoires*), ceux des missions *Justice* et *Outre-mer* ainsi que ceux qui sont dépourvus de mise en réserve (missions *Pouvoirs publics* et *Crédits non répartis* ainsi que les programmes dotés de crédits évaluatifs [(3)]).

En parallèle des décrets d'avance et d'annulation publiés, des « surgels » transversaux de crédits ont été décidés par le Gouvernement en mai (2,89 milliards

---

(1) Commission de régulation de l'énergie, délibération du 15 juillet 2026 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie à compenser en 2027 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie à compenser en 2026.

(2) Cela résulte d'une hausse du taux de cotisation vieillesse employeur de la SNCF (en application d'un arrêté du 31 décembre 2025) ainsi que d'une augmentation du montant de la compensation généralisée vieillesse et des compensations versées par la CNAV et l'AGIRC-ARRCO en conséquence de la fermeture du régime spécial de retraite de la SNCF.

(3) Programmes 117 Charge de la dette et trésorerie de l'État*, 114* Appels en garantie de l'État *et 355* Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État *de la mission* Engagements financiers de l'État *ainsi que les deux programmes de la mission* Remboursements et dégrèvements.

d'euros en autorisations d'engagement et 1,67 milliard d'euros en crédits de paiement) et en septembre (415 millions d'euros en autorisations d'engagement et 783 millions d'euros en crédits de paiement), pour limiter la dégradation des comptes publics [1].

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En application de l'alinéa 3 de l'article 13 de la LOLF, cet article procède à la ratification des ouvertures et annulations opérées par les décrets d'avance du 11 juin et du 14 octobre.

Conformément au 6° de l'article 58 de la LOLF, la Cour des comptes a transmis aux commissions des finances des deux assemblées un rapport sur les mouvements de crédits opérés par ces décrets d'avance, dans lequel elle confirme le respect par le Gouvernement des conditions de procédure et de fond posées par la loi organique [2].

Le conflit au Moyen Orient, compte tenu de ses effets sur le contexte macroéconomique ainsi que sur les prix des carburants et de l'énergie, de même que les événements climatiques exceptionnels, pouvaient justifier l'ouverture de crédits supplémentaires en urgence.

Le rapporteur général estime que **le montant des ouvertures de crédits a été calibré au plus juste, au niveau strictement nécessaire à ce qui ne pouvait être financé par des redéploiements de crédits ou attendre la fin de gestion**. À cet égard, il constate qu'une partie des mesures de soutien annoncées par le Gouvernement donnent lieu à des ouvertures de crédits supplémentaires dans le projet de loi de finances de fin de gestion, en particulier sur le programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*, sur le programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* ainsi que sur le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* de la mission *Économie*.

Le rapporteur général souligne par ailleurs que **les ouvertures de crédits proposées par les décrets d'avance demeurent les moins élevées des quinze dernières années**. Cela illustre la **faiblesse croissante des marges de manœuvre de l'État, dans un contexte de dégradation des comptes publics**, et la **réduction de ses capacités à financer des mesures en réaction face aux crises**. De ce point de vue, le rétablissement des finances publiques est une nécessité pour retrouver des capacités d'action en vue des crises qui pourraient survenir à l'avenir.

---

(1) Une analyse globale de l'effet des décrets et des mises en réserve est présentée dans le commentaire de l'article 5 du présent rapport.

(2) Cour des comptes, Les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance en 2026*, novembre 2026.*

ÉVOLUTION DE LA PART DES OUVERTURES DE CRÉDITS PAR DÉCRET D'AVANCE DANS LES LOIS DE FINANCES DE L'ANNÉE

(en millions d'euros)

Année	Nombre de décrets d'avance	Ouvertures		Part des ouvertures dans la loi de finances	
		AE	CP	AE	CP
2012	1	1 561	1 370	0,28 %	0,25 %
2013	3	850	1 236	0,15 %	0,21 %
2014	2	1 790	1 325	0,29 %	0,22 %
2015	3	2 794	2 196	0,47 %	0,38 %
2016	3	4 731	3 422	0,77 %	0,56 %
2017	2	3 662	3 884	0,56 %	0,61 %
2021	1	7 200	7 200	0,93 %	1,00 %
2022	1	5 859	5 859	0,63 %	0,80 %
2026	2 à ce jour	812	879	0,10 %	0,11 %

Source : commission des finances d'après les rapports de la Cour des comptes sur les crédits ouverts par décret d'avance pour les années 2012 à 2022, la loi de finances pour 2026, le décret d'avance du 11 juin et le décret d'avance du 14 octobre.

Le rapporteur général propose donc d'adopter cet article sans modification.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DE MM. ROLAND LESCURE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE, ÉNERGÉTIQUE ET NUMÉRIQUE, ET DAVID AMIEL, MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION POUR 2026 (N° 3434).

Au cours de sa séance du mercredi 4 novembre 2026 matin, la commission a procédé à l'audition de MM. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, et David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics, sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 (n° 3434) [(1)].

M. le président Éric Coquerel. Messieurs les ministres, vous venez nous présenter le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) pour l'année 2026, adopté ce matin en Conseil des ministres.

Ce texte, qui entre dans la catégorie créée par la réforme organique du 28 décembre 2021 des collectifs de fin de gestion, se distingue d'un collectif budgétaire ordinaire (projet de loi de finances rectificative) par le fait qu'il est impossible d'y faire figurer des mesures fiscales. Il ne peut pas non plus contenir de dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, aux règles de la comptabilité publique, à l'approbation de conventions financières, ou encore aux dépenses qui n'auraient aucun impact sur l'année en cours. Ce sont là des causes supplémentaires d'irrecevabilité : vous devrez être vigilants lorsque vous préparerez vos amendements.

Ce texte sera à l'ordre du jour de notre commission le lundi 9 novembre, le délai de dépôt étant fixé au vendredi 6 novembre à midi ; il est inscrit à l'ordre du jour de la séance publique le matin du jeudi 12 novembre.

M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique. Nous vous présentons ce projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 au terme d'une année dont chacun reconnaîtra qu'elle a été difficile.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire : à la fin du troisième trimestre, l'économie française était à l'arrêt. Cette atonie s'explique par plusieurs chocs bien identifiés, que vous connaissez, à la fois nationaux – canicules, incertitudes politiques – et internationaux. Et beaucoup d'incertitudes demeurent.

---

(1) https://assnat.fr/fxY1p2.

Notre devoir est de faire en sorte que la croissance redémarre. Nous pouvons compter sur plusieurs facteurs de rebond au quatrième trimestre.

Il y a d'abord des facteurs techniques. Les effets de la sécheresse se terminent, ce qui devrait bénéficier à la production agricole mais aussi énergétique – vous vous rappelez que la canicule s'est accompagnée de fermetures de centrales en juillet, août et septembre. Il faut aussi mentionner un rattrapage dans l'aéronautique, Airbus ayant, après avoir connu cet été un trou d'air – si je peux me permettre –, récemment confirmé ses objectifs de livraisons pour l'année.

Nous pouvons aussi compter sur les effets de décisions qui dépendent de nous, à commencer par l'adoption d'un budget par le Parlement. J'y insiste, car le monde nous regarde : nous devons trouver les voies et moyens de nous doter d'un budget qui consolide les finances publiques, avec un objectif de déficit de 5 % l'année prochaine. Il faut aussi citer les efforts diplomatiques menés pour faciliter la circulation du pétrole dans le détroit d'Ormuz ; en revanche, il est trop tôt encore pour mesurer l'impact des élections américaines sur la conjoncture internationale. Enfin, la libération des stocks stratégiques de carburant influe directement sur les prix à la pompe, mais aussi sur l'inflation dans les mois qui viennent.

Les chiffres récemment publiés par l'Insee pour le troisième trimestre, qui font état d'un recul du PIB de 0,1 %, sont en deçà des attentes ; ils ont surpris tous les économistes. Je souligne qu'ils sont parus après la saisine du Haut Conseil des finances publiques (HCFP) sur ce projet de loi de finances de fin de gestion, le 27 octobre 2026.

Cette multiplication de chocs a eu un effet sur notre déficit. Notre prévision de déficit public pour 2026 est maintenue à 5,4 points de PIB. À ce stade, les mauvaises nouvelles macroéconomiques l'affectent peu ; c'est plutôt l'arrivée des informations comptables qui nous permet de l'affiner. Nous n'avons à ce jour aucune raison de la remettre en question.

Nous suivons de près l'évolution des conséquences de ces chocs sur notre économie.

La volatilité est forte – au-delà des effets de la libération des stocks sur le prix à la pompe, le prix du pétrole a baissé de plus de 10 % en une seule journée ce lundi – et le degré d'incertitude reste élevé. Cela invite à prendre le temps d'avoir un peu plus de visibilité et à examiner les sujets en profondeur. Nous vous donnerons cette analyse détaillée de la situation et des perspectives pour l'année prochaine dans les semaines qui viennent.

Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 s'inscrit dans la continuité des efforts engagés depuis le début de l'année ; deux comités d'alerte des finances publiques se sont tenus le 21 avril et le 7 juillet. Nous avons pris des mesures ciblées. M. Amiel y reviendra.

Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 nous permet de procéder aux ajustements de crédits indispensables pour atteindre les objectifs que nous nous étions fixés en matière de dépense.

Nous avons également intégré la hausse significative de la charge de la dette pour 2026, hausse qui découle d'une part de la hausse de l'inflation dans la zone euro, qui pèse sur les obligations indexées, et d'autre part de la hausse des taux d'intérêt.

Le Parlement continue ces jours-ci d'examiner le budget pour 2027. Ce contexte économique difficile rend son adoption dans les temps d'autant plus nécessaire : les acteurs économiques ont besoin de visibilité.

J'insiste sur le fait que la dégradation de l'environnement macroéconomique ne nous laisse aucune marge pour relâcher la contrainte sur nos finances publiques. Nous devons respecter nos engagements et tenir la cible de 5 % de déficit en 2027. Cet objectif est intangible. Il y va de notre crédibilité vis-à-vis de nos partenaires et de notre stabilité financière.

M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics. Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 reprend les principes qui ont guidé l'exécution budgétaire depuis le début de l'année, et singulièrement depuis le déclenchement de la guerre dans le détroit d'Ormuz : faire face aux urgences ; tenir la dépense.

Pour la première fois, face à des crises et des chocs extérieurs, l'État réagit en réduisant sa dépense et non pas en l'augmentant : c'est une rupture, et une rupture indispensable. Les crises succèdent aux crises, depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022 jusqu'à la guerre dans le détroit d'Ormuz en 2026 – et nul ne sait ce qui peut se passer en 2027, 2028, 2029 ou 2030 : dans cet environnement géopolitique, nous devons protéger les Français et les secteurs économiques qui en ont le plus besoin sans le faire à crédit, au risque un jour de ne plus pouvoir du tout apporter les protections nécessaires.

C'est ce que fait ce projet de loi : malgré les dépenses supplémentaires liées aux crises, malgré la consommation de reports de crédits, malgré les surcoûts traditionnels de gestion, en particulier les surcoûts militaires dans le contexte des opérations extérieures, la dépense de l'État devrait être inférieure de 1 milliard d'euros au niveau prévu en loi de finances initiale (LFI).

Le déficit budgétaire s'établirait à 135,5 milliards d'euros, au-dessus du chiffre prévu en loi de finances initiale de 134,6 milliards d'euros. Cela s'explique principalement par la hausse de 3,5 milliards d'euros de la charge de la dette et d'une baisse des recettes de 0,6 milliard d'euros.

Sur le périmètre des dépenses de l'État, le texte prévoit 120 millions d'euros d'annulations nettes en crédits de paiement (CP), avec des mouvements importants entre missions – vous avez pu en prendre connaissance. Les principales ouvertures

concernent d'abord la mission *Engagements financiers de l'État*, à hauteur de 1,1 milliard d'euros. Cela reflète la hausse des appels en garantie au titre des prêts garantis par l'État (PGE). Elles concernent ensuite les aides personnalisées au logement pour 700 millions d'euros, ainsi que le ministère des armées pour 700 millions d'euros, afin d'accélérer les paiements liés au réarmement et de couvrir les surcoûts opérationnels que j'évoquais. Des crédits supplémentaires sont enfin prévus pour le ministère de l'éducation nationale, à hauteur de 200 millions d'euros, et pour les dépenses d'allocations aux adultes handicapés (AAH), également à hauteur de 200 millions d'euros. Le texte soumis prévoit aussi de financer des dépenses liées au plan d'urgence agricole, au renforcement des moyens de la sécurité civile, au parc d'hébergement d'urgence afin de le maintenir à 203 000 places, à l'aide exceptionnelle versée aux entreprises de transports publics routiers et au dispositif d'aide de crise à destination des pêcheurs.

Les principales annulations reflètent les efforts de maîtrise qui ont été engagés par les ministères tout au long de l'année. C'est d'ailleurs le ministère chargé de l'économie et des finances qui contribue le plus à cet effort, à hauteur de 1,3 milliard d'euros. Le ministère de l'action et des comptes publics, pour sa part, contribue à hauteur de 300 millions d'euros.

Concernant la masse salariale de l'État, il est prévu qu'elle soit exécutée à un niveau correspondant aux crédits ouverts pour l'année, avec là aussi des mouvements, puisque le schéma présenté dans le présent projet de loi intègre la première traduction concrète des récents engagements du Gouvernement en faveur de la jeunesse, avec 17 millions d'euros d'ouverture de crédits sur le programme 141, *Enseignement scolaire public du second degré,* de la mission *Enseignement scolaire*, pour le recrutement de 920 enseignants contractuels remplaçants et la mobilisation de 18 000 parts de pacte enseignant.

S'agissant enfin de la réserve de précaution, qui a constitué un instrument central de pilotage de la dépense en 2026, elle s'élevait initialement à 9 milliards d'euros en crédits de paiement, en incluant les dépenses de personnel et les autres dépenses. Elle a été mobilisée puis reconstituée à plusieurs reprises au fil de l'année afin de préserver les marges de manœuvre nécessaires à la couverture des besoins apparus en cours d'année. Elle s'établit aujourd'hui à 5,6 milliards d'euros en crédits de paiement.

M. le président Éric Coquerel. En ce qui concerne l'état des lieux, beaucoup d'annonces de surgel ou d'annulations ont été faites en cours d'année, à hauteur d'environ 9 milliards d'euros. Ici, je trouve des surgels pour 5 milliards d'euros et des mesures d'annulation, notamment sur la sécurité sociale, pour 1,8 milliard : le compte n'y est pas. Pourriez-vous préciser l'ensemble des décisions de surgel prises en cours d'exercice et faire un état de la réserve après les annulations prévues par ce PLFG ?

Je continue de regretter que vous ne soyez pas passés par un projet de loi de finances rectificative, auquel – à la différence d'un PLFG – nous aurions pu intégrer

de nouvelles recettes. Tout au long de l'année, la gestion de cette question n'aura été envisagée que sous l'angle de la recherche de dépenses à diminuer. Nous aurions dû, à mon sens, élargir la focale.

Nous avons reçu il y a un quart d'heure l'avis du Haut Conseil des finances publiques. Vous affichez ici 0,5 % de croissance en 2026 ; le Haut Conseil estime le chiffre de 0,3 % plus vraisemblable. La contraction de 0,1 % au troisième trimestre va plutôt dans son sens. Ce qui est étonnant, c'est que vous ne tirez aucune conséquence de ces chiffres sur la prévision de déficit, que vous maintenez à 5,4 points de PIB. Le HCFP indique pourtant qu'« en prenant simplement en compte le surcroît prévisible d'intérêts sur les titres indexés, la prévision actualisée passerait mécaniquement à 5,5 points de PIB ». À cela, il faudrait ajouter les aléas économiques. Je pense que nous serons sans doute à 5,6 ou 5,7 points : nous verrons bien qui a raison. Malgré ce que vous disiez des remontées effectives des recettes, j'ai du mal à comprendre comment la dégradation de plusieurs indicateurs, dont celui de la croissance, n'aurait pas un effet en 2026 sur le déficit.

J'en viens aux PGE. Comme le prévoit la loi organique relative aux lois de finances (Lolf), vous m'avez transmis hier un courrier m'informant d'un dépassement de 800 millions d'euros des crédits du programme 114, *Appels en garantie de l'État*, qui finance les prêts garantis par l'État, notamment ceux accordés pendant la crise sanitaire. Alors que la LFI pour 2026 prévoyait 800 millions d'euros de dépenses, celles-ci atteindraient finalement 1,8 milliard, soit une augmentation de 1 milliard. Un tiers des ouvertures de crédits sur le périmètre des dépenses de l'État prévues par ce PLFG s'explique par la hausse des remboursements par l'État de prêts consentis à des entreprises défaillantes : c'est préoccupant, puisqu'en contrepartie vous coupez dans les dépenses pour tenir votre objectif de déficit. Cette évolution va dans le sens inverse de celui envisagé l'an dernier, c'est-à-dire une trajectoire en baisse jusqu'en 2028, année au cours de laquelle les dépenses ne devaient pas dépasser les 400 millions d'euros. Évidemment, la dégradation du contexte économique peut expliquer une partie de la hausse de ces dépenses ; mais je me demande si le dispositif n'est pas en train de vous filer entre les doigts. C'est ce que pourrait laisser penser le fait que vous ayez confié à l'Inspection générale des finances (IGF) une mission sur ce sujet, comme l'a révélé un média le mois dernier.

Avez-vous de premiers retours de cette mission lancée cet été ? Le risque est-il réellement maîtrisé ? Autrement dit, ceux qui seront au pouvoir l'année prochaine ne vont-ils pas hériter d'une augmentation incontrôlée de ce poste de dépenses ?

S'agissant des obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation (OATI), 7,2 milliards de crédits sont ouverts sur la mission *Engagements financiers de l'État,* dont 3,5 milliards s'expliquent par l'augmentation de la charge de la dette. Quelle part de cette augmentation correspond à une hausse de la charge de la dette liée aux OATI ? Je considère, vous le savez, qu'on aurait dû cesser d'utiliser ce mécanisme depuis 2022, car il devient trop coûteux.

Le PLFG dégrade le budget de dix-sept missions, dont trois particulièrement : *Investir pour la France de 2030*, ce qui me paraît poser problème puisqu'il s'agit d'investir ; *Immigration, asile et intégration* ; *Écologie, développement et mobilité durables*, hors charges de service public de l'énergie (CSPE). En regardant bien – je raisonne ici en crédits de paiement corrigés de l'inflation –, on observe qu'entre le budget initial pour 2025 et le budget pour 2026 réduit par le PLFG, la mission *Écologie* bascule : initialement, elle augmentait, hors CSPE, certes très insuffisamment, de 3,9 % ; maintenant, elle diminue de 0,5 % entre 2025 et 2026. Dans la situation où nous sommes, après une année 2026 catastrophique en raison du dérèglement climatique, cela me paraît extrêmement problématique. Pouvez-vous me confirmer ces chiffres sur la baisse du budget alloué à l'écologie, hors CSPE ?

Enfin, dix mesures d'urgence ont été demandées par le mouvement lycéen et étudiant ; elles correspondent à environ 10 milliards. Le Premier ministre M. Lecornu a apporté une première réponse, dont je ne suis pas sûr d'avoir compris s'il parlait de cette année, pour 400 millions. Je ne sais pas ce qu'il en sera à la fin du mouvement et des négociations. En revanche, vous annoncez que ce PLFG « intègre la traduction concrète des engagements du Gouvernement en faveur de la jeunesse », mais les crédits supplémentaires concernés ne s'élèvent qu'à 17 millions d'euros pour financer les contractuels remplaçants. On est loin, vous en conviendrez, des 400 millions d'euros déjà promis, sans parler des demandes des étudiants et des lycéens.

Plus globalement, j'ai cru comprendre – j'ai écrit au Premier ministre à ce sujet avec vous M. le ministre des comptes publics en copie – que vous réfléchissiez à déposer un projet de loi de finances rectificative spécifiquement pour satisfaire au moins une partie des revendications de ce mouvement. Cette solution a le double inconvénient d'être éloignée dans le temps et de dépendre de l'adoption d'un PLF. Je vous suggère plutôt d'utiliser ce PLFG pour abriter les crédits que vous accepteriez de dégager pour répondre à ce mouvement. C'est techniquement réalisable : on pourrait utiliser un système d'engagements en 2026 et de reports en 2027. Ce mécanisme pourrait être mis en place dès la semaine prochaine, par lettre rectificative ou par amendements, si vous en décidiez ainsi.

M. Roland Lescure, ministre. En ce qui concerne les estimations de croissance du HCFP, le Haut Conseil avait, pour rédiger son avis, reçu les estimations du troisième trimestre ; nous n'en disposions pas. Or ce troisième trimestre a été une mauvaise surprise pour l'ensemble des observateurs, y compris l'Insee. Un certain nombre de facteurs techniques sont exceptionnels et nous attendons un rebond au quatrième trimestre – les estimations à venir nous le confirmeront. Mais je redis que l'estimation du déficit public dépend désormais moins de la croissance que des rentrées fiscales. Des surprises peuvent se produire dans les deux sens. Le HCFP note lui-même qu'on peut espérer des rentrées d'impôt sur le revenu supérieures à la hausse de 1,5 % que nous prévoyons. Il en va de même du côté de la TVA, quant à l'impôt sur les sociétés, cela peut aller dans les deux sens.

Nous n'avons en tout cas aucune raison de revoir aujourd'hui notre prévision d'un déficit de 5,4 points de PIB, au vu des informations dont nous disposons. Je redis qu'à ce stade, les nouvelles macroéconomiques importent peu pour 2026.

S'agissant des prêts garantis par l'État, c'est vrai, la sinistralité a été revue à la hausse depuis la dernière estimation. Les estimations que nous vous présentons sont effectives, calculées sur la base des créances défaillantes et des créances douteuses. Nous aurons une nouvelle estimation dès janvier 2027 et j'en ferai évidemment part à votre commission.

La hausse de la sinistralité des appels en garantie entraîne un dépassement de l'ordre de 1 milliard d'euros par rapport aux crédits inscrits en LFI pour 2026 ; mais ce qui est fait n'est plus à faire. Je ne sais bien sûr pas ce qui se passera en 2027, mais on peut imaginer que ces mauvaises nouvelles ne se reproduiront pas, puisque les créances douteuses ont déjà été quantifiées.

J'ai en effet demandé à l'Inspection générale des finances une évaluation de la sinistralité et de son suivi. Je recevrai le rapport d'ici au mois de décembre et je vous en communiquerai les résultats.

En ce qui concerne les OATI, sur les quelque 6,5 milliards de crédits ouverts pour financer la charge de la dette, 500 millions environ sont liés à la charge nette des bons du Trésor français, qui sont par nature indexés au taux court, et 5,879 milliards sont liés aux provisions pour charge d'indexation.

M. David Amiel, ministre. Je vous confirme que la réserve de précaution initiale était de 9 milliards d'euros et qu'elle s'établit désormais à 5,6 milliards.

À la suite du premier comité d'alerte, le 21 avril 2026, nous avons publié un décret d'annulation de 500 millions d'euros en crédits de paiement, principalement sur la réserve de précaution, et un décret d'avance gagé de 500 millions d'euros pour financer les aides de crise – chèque énergie et indemnité grands rouleurs. Un surgel transverse a permis de reconstituer la réserve après les annulations, à hauteur de 1,7 milliard.

Le deuxième comité d'alerte a enclenché une deuxième séquence de régulation : décret d'annulation de 500 millions en crédits de paiement, surgel de crédits à hauteur de 800 millions en crédits de paiement, là aussi pour reconstituer la réserve après les annulations. Les plafonds de dépense notifiés aux ministères s'établissent à 502,6 milliards d'euros, soit 200 millions de moins que ce que prévoyait la LFI pour 2026. Un décret d'avance de 400 millions en crédits de paiement, gagé sur la réserve du programme 345, est venu financer le renouvellement et l'extension de l'indemnité grands rouleurs, la prolongation des aides aux achats de carburant pour les pêcheurs, les mesures du plan Climat, adaptation, sécheresse, incendies (Casi).

C'est de cette façon que s'explique la réduction de la réserve de précaution. À ce stade de l'année, il paraît surtout important de souligner que, sur le périmètre des dépenses de l'État, la dépense est inférieure de 1 milliard à ce que prévoyait la LFI.

En ce qui concerne les dépenses de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, les annulations portent très majoritairement sur le programme 345, *Service public de l'énergie* : 1,1 milliard en crédits de paiement, 1,2 milliard en autorisations d'engagement. Cela tire simplement les conséquences de l'évolution des prix de l'électricité par rapport à ce qui était attendu au début de l'année. Hors cet effet sur la CSPE, le PLFG n'ampute pas le budget de l'écologie.

S'agissant enfin de la jeunesse et des mesures prises pour répondre à la mobilisation lycéenne, il faut rappeler qu'un projet de loi de fin de gestion ne peut, par principe d'annualité budgétaire, concerner que des dépenses en 2026. Cela entraîne plusieurs conséquences.

D'abord, sans loi de finances initiale promulguée pour 2027 avant le 15 mars prochain, il ne peut pas y avoir de report de crédits de 2026 vers 2027. Ce point a été tranché par le Conseil d'État dans son avis concernant le régime des services votés.

Ensuite, les mesures en faveur de la jeunesse qui viseraient à augmenter la masse salariale du ministère de l'éducation nationale ne peuvent pas être reportées. L'article 15 de la Lolf est très clair sur ce point.

C'est pour ces raisons que ce PLFG comprend des mesures qui concernent vraiment 2026. Pour 2027, nous sommes contraints par le cadre organique.

M. le président Éric Coquerel. Nous n'avons pas le temps d'en débattre maintenant, mais je m'inscris en faux contre votre affirmation sur l'impossibilité des reports. Je vous ai apporté des éléments dans la lettre que je mentionnais. Nous en reparlerons.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. La lecture du projet de loi de fin de gestion ainsi que de l'avis du Haut Conseil est préoccupante. La croissance a été surestimée. Vous avez raison, pour 2026, donc pour le PLFG, cela ne changera pas grand-chose, mais il y aura probablement des effets en 2027. Il en va de même pour l'inflation. Pour peu que nous subissions une hausse de la charge d'intérêt similaire l'année prochaine, notre déficit peut encore s'aggraver : le projet de loi de finances (PLF) pour 2027 fixe un déficit de 5 points de PIB, mais le chiffre réel sera sans doute très supérieur ; à copie inchangée, nous pourrions atteindre 5,5 points, voire davantage. Faut-il tirer des leçons de ce PLFG pour le PLF pour 2027 ?

La dégradation des recettes fiscales est également préoccupante : les rentrées de l'impôt sur les sociétés diminuent de 2 milliards d'euros, ce qui ne témoigne pas d'une bonne santé de l'économie, celles de l'impôt sur le revenu diminuent de plus de 3 milliards, les accises de 1,9 milliard. Certes, les rentrées de

TVA augmentent, mais sur ce 1,3 milliard, il y a 0,8 milliard qui correspond à des reprises de TVA affectée à la sécurité sociale. De quoi cette dégradation est-elle le symptôme ? Quelles peuvent être ses conséquences sur le PLF pour 2027 ?

En ce qui concerne le PLFG lui-même, pouvez-vous préciser ce que recouvrent les 221 millions de nouveaux crédits ouverts pour l'enseignement scolaire ? Je vois aussi que vous ouvrez 140 millions de crédits pour l'agriculture. S'agit-il là des réponses aux différentes crises que l'on a pu vivre ces dernières semaines et ces derniers mois ?

Enfin, je voudrais votre commentaire sur le surcroît prévisible d'intérêts sur les titres indexés qui pourrait, selon le Haut Conseil, faire passer la prévision de déficit de 5,4 à 5,5 points de PIB. Quel est le niveau de risque pour 2027 sur ces titres indexés ?

M. Roland Lescure, ministre. Les chiffres sont préoccupants, vous avez raison et je l'ai dit. Les chocs se sont accumulés ; nous pouvons espérer que ce ne sera pas à nouveau le cas l'an prochain. Nous ne savons pas quand la guerre dans le détroit d'Ormuz prendra fin. Nous pouvons espérer ne pas avoir deux années horribles de canicule de suite, mais nous savons que la dégradation du climat est un phénomène de long terme. Enfin, il y a l'incertitude politique, qui a directement affecté la croissance au premier trimestre – il tient en partie à nous de la lever en votant un budget.

Il faut donc analyser très finement ces aléas et ces dynamiques – à court terme, on peut sans doute rebondir ; à plus long terme, ces dynamiques sont préoccupantes. C'est un travail que nous avons engagé, nous reviendrons vers vous dans les semaines à venir. Encore une fois, il peut aussi y avoir du positif : nous allons voir comment les élections de mi-mandat aux États-Unis influent sur la géopolitique, mais c'est évidemment important.

Sur le déficit, j'ai donné les chiffres pour 2026. J'insiste : rien, aujourd'hui, ne nous conduit à revoir dans un sens ou dans l'autre notre estimation de déficit à 5,4 points. Nous savons aussi que les estimations de l'Insee recèleront des surprises – dans un sens ou dans l'autre : je vous rappelle que, l'an dernier, elles ont été très positives.

Quant aux OATI, pour que nous ayons une mauvaise surprise de la même ampleur, il faudrait que l'inflation augmente encore. Le pire n'est jamais certain, et on peut espérer un retour à la normale : ce sont les banques centrales qui le disent ; elles considèrent qu'il y a un choc énergétique, mais pas de dégradation de l'inflation sous-jacente. On peut donc espérer une accalmie – c'est peut-être même le bon moment pour émettre des obligations indexées, monsieur le président…

M. David Amiel, ministre. En ce qui concerne l'enseignement scolaire, le projet de loi contient, je le disais, des ouvertures de crédits correspondant à la première tranche des engagements du Gouvernement pour la jeunesse qui ont été pris le 26 octobre dernier. Cela concerne les dépenses qui ont un impact en 2026,

c'est-à-dire le recrutement de 920 contractuels remplaçants et la mobilisation de 18 000 parts de pacte enseignant pour les remplacements de courte durée.

D'autres crédits de paiement permettront l'acquisition d'un immeuble à Gentilly pour les services centraux du ministère ; cette opération est déjà engagée et elle trouve ici sa traduction en crédits de paiement.

Quant à l'agriculture, vous trouverez ici 143 millions d'euros en crédits de paiement et 229,6 millions d'euros en autorisations d'engagement, pour ce qui est du périmètre de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*. Que vont nous permettre ces fonds qui n'aurait pas été possible en gestion ? Un décret d'avance a déjà permis, le 14 octobre dernier, d'abonder le fonds national de gestion des risques en agriculture de 176 millions d'euros, notamment pour couvrir les indemnités de solidarité nationale et pour prolonger une première fois le guichet exceptionnel de gazole non routier (GNR) agricole. Ces ouvertures de crédits nous permettront de financer le fonds de réarmement agricole – mis à disposition des préfets, vous le savez, pour accompagner les agriculteurs –, de financer le guichet d'aide au gazole non routier agricole, d'amorcer des prêts à taux zéro sécheresse et d'abonder le fonds hydraulique agricole.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Je ne sais plus comment alerter sur les conditions dans lesquelles le Parlement travaille. La France est quasiment au bord de la ruine, nous sommes attaqués sur les marchés, le *spread* (écart de taux d'emprunt) et le taux de *swap* (taux de référence des contrats d'échange de taux d'intérêt) atteignent un niveau historiquement élevé. Nous sommes en pleine crise budgétaire, et on aurait déjà dû lire les 150 pages de comptabilité du PLFG et les 30 pages de l'avis du HCFP qui nous ont été envoyées il y a seulement dix minutes, alors qu'on est censés siéger en même temps en commission ! Je veux le dire, car un certain de nombre de nos concitoyens critiquent le Parlement, alors que c'est le Gouvernement qu'il faudrait critiquer. C'est absolument n'importe quoi, mais il faut faire comme si tout allait bien, rester poli, ne pas dire un mot plus haut que l'autre : c'est scandaleux.

L'état des comptes publics témoigne de notre façon de travailler. Nous ne pouvons pas continuer comme ça. Pendant cinquante ans, il y a eu un Parlement croupion, avec des majorités qui ne servaient pas à grand-chose et des députés qui levaient la main sans savoir pourquoi, même s'il y avait aussi des gens bien. Résultat : nous nous retrouvons avec des comptes publics pourris. Le sens de la démocratie, ce n'est pas simplement de prendre la parole à l'Assemblée : c'est de contrôler les comptes et la dépense publics. Or c'est impossible.

Que voulez-vous que je vous dise, messieurs les ministres ? Vous-même, monsieur Amiel, étiez en séance hier et avez probablement découvert les éléments du projet de loi de fin de gestion au fil de l'eau. Les ministres ne contrôlent rien, les

députés ne contrôlent rien, les sénateurs auront deux heures de plus que nous pour contrôler, et on fait comme si tout allait bien. Mais ça ne va pas !

Tout est pipeau dans ce budget. Vous ne tenez les comptes que parce que vous piquez 1,9 milliard à la Caisse nationale des industries électriques et gazières (Cnieg)– une recette ponctuelle –, 900 millions aux fonds d'épargne, 600 millions à la Banque de France, que la Grèce vous a rendu 2 milliards en avance et qu'il y a une succession exceptionnelle de 1,6 milliard et une amende de Google. Mais en réalité, vous ne tenez rien du tout, car sans ces recettes exceptionnelles, le déficit ne serait pas de 5,4 %, mais de 5,8 %. Et vous avez compté la vente des stocks de pétrole pour 300 millions comme autant de recettes, alors qu'il faudra reconstituer ces derniers, ce qui devrait coûter entre 700 millions et 1 milliard d'euros.

C'est n'importe quoi de A à Z : ras-le-bol !

M. le président Éric Coquerel. Vous vous exprimez comme vous le souhaitez, monsieur Tanguy, et je suis d'accord avec vous : les conditions de travail ne sont pas optimales. Mais il ne s'agit aujourd'hui que d'une présentation du texte : si celui-ci nous a été transmis bien trop tard pour cette audition, il ne sera examiné que la semaine prochaine.

M. Roland Lescure, ministre. Je comprends vos effets de manche, monsieur Tanguy, mais comme vous le savez, c'est le bureau de la commission qui fixe la date des auditions. Je n'y suis pour rien. Depuis des années, la tradition veut que la commission auditionne les ministres le jour même du dépôt d'un projet de loi de finances ou d'un projet de loi de finances de fin de gestion, mais libre à vous de changer.

Nous travaillons dans un temps très contraint : une fois les chiffres disponibles, nous avons saisi le Haut Conseil des finances publiques, qui a disposé de quelques jours pour faire son travail, et vous avez souhaité nous auditionner dans la foulée. Si vous l'aviez fait la semaine prochaine, vous auriez eu davantage de temps pour prendre connaissance des documents.

M. le président Éric Coquerel. Le HCFP lui-même a déploré avoir trop peu de temps pour rendre son avis. Les temps sont trop contraints, il faut améliorer les choses.

M. Daniel Labaronne (EPR). Ce projet de loi de finances de fin de gestion permet d'ajuster le budget pour terminer l'année 2026. Mon groupe prend acte de la volonté du Gouvernement de contenir les dépenses de l'État tout en répondant aux urgences, notamment agricoles et énergétiques, et soutiendra le texte.

Néanmoins, le déficit public est maintenu à 5,4 % du PIB. Si c'est une cible qu'il faut évidemment tenir, le Haut Conseil des finances publiques juge la prévision fragilisée, estimant que la croissance atteindrait plus vraisemblablement 0,3 % que les 0,5 % prévus. Il souligne aussi que la hausse prévisible de la charge d'intérêts

sur les obligations indexées porterait mécaniquement le déficit à 5,5 %. Comment le Gouvernement entend-il sécuriser l'atterrissage budgétaire ?

Le HCFP relève par ailleurs que la progression des dépenses nettes atteindrait 1,4 %, dépassant le plafond européen fixé à 1,2 %. Comment expliquez-vous cet écart, alors que ces dépenses relèvent directement des choix des pouvoirs publics ?

Les recettes non fiscales sont en hausse de 4,2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale. Quelle part de cette hausse repose respectivement sur des recettes pérennes et des opérations exceptionnelles ? Le redressement de nos comptes ne peut dépendre de recettes ponctuelles : il exige une trajectoire durable de maîtrise de la dépense publique.

M. Roland Lescure, ministre. Je note que M. Labaronne a eu le temps d'examiner les documents et de préparer des questions. Visiblement, certains y arrivent.

M. le président Éric Coquerel. Il l'a eu avant, sinon ce n'est pas possible !

M. Roland Lescure, ministre. J'ai déjà répondu à votre première question. Ce sont avant tout les informations qui nous parviendront d'ici à la fin de l'année qui détermineront le déficit de 2026, dont l'Insee fournira une première estimation à la fin du premier trimestre 2027. À ce stade, il n'y a aucune raison de réviser notre prévision.

La progression des dépenses nettes, qui sont l'indicateur suivi par la Commission européenne, est effectivement un peu au-dessus des prévisions pour 2026, mais si le budget est adopté en l'état, elle sera bien inférieure à 0,7 % en 2027. Il existe toutefois des marges d'erreur : nous ne sommes pas à 0,3 ou 0,4 point près. Nous respecterons donc les contraintes européennes. Nous avons par ailleurs annoncé un certain nombre de réformes structurelles.

S'agissant des recettes non fiscales, je pourrai vous répondre par écrit si vous le souhaitez, car je n'ai pas le détail.

M. le président Éric Coquerel. Si j'ai réagi de la sorte, monsieur le ministre, c'est que la tradition veut que les documents soient diffusés après l'adoption du projet de loi en Conseil des ministres. La quasi-totalité des membres de la commission ont donc reçu le PLFG et l'avis du HCFP à 12 h 15.

M. Roland Lescure, ministre. Je ne peux pas diffuser un projet de loi de finances avant qu'il ait été adopté en Conseil des ministres ! Soit vous changez la date de l'audition, soit nous nous retrouverons pour travailler lors de l'examen du texte en commission.

M. le président Éric Coquerel. Reporter l'audition réduirait encore le délai de dépôt des amendements, déjà très court. Ce n'est pas possible.

M. Roland Lescure, ministre. J'ai été parlementaire pendant dix ans, monsieur le président, je comprends. Mais vous ne pouvez pas me reprocher de ne pas vous transmettre un projet de loi avant qu'il ait été adopté en Conseil des ministres.

M. le président Éric Coquerel. Ce n'est pas ce que j'ai dit. Vous ne pouvez pas dire que certains ont visiblement eu le temps de lire les documents : si c'est le cas, ils les ont eus avant, ce n'est pas possible autrement – c'est mon cas : je les ai reçus alors qu'ils étaient sous embargo. Mais comme le veut la tradition, ils n'ont été envoyés aux membres de la commission qu'une fois le projet de loi adopté par le conseil des ministres, donc à 12 h 15 : il est impossible de les examiner en seulement un quart d'heure.

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Cette année, votre gestion budgétaire, c'est la gestion d'une pénurie organisée. Vos prévisions se sont toutes effondrées : la croissance a été divisée par deux, le déficit dérape à 5,4 %.

Vous avez découvert en cours d'année que les Français consommaient moins : la TVA ne progresse quasiment plus. À la page 12 de votre propre texte – je répète qu'il compte 188 pages et que nous n'avons eu qu'un quart d'heure pour l'étudier –, vous reconnaissez perdre 1,1 milliard d'euros d'accises sur les carburants en raison de « la contraction de la consommation ». Si vous aviez bloqué les prix, comme nous le proposions, cette somme serait évidemment dans les caisses de l'État.

Contrairement à ce que vous affirmez, les gels et annulations de crédits ne rassurent pas les marchés : le taux de l'OAT (obligation assimilable du Trésor) à dix ans a franchi les 5 %, une première depuis 2002, et la charge de la dette atteint 80 milliards. Ce que les marchés voient, ce sont des prévisions fausses, une économie qui recule, un budget réécrit par décret tous les deux mois, avec des surgels réversibles à tout moment : ce qui les inquiète, ce n'est pas la dépense publique, mais bien votre amateurisme.

Et qui paie la note ? Vous retirez 1,2 milliard d'euros à l'écologie, juste après la pire crise climatique de notre histoire ; 600 millions au travail et aux ministères sociaux, alors que le chômage est reparti à la hausse – on est bien loin du plein-emploi promis par Macron ; 290 millions à la recherche ; 500 millions à nos collectivités.

Dans le même temps, vous ouvrez 700 millions d'euros de crédits pour les armées au nom de la crise au Moyen-Orient. Macron voudrait-il nous faire entrer en guerre ? Pour l'école, vous ne prévoyez que 200 millions d'euros, alors que l'intersyndicale réclame 10 milliards, et vous annulez en douce 4,3 millions de crédits pour les écoles primaires.

Selon le Haut Conseil des finances publiques, la croissance s'établira plus vraisemblablement à 0,3 % qu'à 0,5 %, comme vous le prévoyez – encore une erreur –, compte tenu de l'effet récessif des coupes budgétaires. Vous n'apprenez

rien de vos erreurs et vous persistez. Vos coupes ne rassurent ni les marchés ni les Français et elles creusent le déficit : quand allez-vous changer de cap ?

M. David Amiel, ministre. Monsieur Labaronne, les recettes non fiscales s'élèveraient à 33,1 milliards d'euros, en hausse de 4,2 milliards par rapport à la loi de finances initiale. Cela s'explique essentiellement par le transfert des réserves de la Cnieg à hauteur de 1,9 milliard d'euros, une hausse de 900 millions des encaissements sur les prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et une augmentation de 600 millions des dividendes versés à l'État. J'insiste sur le fait que la baisse de 1 milliard d'euros que j'évoquais consiste bien en une réduction des dépenses des ministères par rapport à la loi de finances initiale : il ne s'agit pas d'une recette non fiscale.

Madame Bentorki, notre désaccord en matière de politique économique n'est pas nouveau. L'Insee et les instituts indépendants montrent bien que la croissance a diminué cette année. La guerre dans le détroit d'Ormuz a eu d'importantes conséquences, notamment le recul de la consommation de carburant, donc des recettes d'accises. La sécheresse a eu des conséquences importantes et désastreuses pour notre agriculture et le secteur énergétique.

Face à cette situation, vous pensez qu'il faut augmenter la dépense publique ; pour notre part, nous pensons qu'il faut s'adapter pour éviter une explosion de la dette publique tout en finançant des mesures d'urgence. Si on répondait à chaque crise internationale par une augmentation de la dette, on se retrouverait dans une situation insoutenable.

Mme Estelle Mercier (SOC). En janvier, vous nous assuriez que le déficit serait tenu à 5 % en 2026 ; il sera finalement de 5,4 %, après avoir été de 5,1 % en 2025. Après avoir jugé plausibles les hypothèses du PLF pour 2026, le Haut Conseil des finances publiques estime que les prévisions de ce PLFG sont optimistes et fragilisées par les évolutions récentes, ce qui interroge sur la sincérité du texte. La méthode, qui consiste à pousser des crédits dans les réserves de précaution avant de les annuler en fin d'année, pose aussi légitimement question.

Nous saluons la sécurisation des moyens et des emplois pour concrétiser le repas à 1 euro dans les Crous (centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires). Dans le contexte actuel du mouvement des lycéens et des étudiants, il est essentiel que cette mesure soit pérennisée.

En revanche, la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*, déjà très touchée par les coupes dans le PLF 2027 et les années précédentes, subit une nouvelle baisse de 600 millions d'euros, alors même que le chômage a augmenté de 12 % en deux ans et qu'une politique de l'emploi forte est nécessaire.

Sur l'énergie, alors que l'aide exceptionnelle versée aux entreprises de transport public routier augmente, vous rabotez les moyens de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Le ministère de la transition écologique a même annoncé hier la fin des appels à projets pour le fonds Chaleur.

Il y a déjà plusieurs mois, nous avions prévenu que la crise énergétique durerait et appelé à des mesures pérennes. Vous avez retenu des scénarios optimistes et des mesures de court terme : force est de constater que le prix du carburant est aujourd'hui à son plus haut niveau, avec des conséquences importantes sur le budget des Français. Les recettes de l'ex-TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) et de TVA sont en baisse. L'accompagnement des prix du gazole et de l'essence doit donc se faire dans la durée. C'est pourquoi nous défendons l'instauration d'un mécanisme d'encadrement des marges des raffineries, qui représentent une part importante du prix à la pompe.

Par ailleurs, alors que le prix du fioul domestique et du gaz est plus haut que jamais, de nombreux ménages auront du mal à se chauffer cet hiver, après avoir souffert de la canicule. Avez-vous prévu des mesures spécifiques ?

M. David Amiel, ministre. Il était effectivement important de mettre en œuvre le repas à 1 euro dans les Crous, comme l'avait demandé le groupe socialiste dans le cadre des discussions de la loi de finances initiale, mais aussi de donner à ces derniers les moyens financiers et humains nécessaires pour répondre à l'augmentation de la demande de repas.

Quant à la réserve de précaution, comme son nom l'indique, elle a précisément vocation à être mobilisée pour faire face à des aléas et à des chocs en cours d'année, même s'il y a eu une tendance ancienne à l'utiliser pour engager des dépenses supplémentaires en cours d'année, comme s'il s'agissait de crédits normaux, affectés dans le cadre de la loi de finances initiale. Nous nous en sommes tenus à la stricte application de cette réserve – c'est un changement de doctrine : elle a pu être mobilisée pour financer des aides d'urgence, telles celles que vous avez évoquées ; lorsque ce n'était pas le cas, nous avons procédé à des gels ou des annulations.

S'agissant du budget de l'écologie, comme je l'ai dit au président Coquerel, le PLFG reflète la baisse des CSPE, liée à l'évolution du marché de l'électricité.

Enfin, lorsque nous avons établi nos prévisions de croissance, en janvier, le détroit d'Ormuz était encore ouvert. Les prix du pétrole étaient à un niveau incomparable avec aujourd'hui.

M. Roland Lescure, ministre. La libération des stocks stratégiques concerne le diesel et le gazole non routier, mais aussi le fioul domestique. Nous suivrons de près ses conséquences sur les prix.

M. Nicolas Ray (DR). Ce projet de loi de fin de gestion ajuste les crédits pour 2026. Il apporte des réponses suite aux très nombreuses crises que notre pays a traversées ces derniers mois – sécheresse, crise des carburants, crise lycéenne – et tient compte de la dégradation de la conjoncture. Il révise à la baisse les hypothèses de croissance, d'inflation et dégrade l'objectif de déficit public de 5 % à 5,4 %. Pourtant, ces hypothèses sont déjà contredites par le Haut Conseil des finances publiques, qui estime la croissance à 0,3 % au lieu de 0,5 %, l'inflation supérieure

à votre prévision de 2,1 %, et souligne que le déficit pourrait atteindre 5,5 %. Nous ne pouvons que regretter ces chiffres et cette dégradation.

Certes, vous avez apporté un soutien nécessaire à plusieurs secteurs touchés par la crise des carburants et la sécheresse, et répondu aux besoins des armées et des services de l'éducation. Mais nous regrettons une nouvelle fois l'augmentation de 276 emplois des opérateurs, alors que nous demandons chaque année qu'il soit mis un terme à la hausse incessante de leurs effectifs et de leurs charges, ainsi qu'à celle des dépenses d'hébergement d'urgence. Nous regrettons également que l'effort de redressement repose intégralement sur des hausses de prélèvements obligatoires, à hauteur de 14 milliards d'euros, comme le souligne le Haut Conseil.

Comment expliquez-vous l'écart entre les économies annoncées lors du budget initial et les constats du Haut Conseil aujourd'hui ?

M. David Amiel, ministre. Le ministre Lescure l'a dit, la dégradation résulte essentiellement de la conjoncture macroéconomique, et non d'un dérapage des dépenses de l'État hors charge de la dette. Celle-ci a mécaniquement augmenté sous l'effet de l'inflation et de la hausse des taux d'intérêt, mais les autres dépenses sur le périmètre de l'État sont inférieures de 1 milliard aux prévisions de la loi de finances initiale.

J'insiste sur ce point, parce qu'au moment du déclenchement de la guerre dans le détroit d'Ormuz, beaucoup nous pressaient d'ouvrir les vannes et d'augmenter massivement les dépenses de l'État, comme cela avait malheureusement souvent été le cas dans le passé – pas vous, monsieur Ray, qui êtes attaché au bon état des finances publiques. Non seulement nous ne l'avons pas fait, mais nous avons accompli un effort inédit, malgré les crises et les dispositifs d'urgence qu'il a fallu financer grâce aux économies réalisées par ailleurs.

Quant à la masse salariale de l'État, elle sera exécutée au niveau des crédits ouverts pour l'année : il n'y a pas de dérapage.

M. le président Éric Coquerel. Contrairement à ce que vous avez dit, il n'y a pas d'un côté les partisans de la réduction de la dette et de l'autre ceux qui voudraient l'accroître : là n'est pas le débat. Il y a ceux qui estiment qu'il faut la réduire uniquement en diminuant les dépenses, et ceux qui pensent qu'il faut pour cela augmenter les recettes. Personne ne veut développer la dette pour elle-même.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Manifestement, c'est vous qui êtes accros à l'accroissement de la dette. De toute façon, avec vous, c'est une histoire sans fin : avec le PLFG, vous nous mettez systématiquement face au fait accompli et à un défaut complet de transparence. Comme vous refusez obstinément de doter les Françaises et les Français d'un PLFR dans lequel vous devriez assumer votre politique, vos erreurs et vos échecs, dans le PLFG, vous faites passer pour complètement anodines des décisions pourtant très importantes.

Vous justifiez la baisse de 1,2 milliard d'euros des crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* par la hausse de la CSPE. En réalité, vous demandez aux Français de payer un peu plus sur leur facture d'électricité pour que cette contribution rapporte davantage, mais vous affectez ces recettes au budget général au lieu de les réinvestir dans les énergies renouvelables, notamment.

Et ce n'est pas tout : je découvre à la page 169 de ce document qui, effectivement, ne nous a été transmis qu'un quart d'heure avant la réunion, tout un tas de dispositions d'ajustement relatives à l'affectation des ressources à des tiers, notamment deux scénarios concernant l'Afit (Agence de financement des infrastructures de transport de France), l'Anses (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail), l'audiovisuel public, mais aussi l'affectation de recettes issues des enchères de quotas d'émissions de gaz à effet de serre aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM). C'est le pompon ! Évidemment, mon amendement sur le sujet a été rejeté hier par le bloc central – ou décentré, on ne sait plus trop comment vous appeler. Et vous nous expliquez – c'est savoureux – que « l'option 2 a été retenue car elle permet d'améliorer le solde du budget général et de limiter la progression de la dépense des AOM ». Mais vous les privez ainsi de 100 millions destinés à financer des investissements !

Pouvez-vous expliquer votre choix entre les deux options ?

M. David Amiel, ministre. Je l'ai dit à plusieurs reprises, l'annulation nette de crédits sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables* s'élève à 974,4 millions d'euros en crédits de paiement ; elle s'explique principalement par les annulations de 1,1 milliard sur le programme 345, *Service public de l'énergie*. C'est le principe des CSPE : lorsque les prix de l'électricité sont bas, il faut soutenir davantage les énergies renouvelables, comme ça a été beaucoup le cas ces dernières années ; à l'inverse, lorsqu'ils sont plus élevés, ce soutien est moins nécessaire. Vous pouvez critiquer ce fonctionnement, mais attention à ne pas fragiliser les dispositifs de soutien aux énergies renouvelables, qui sont très attaqués en ce moment. Pour ma part, j'y suis très vigilant.

En ce qui concerne l'Anses, la mesure d'ajustement est purement technique : la taxe sur les autorisations de médicaments vétérinaires, titrée fin 2025, n'a pas pu être encaissée à temps en raison d'un dysfonctionnement de l'outil de traitement des titres.

S'agissant de l'Afit, les crises que nous avons traversées ont conduit à une réorientation des crédits pour soutenir les secteurs des transports confrontés à la hausse des prix du carburant, en particulier les transporteurs routiers.

Nous débattrons de tous ces sujets en séance.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Je me suis essentiellement plongé dans l'avis du Haut Conseil des finances publiques – il était difficile de faire autrement compte tenu du délai que nous avons eu. Celui-ci doit nous alerter : il juge votre prévision de croissance difficilement atteignable et votre prévision d'inflation trop basse. Il

relève que vos hypothèses sur le prix du pétrole et les taux d'intérêt datent du mois d'août, et que le seul surcroît d'intérêts sur la dette indexée suffirait à porter le déficit à 5,5 %.

À cela s'ajoutent plusieurs milliards d'euros de recettes ponctuelles, qui ne se reproduiront donc pas en 2027. Parmi elles figure une recette de 1,9 milliard d'euros attendue de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (Cnieg), dont l'encaissement dépend, selon le Haut Conseil, de l'adoption du budget de la sécurité sociale pour 2027 avant le 31 décembre. Une partie des économies présentées tient aussi à des effets mécaniques, comme la baisse du soutien aux énergies renouvelables, liée au prix de l'électricité, ou à des prélèvements sur la trésorerie d'opérateurs sans que leurs dépenses diminuent pour autant.

La crédibilité budgétaire de la France se joue aussi sur la sincérité des chiffres. Quelles conséquences le Gouvernement tire-t-il des écarts entre son scénario et la conjoncture pour 2026, comme pour le budget 2027, en cours d'examen ? Si cette fameuse recette de 1,9 milliard d'euros n'était pas encaissée d'ici la fin de l'année, comment le Gouvernement entend-il tenir l'objectif de 5,4 % ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous donner de la visibilité sur les modalités d'adoption du PLF ? On parle beaucoup de 49.3, mais aussi d'ordonnances, qui sont beaucoup plus rigides.

Enfin, je ne peux que m'associer aux regrets déjà exprimés sur nos conditions de travail. Il n'y a quasiment plus personne en commission, j'en suis presque gêné pour vous. Il faudrait réfléchir à revoir l'organisation de nos travaux.

M. Roland Lescure, ministre. J'ai été parlementaire : je comprends et je compatis. C'est très compliqué. Mais comprenez aussi nos contraintes : nous essayons d'avoir un maximum d'informations pour que le projet de loi de finances de fin de gestion soit aussi précis que possible, et nous sommes coincés par les délais et les contraintes inhérentes au travail parlementaire.

J'abonde dans votre sens, monsieur le président : il faut tout reprendre – et pas seulement le calendrier du PLFG.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Si vous faisiez des PLFR, nous n'en serions pas là !

M. Roland Lescure, ministre. Mais si ! Quel que soit le nombre de PLFR, il reste nécessaire de présenter un PLFG, et celui-ci arrivera toujours au Parlement à la dernière minute, parce que nous avons besoin d'informations qui nous parviennent tard. Nous avons désormais quelques jours pour préparer l'examen du texte en séance, profitons-en.

Monsieur Mattei, votre question sur les recettes non fiscales souligne combien il est nécessaire d'adopter un budget avant la fin de l'année. Nous avons

déjà évoqué des « glissières de sécurité » qui permettraient d'y parvenir quoi qu'il arrive, mais je ne peux pas préempter le débat parlementaire. Nous verrons bien comment les choses évoluent.

La baisse des CSPE est certes une bonne nouvelle, mais elle résulte de la hausse des prix de l'énergie, qui nous a coûté davantage qu'elle ne nous a rapporté compte tenu de son impact très négatif sur l'ensemble du bouclage macroéconomique. Je ne la considérerais donc pas comme un cadeau.

J'insiste sur le fait que le Haut Conseil parle de l'effet mécanique d'une seule composante – les obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation – sur le déficit public, mais l'Insee prendra en compte l'ensemble des informations pour estimer le déficit public de 2026. À ce stade, je le répète, nous n'avons aucune information nous conduisant à réviser l'estimation de 5,4 %.

M. le président Éric Coquerel. Au départ, les PLFG devaient en gros servir de voiture-balai. Ils n'ont pas été créés pour remplacer des projets de loi de finances rectificative. Or c'est un peu ce qu'ils sont en train de devenir.

M. Pierre Henriet (HOR). Mon groupe reconnaît la tenue, en gestion, de nos comptes publics. Les dépenses de l'État ont finalement atterri à 501,9 milliards d'euros, soit1 milliard de moins que l'autorisation votée en février, et les besoins de fin d'année sont couverts par des annulations de crédits. Le Haut Conseil des finances publiques a toutefois rappelé que le déficit pourrait atteindre 5,5 % du PIB. Dans ces conditions, chaque décision prise en 2026 doit aussi être regardée à l'aune de ce qu'elle coûtera en 2027.

S'agissant de nos stocks stratégiques, la vente de 10 millions de barils de gazole améliore le solde de 0,3 milliard d'euros cette année. Ils ont été cédés à 45,63 euros l'unité, c'est-à-dire en dessous du prix du marché, et il faudra les racheter. Quel sera donc le coût de la reconstitution des stocks ? Sera-t-il reporté sur les distributeurs, donc les consommateurs, par une hausse des prélèvements qui financent la Sagess (société anonyme de gestion des stocks de sécurité) ?

Pour ce qui est des prêts garantis par l'État, vous ouvrez plus de 1 milliard d'euros pour prendre en charge des appels en garantie supérieurs aux prévisions. Ce dépassement signale-t-il des défaillances d'entreprises plus nombreuses que ce qui était anticipé ? Par ailleurs, quel montant retenez-vous pour 2027 ?

En matière de recherche, les programmes 172, 193, 190 et 191 perdent près de 170 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente l'intégralité de leurs réserves de précaution. Des crédits gelés en début d'année deviennent ainsi des économies définitives sans qu'un débat ait lieu. Envisagez-vous de réduire en 2027 le taux de mise en réserve pour ces programmes afin de préserver la trajectoire de la loi de programmation de la recherche ?

M. Roland Lescure, ministre. En ce qui concerne les stocks stratégiques, vous avez parlé de la première libération et non de celle qui vient d'avoir lieu. Elle

s'est effectivement traduite, de manière mécanique, par des profits qui sont enregistrés par la Sagess puis reversés à l'État. L'opération est budgétairement neutre sur le plan intertemporel, mais je ne sais pas encore quand, ni à quel prix les stocks seront reconstitués. Je ne sais pas non plus à quel niveau les besoins de stocks stratégiques seront évalués l'année prochaine. C'est une grande question car la consommation de diesel a diminué en France. Il est donc possible qu'on stocke moins à l'avenir, mais tout cela est encore très incertain. Nous vous donnerons des informations au fur et à mesure.

S'agissant des prêts garantis par l'État, j'ai déjà répondu. Nous aurons l'occasion d'en reparler à propos du budget pour 2027, mais il est très probable que les montants restent à un niveau élevé parce que la sinistralité est un peu plus forte. Toutefois, la différence sera sans doute inférieure à 1 milliard d'euros.

M. Charles de Courson (LIOT). Pourquoi n'avez-vous pas réévalué à la baisse vos prévisions macroéconomiques ? La prévision de croissance du PIB était de 1 % dans la loi de finances initiale pour 2026. Vous l'avez ajustée à 0,5 % dans le PLF et vous la maintenez à ce niveau. Or la croissance acquise était de 0,2 % à la fin du troisième trimestre. Même en cas de croissance espilonesque ce trimestre, on finira entre 0,2 et 0,3 %. Et c'est pareil pour le prix du pétrole : vous restez à 80-90 dollars le baril alors qu'on est déjà à plus de 110 dollars.

Les dépenses publiques peuvent-elles continuer à augmenter plus vite que le PIB ? Cela va faire la troisième année. Selon vos prévisions, les dépenses publiques vont augmenter de 2,9 % et leur part dans la richesse nationale va passer de 56,6 % à 57,1 %, ce qui représente 0,5 point de hausse.

Les PO (prélèvements obligatoires) augmentent aussi, et fortement, puisqu'ils vont passer de 43,6 % à 43,9 % de la richesse nationale, malgré 5,5 milliards d'euros de pertes de recettes par rapport à vos prévisions initiales.

Peut-on limiter les déficits publics en faisant appel à des recettes non fiscales exceptionnelles et non répétables ? Vous prélevez 1,9 milliard d'euros sur les réserves de la Cnieg, sous réserve du vote du projet de loi de financement de la sécurité sociale, 0,9 milliard sur le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts, sous réserve du vote de son conseil de surveillance, et 0,6 milliard sur la surcouverture de la caisse de réserve des employés de la Banque de France, à quoi s'ajoute 1,8 milliard lié au remboursement anticipé de huit années d'échéances par la Grèce. Ce pays soulagera donc notre déficit à titre exceptionnel – cela ne se produira pas deux fois.

Enfin, pourquoi maintenez-vous le déficit public à 5,4 % alors qu'il est déjà parti pour atteindre 5,5 ou 5,6 %, voire 5,7 % ?

M. Roland Lescure, ministre. S'agissant des éléments macros, nous avons déjà répondu. Je n'avais pas les chiffres du troisième trimestre au moment où le projet de loi a été élaboré puis transmis au Haut Conseil des finances publiques.

Tous les économistes attendaient entre 0,4 et 0,5 % de croissance cette année. Le chiffre concernant le troisième trimestre est donc une mauvaise surprise, pour la troisième fois de suite. L'année sera évaluée à l'aune du quatrième trimestre et d'éventuelles révisions des chiffres passés. Nous saurons ce qu'il en est dans les semaines qui viennent mais, je le répète, cela n'aura pas d'impact sur l'estimation du déficit public, qui est essentiellement fondé sur des informations objectives et non plus, à ce stade, sur une prévision macro. La question reste ouverte pour 2027, je l'ai dit dans mon propos liminaire, mais pour 2026 elle est close, si je puis dire.

Les recettes non fiscales que vous avez évoquées relèvent de la bonne gestion. Si l'on considère que certains fonds doivent être récupérés, notamment dans la trésorerie des agences, on le fait mais, vous avez raison, ce n'est pas une restructuration ou un redressement durable des finances publiques. L'essentiel est de redresser les comptes dans la durée et j'espère que le budget pour 2027 nous permettra, grâce à vous, d'y arriver.

M. David Amiel, ministre. En ce qui concerne la dépense publique, il y a d'abord ce qu'on peut piloter en cours d'année. Dans le périmètre des dépenses de l'État, nous avons ainsi fait 1 milliard d'euros de moins que le montant prévu dans la loi de finances initiale. Vous avez une longue expérience des débats budgétaires, monsieur de Courson. Vous savez donc qu'il n'est pas commun de dépenser 1 milliard d'euros de moins en cours d'année, *a fortiori* en cas de crises et de chocs extérieurs ; en général, c'est même plutôt l'inverse qui se produit. S'agissant de la protection sociale, les mesures de gel qui ont été prises, notamment pour les allègements généraux, ont amélioré le déficit public de 2,2 milliards d'euros. La décision qui a été prise en ce sens dès le 1er juin était importante pour limiter le dérapage des comptes de la sécurité sociale sous l'effet de la baisse de la croissance. C'est également vrai pour le relèvement des plafonds des franchises médicales, qui ne figure pas dans le PLFG car c'est une mesure réglementaire portant sur la sécurité sociale, ou en tout cas la sphère sociale.

Ensuite, c'est le PLF qui détermine le niveau des dépenses publiques pour l'année suivante. Le texte qui vous est présenté prévoit à cet égard une baisse de la dépense publique en part du PIB et, ce qui est plus important encore, une baisse très importante, de 0,6 point, de la dépense primaire, c'est-à-dire hors charge de la dette. Si M. de Courson veut aller plus loin sur ce plan, il trouvera toujours en nous du soutien.

M. Gérault Verny (UDR). Les années se suivent et, malheureusement, se ressemblent, mais nous arrivons à un tel point que je n'ose plus utiliser de superlatifs. C'est chaque année la course à l'échalotte en la matière, car la situation est toujours plus inquiétante et désespérante.

L'activité économique est atone : la France est entrée en récession. Pour restimuler la croissance et arrêter d'assassiner le monde économique, comme vous le faites depuis tant d'années, nous nous apprêtons à rejeter, peut-être ce soir ou demain, un budget qui alourdit encore le coût du travail et la fiscalité des entreprises.

Le pays entre, en conséquence, en récession et la charge d'intérêts de la dette explose, mais la seule réponse que vous trouvez est d'alourdir encore les charges pesant sur les acteurs économiques. Or sans stimulation de l'activité ou plutôt sans pause dans le matraquage social et fiscal des entreprises, il n'y a pas de croissance, et sans elle le budget est toujours plus lourd, comme la dette.

Je ne sais plus quoi vous dire, si ce n'est qu'il est urgent d'agir, car il y a péril en la demeure, pour notre économie, pour l'avenir de notre pays et pour celui de notre jeunesse. La seule réponse du Gouvernement auquel vous appartenez est, à nouveau, de prendre le peu qui reste aux acteurs économiques que sont les entreprises : je ne comprends pas la logique que vous suivez.

M. Roland Lescure, ministre. La France n'est pas en récession. Ce n'est pas moi qui le dis, mais un comité très officiel : le Comité de datation des cycles de l'économie française, qui est constitué d'économistes indépendants. Il a dit, dès le jour de la publication des chiffres pour le troisième trimestre, que la France n'était pas en récession. Elle est à l'arrêt. Je fais face à la réalité, et il faut que ce soit en toute objectivité. Selon vous, les années se suivent et se ressemblent, mais je rappelle que nous avions tablé sur un déficit de 5,4 % l'année dernière et fini à 5,1 %. Le pire n'est jamais certain, et nous avons encore devant nous quelques mois pour affiner. Nous nous retrouverons à cette occasion, parce que nous serons encore là, monsieur le président – vous le serez en tout cas.

M. le président Éric Coquerel. Merci.

EXAMEN DES ARTICLES

Au cours de sa séance du lundi 9 novembre 2026 après-midi, la commission a procédé à l'examen du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026 (n° 3434) (M. Philippe Juvin, rapporteur général) [(1)].

M. le président Éric Coquerel. Notre ordre du jour appelle l'examen du projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) pour 2026, à propos duquel nous avons auditionné mercredi 4 novembre les ministres chargés respectivement de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, et de l'action et des comptes publics. Ce texte sera examiné en séance publique jeudi 12 novembre ; le délai de dépôt des amendements pour la séance expire ce soir à 20 heures.

Au total, quatre-vingt-dix-sept amendements ont été déposés en commission. Le contrôle de la recevabilité financière des amendements ainsi que du respect des exigences de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) a conduit à en déclarer dix irrecevables, soit un taux d'irrecevabilité de 10 %.

La plupart des amendements de crédits déposés respectaient les exigences habituelles de disponibilité des crédits, qu'ils aient eu pour objet de refuser des annulations proposées par le Gouvernement ou de répartir autrement des ouvertures ou annulations prévues.

Article liminaire
Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2026

Amendements de suppression CF16 de Mme Claire Lejeune et CF26 de M. Jean-Philippe Tanguy

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Pour défendre l'article liminaire, le Gouvernement le présente souvent comme un simple tableau factuel, qui ne ferait que dresser des constats objectifs. En réalité, ces constats sont politiques et, en l'occurrence, s'apparentent à un tissu de mensonges. Nous savons très bien que les prévisions de 0,5 % de croissance et de 2,1 % d'inflation seront fausses. Le Haut Conseil des finances publiques l'a établi : les projections du Gouvernement sont bien trop optimistes et son diagnostic macroéconomique est à côté de la plaque. Nous proposons donc de supprimer cet article par souci d'honnêteté et de transparence, mais aussi pour que la suite de nos débats ne repose pas sur un article liminaire complètement farfelu.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Revoilà le sempiternel débat sur les articles liminaires. Vous avez raison : le Haut Conseil a jugé optimiste la

(1) https://assnat.fr/aagMEM.

prévision de croissance de 0,5 % du Gouvernement ; selon lui, la croissance serait plutôt de 0,3 %. Toutefois, à supposer que ce soit le cas, cet écart n'aurait probablement pas d'effet sur l'équilibre budgétaire, tout simplement parce qu'un projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) ne s'applique que pendant quelques semaines. Avis défavorable.

La commission ***adopte*** *les amendements.*

En conséquence, l'article liminaire est ***supprimé*** *et l'amendement CF27 de M. Jean-Philippe Tanguy* ***tombe****.*

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

Article 1er

Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers

Amendements identiques CF5 de Mme Sophie-Laurence Roy, CF8 de M. Denis Masséglia, CF54 de M. Jacques Oberti et CF96 de M. Éric Coquerel

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). En novembre, le Gouvernement revient sur son propre budget de février, qu'il a pourtant fait adopter en recourant à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution : l'alinéa 10 de l'article 1er du PLFG prétend amputer de 25 millions d'euros la taxe affectée à CCI France, au prétexte de sa trésorerie. Or celle-ci ne représente que trente-quatre jours, ce qui n'est tout de même pas une énorme cagnotte. Le résultat est surprenant : une chambre de commerce et d'industrie (CCI) qui gère prudemment et se constitue des réserves modestes verra ses ressources réduites, voire supprimées, quand celle qui dépense tout en recevra. Nous voilà vraiment parvenus à la gestion collectiviste de l'URSS : c'est impressionnant !

Depuis 2012, la ressource fiscale des chambres a baissé de 60 % et le réseau a perdu près de 11 000 salariés. Les CCI ont donc fait l'effort que l'État ne s'impose pas à lui-même. C'est inacceptable ; il faut supprimer cette disposition.

M. Denis Masséglia (EPR). Nous souhaitons rappeler les efforts consentis par les CCI depuis de nombreuses années. Je me rappelle l'action menée main dans la main avec M. Bruno Le Maire, alors ministre, pour réduire au maximum leurs dépenses. L'engagement pris à l'époque était de ne rien leur demander de plus. Or ce projet de loi prévoit un effort supplémentaire de 25 millions d'euros : nous y sommes défavorables.

M. Jacques Oberti (SOC). Nous demandons nous aussi la suppression pure et simple de cette réduction de 25 millions d'euros qui toucherait CCI France

et l'ensemble des CCI de notre territoire. Nous ne comprenons pas que le Gouvernement s'en prenne ainsi aux CCI, dans le projet de loi de finances (PLF) comme dans ce PLFG. Il s'est pourtant engagé, en 2024, sur une trajectoire pluriannuelle ; les chambres ont fait d'énormes efforts, et c'est de nos entreprises, dans nos territoires, qu'il s'agit.

M. le président Éric Coquerel. C'est un marronnier : à chaque fois, nous demandons tous la suppression de cette baisse, et nous l'obtenons. Dans un PLFG, j'ai bon espoir que ce soit vraiment le cas ; dans le PLF, avec l'article 49 alinéa 3, il arrive qu'elle soit maintenue malgré tout. Cette mesure est complètement contre-productive.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Il est vrai que plusieurs prélèvements ont été opérés sur les ressources des CCI ces dernières années : 40 millions d'euros en 2024, 20 millions en 2025, puis, en loi de finances initiale pour 2026, une baisse de plafond de la taxe affectée. Pour 2027, comme vous, j'ignore ce qu'il en sera : cela dépendra évidemment des événements. Il n'en reste pas moins que, dans l'évaluation préalable du PLFG, le Gouvernement indique que les chambres disposeraient de 651 millions de fonds de roulement et de 871 millions de trésorerie. Ce sont malheureusement des chiffres anciens ; s'ils restent valables, ces 25 millions ne sont pas du tout hors de portée. Les CCI ont fait un effort indubitable, mais vous connaissez l'état des finances du pays. Avis défavorable.

*La commission **adopte** les amendements.*

Amendement CF2 de M. Denis Masséglia

M. Denis Masséglia (EPR). Je suis opposé aux prélèvements sur les taxes affectées sectorielles – je dis bien sectorielles, c'est-à-dire celles par lesquelles un secteur se taxe lui-même pour financer son développement et son accompagnement. La venue de Céline Dion à Paris a accru de plusieurs millions d'euros le produit de la taxe sur la billetterie, et l'État en prend sa part par l'écrêtement. Le présent amendement vise donc à affecter cette plus-value, soit 4 millions d'euros, au financement du Centre national de la musique.

*Contre l'avis du rapporteur général, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CF1 de M. Denis Masséglia

M. Denis Masséglia (EPR). Il s'agit d'un amendement d'appel. Le montant inscrit au compte de concours financiers diffère de ce que perçoit l'audiovisuel public, et le PLFG prévoit de mobiliser le solde comptable créditeur de ce compte. Or, à mon sens, celui-ci est alimenté par une fraction de la TVA : s'il s'y trouve de l'argent en plus, d'où vient-il ? J'ai du mal à le comprendre. J'ai interrogé les services de l'État et j'attends leur réponse ; peut-être le rapporteur général dispose-t-il de meilleurs canaux que moi auprès de ceux qui ont rédigé le PLFG.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je me suis posé la même question, car la notion de solde créditeur n'était vraiment pas claire ; je n'ai toujours pas obtenu d'explication satisfaisante. Je m'en remets donc à la sagesse de la commission ; nous interrogerons le ministre en séance.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CF97 de M. Philippe Juvin

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Un projet de loi de finances de fin de gestion porte sur l'année en cours. Or, pour une raison que j'ignore, la disposition prévue au III concerne aussi l'année 2027 et au-delà. Mon amendement tend à limiter son application à 2026. Je considère qu'il s'agit d'un amendement rédactionnel : un PLFG ne vaut que pour l'année en cours. Nous demanderons aussi au ministre d'expliquer ce choix.

M. le président Éric Coquerel. Je suis preneur d'une explication. En effet, je souhaite – je l'ai écrit au premier ministre Lecornu et au ministre Amiel – que le PLFG puisse servir de support à certaines des revendications du mouvement lycéen et étudiant. C'est envisageable dès lors que des reports de crédits sont possibles, ce qui est le cas, sauf pour les créations de postes : rien dans la Lolf n'interdit de reporter une somme prévue par le PLFG et non dépensée en 2026. Je voudrais donc savoir si ce que vous évoquez a un lien avec cette possibilité.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. La Lolf dispose que les lois de finances de fin de gestion « peuvent […] comporter des dispositions tendant à modifier, pour l'année en cours, l'affectation d'impositions de toutes natures ». C'est pourquoi la rédaction du III de l'article 1er est curieuse. Je m'en remets à la sagesse de chacun.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). L'exposé des motifs indique : « Une disposition identique prenant effet à compter de 2027 est prévue dans le PLF pour 2027. » La confusion ne vient-elle pas de là ? Le Gouvernement anticiperait ainsi en 2026 la mesure du PLF pour 2027, en annonçant sa poursuite l'année suivante.

M. le président Éric Coquerel. Par prudence, je ne voterai pas pour cet amendement.

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

*Elle **rejette** l'article 1er.*

Article 2

Abaissement en 2026 du plafond de la première section du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*

Amendements de suppression CF17 de Mme Shéhérazade Bentorki et CF29 de M. Jean-Philippe Tanguy

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). L'article 2 abaisse de 20 millions d'euros le plafond de la première section du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*. Les contraintes budgétaires ne sont pas une raison de considérer comme secondaires des sujets aussi sérieux que la sécurité routière, dont les moyens méritent d'être augmentés. Le nombre de personnes décédées sur les routes reste très élevé et augmente même.

*Contre l'avis du rapporteur général, la commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 2 est **supprimé**.*

Article 3

Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale

Amendements de suppression CF18 de Mme Shéhérazade Bentorki et CF30 de M. Jean-Philippe Tanguy

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). L'article 3 retire 739 millions d'euros de recettes de TVA à la branche maladie. La politique menée par Macron a multiplié par cinq le montant de la TVA affectée à la sécurité sociale, passé de 11 milliards d'euros en 2017 à 57,4 milliards en 2025. Elle a aussi organisé l'effondrement de la part des cotisations dans le financement de la sécurité sociale, passée de 92 % en 1990 à 49 % cette année. Enfin, le nombre de malades en ALD (affection de longue durée) augmente constamment.

*Contre l'avis du rapporteur général, la commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 3 est **supprimé**.*

TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 4 et état A
Équilibre général du budget et trésorerie

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF31 de M. Jean-Philippe Tanguy, CF33 de M. Matthias Renault et CF32 de M. Jean-Philippe Tanguy.*

*Elle **rejette** l'article 4.*

M. le président Éric Coquerel. Il n'est pas nécessaire de mettre aux voix la première partie : tous ses articles ont été supprimés.

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER
AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2026

I ‑ Autorisation des crédits des missions

Article 5 et état B
Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Amendements CF21 de Mme Shéhérazade Bentorki, CF86, CF87 et CF88 de M. Karim Ben Cheikh (discussion commune)

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). L'amendement CF86 vise à supprimer l'annulation de 40 millions d'euros de crédits sur le programme 105, Action de la France en Europe et dans le monde, pour que la France puisse rétablir avant la fin de l'année une partie de ses contributions volontaires aux Nations unies, tombées à un niveau historiquement bas. Ces contributions sont réparties entre ce programme et le programme 209, Solidarité à l'égard des pays en développement.

Il est étonnant d'invoquer une moindre consommation : si nos crédits ne sont pas consommés, ce n'est pas faute de besoins, mais parce que nos contributions volontaires ont été réduites à zéro pour plusieurs organismes importants. En 2026, la France a ainsi ramené à zéro ses contributions au Programme des Nations unies pour le développement (Pnud), au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, à ONU Femmes, au Fonds des Nations unies pour la population (Fnuap) et à l'Unesco. Membre permanent du Conseil de sécurité, la France donnera donc cette année moins que le Bénin, par exemple, pour les droits de l'homme.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable. Les annulations prévues par le PLFG concernent essentiellement la réserve de précaution, c'est-à-dire des crédits qui n'avaient pas vocation à être dégelés ; elles représentent moins de 1,5 % des crédits initiaux. Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais la situation très délicate de nos finances publiques nuit aussi à l'image de la France sur la scène internationale. Le rétablissement des comptes publics contribue donc à notre influence.

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). Vous invoquez la réserve de précaution ; elle a pourtant déjà été mobilisée au premier semestre 2026, et même intégralement pour le programme 105. Reconstituer des réserves au fur et à mesure pour répéter chaque fois que ces crédits n'avaient pas vocation à être consommés, c'est tout de même un peu étonnant. Dans la loi de finances votée en début d'année, ils avaient vocation à l'être ; c'est à la suite du surgel que la réserve a été reconstituée.

La commission **rejette** successivement les amendements.

Amendement CF22 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Cet amendement vise à revenir sur l'annulation de crédits de paiement du programme Administration territoriale de l'État, c'est-à-dire de l'État déconcentré : les préfectures, les secrétariats généraux pour les affaires régionales, les secrétariats généraux communs et les directions départementales interministérielles. Très concrètement, ces fonds servent à rémunérer les fonctionnaires de ces services, mais aussi à financer leurs missions, par exemple la délivrance des titres sécurisés – passeports, cartes nationales d'identité et permis de conduire. Les citoyennes et les citoyens se plaignent, à juste titre, d'un profond dysfonctionnement de l'État à cet égard ; le Gouvernement n'en continue pas moins d'organiser la baisse des moyens des services publics de base, et nous nous y opposons.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Les annulations représentent un peu plus de 1,8 % des crédits initiaux, soit une proportion, vous en conviendrez, relativement faible. Avis défavorable.

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

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF34 de M. Jean-Philippe Tanguy et CF43 de M. Matthias Renault.*

Amendements CF35 de M. Matthias Renault, CF23 de Mme Shéhérazade Bentorki, CF90 et CF89 de M. Karim Ben Cheikh (discussion commune)

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). L'amendement CF89 concerne l'autre programme qui finance les agences des Nations unies, le programme 209, pour lequel nous avons fortement réduit nos contributions : celle au Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a été divisée par six.

Surtout, cet amendement vise à appeler l'attention sur un fait grave : si ces crédits n'ont pas été consommés, c'est parce qu'il a été interdit de les engager. Par une lettre du 16 juin, le premier ministre a en effet demandé au ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) de n'engager aucun nouvel acte sans l'accord explicite de son cabinet. Ce circuit informel n'a aucune base juridique et prive en pratique les ministres de leur rôle d'ordonnateur. Le Parlement est donc invité à annuler des crédits que les services ont été empêchés de dépenser, en complet désaccord avec la Lolf. Nous devrions vraiment nous pencher sur ce précédent grave en matière de dépense publique.

L'amendement CF90 tend à rétablir des autorisations d'engagement, et non des crédits de paiement, sur le programme 110, *Aide économique et financière au développement*, qui sert à bonifier des prêts. Nous savons à quel point chaque euro de bonification a un effet démultiplicateur : il s'agit donc de préserver les capacités d'engagement de l'AFD (Agence française de développement).

M. Philippe Juvin, rapporteur général. La régulation budgétaire est une prérogative du Gouvernement, en France comme ailleurs. Si nous étions en excédent, je conviendrais volontiers avec vous que la sous-consommation de crédits votés par le Parlement est une anomalie. Mais, avec 5 % de déficit, nous devons veiller à limiter la dégradation des finances publiques. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Ce n'est pas une réponse. Ce qui est en cause, c'est que nous votons des crédits et que l'on vient ensuite nous expliquer qu'ils sont sous-consommés, donc qu'ils n'avaient pas vocation à être votés, alors que, manifestement, des consignes ont été données.

Vous parlez d'économies, mais ces crédits servent depuis plusieurs années de variable d'ajustement à toutes les politiques de coupes budgétaires, au point que la situation est absolument désastreuse, tant pour l'action extérieure de l'État – qui n'est pas sans lien avec le poids de la France dans le monde, y compris économique – que pour l'aide publique au développement.

En outre, qu'un courrier comme celui dont parle notre collègue ait été envoyé, nous ne devrions pas l'accepter, quelle que soit notre position politique : nous avons voté des budgets et des crédits ; il ne peut appartenir au Gouvernement de décider à l'avance de ne pas les dépenser pour pouvoir *in fine* les annuler. Déjà que le Parlement ne vote pas le budget ! Cela me dépasse.

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). Ce dispositif a été instauré en dehors de toute mesure de régulation budgétaire – celles-ci interviennent au premier semestre. Un comité d'engagement, resté informel et dissous ces dernières semaines, a été créé : tout nouvel engagement sur le programme 209 devait remonter à Matignon pour arbitrage. Le ministre a ainsi été privé de sa qualité d'ordonnateur telle que la prévoit la Lolf ; c'est là une véritable anomalie dans la façon de dépenser l'argent public. Plus largement, ce sont chaque fois les autorisations d'engagement votées par le Parlement qui ont été remises en cause.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. J'entends ce débat, mais nous l'aurons en séance. Simplement, la Lolf autorise le Gouvernement à annuler jusqu'à 1,5 % de la dépense. On peut considérer comme une anomalie qu'il ait la main sur des crédits votés par le Parlement ; il se trouve que c'est dans la Lolf, point final.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF36.*

Amendement CF25 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). En France, 12 millions de personnes pauvres, 12 millions de victimes de la crise du logement, 12 % des étudiants renonçant à leurs études faute de toit abordable ! Les crédits de l'habitat et de la politique de la ville ont été sabrés. C'est une erreur grave, une erreur sociale et écologique. On compte 5,4 millions de passoires thermiques dans l'ensemble du parc.

L'urgence est à l'accélération massive de la rénovation du bâti, ce que ne traduit pas du tout ce budget. On ne sortira pas les gens de la précarité énergétique en bidouillant les règles de calcul du diagnostic de performance énergétique (DPE), mais en finançant des travaux, vu l'ampleur de l'impact du changement climatique.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. L'annulation des crédits s'élève à 0,8 % des crédits ouverts. Elle est donc relativement faible.

Par ailleurs, des ouvertures de crédits sont prévues pour financer les besoins non couverts par la mission, à hauteur de 101 millions d'euros pour l'hébergement d'urgence et de 645 millions pour les aides personnelles au logement (APL). Avis défavorable.

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

Amendement CF44 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Il s'agit de s'opposer aux coupes visant le secteur de la culture. Depuis plusieurs années, le budget alloué à la culture est en baisse. C'est le cas en 2026. Il a subi des coupes supplémentaires, par décret, en septembre de cette année : 25,3 millions en moins. Et le budget prévu pour 2027 prévoit de nouvelles coupes.

Il y a dans notre pays des pertes d'emplois visibles, à la fermeture d'usines ou d'entreprises. Et puis il y a un plan social à bas bruit, dans le secteur de la culture, où des projets s'arrêtent faute de moyens, dont ceux des collectivités qui, elles aussi prises à la gorge, baissent le budget qu'elles allouent aux projets culturels.

C'est une véritable catastrophe qui est en cours dans le secteur de la culture. Il est absolument insupportable d'en rajouter dans ce PLFG.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Les annulations de crédits s'élèvent à moins de 1,9 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale.

Si des opérations s'arrêtent à cause de la disposition que vous visez, j'aimerais que vous me les signaliez avant l'examen du texte en séance publique, parce que je l'ignorais totalement.

Par ailleurs, des dégels sont prévus pour les travaux d'urgence sur l'hôtel de ville de Limoges et au domaine de Chambord. Avis défavorable.

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

Amendement CF48 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Nous nous opposons aux baisses de crédits dans la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Nous avons subi un été absolument catastrophique. On le sait toutes et tous. Malgré cela, à la rentrée, le budget préparé pour 2027 prévoit de nouvelles coupes – on baisse le fonds Chaleur, on retire 40 millions d'euros à la rénovation des écoles.

Et, dans le PLFG, on prévoit encore des coupes dans la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. S'il y a une variation des dépenses du service public de l'énergie, c'est une occasion de renforcer les moyens pour investir dans le déploiement des énergies renouvelables et pour accélérer la rénovation des bâtiments publics. Ce n'est aucunement une raison pour couper des crédits et en profiter pour récupérer quelques miettes sur le dos de l'écologie.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *l'amendement.*

Amendement CF98 de M. Éric Coquerel

M. le président Éric Coquerel. Cet amendement est le premier d'une série visant à faire en sorte que le PLFG héberge d'éventuels crédits supplémentaires accordés par le Gouvernement sur certains points de revendication du mouvement étudiant et lycéen, qui estime les besoins à 10 milliards d'euros, notamment pour la création de postes, pour les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous), les bourses ou la rénovation thermique des bâtiments.

On sait que le Gouvernement envisage de le faire une fois le budget adopté, dans un texte *ad hoc*. En tout cas, c'est ce qui a filtré dans la presse et m'a été confirmé.

Moi, je propose de ne pas attendre. Si le Gouvernement s'entend avec le mouvement étudiant et lycéen sur la somme – ou, en tout cas, la négocie à sa satisfaction –, je propose de l'inscrire dans le PLFG avec une utilisation de crédits en 2026 et un report en 2027 des crédits non utilisés, à part ceux dédiés à la création de postes, les seuls qu'il soit impossible de reporter – pour les autres, c'est possible, à partir du moment où, d'une manière ou d'une autre, un budget est adopté.

Je propose dans cet amendement de budgéter 500 millions d'euros pour le fonds Vert afin de financer la rénovation thermique des bâtiments scolaires, en plus des crédits de la Caisse des dépôts (CDC) évoqués par le gouvernement. Il me semble qu'on ne peut pas recourir uniquement à des prêts de la CDC. Il faut aussi inscrire des crédits dans le budget de l'État.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Nous revenons toujours au même débat, sempiternel, sur les objets respectifs du PLFG et du PLF. Même si les dépenses que vous avez décrites sont légitimes, elles ne seront évidemment pas faites au mois de décembre. La question est plutôt, me semble-t-il, de savoir si on passe par le PLF ou par une loi *ad hoc* – le Gouvernement a évoqué cette hypothèse.

Ensuite, un plan de rénovation pour les 200 lycées jugés prioritaires a été annoncé début novembre par le Gouvernement. Doté de 4 milliards, il est financé par des prêts aux collectivités territoriales, notamment par le fonds d'épargne, grâce à un relèvement du plafond du livret A, dont nous avons abondamment parlé. Il me semble que tous ces renforcements des moyens, certes légitimes, peuvent trouver leur place dans le PLF, mais pas dans le PLFG.

M. le président Éric Coquerel. La question qui se pose est clairement celle de savoir comment le Gouvernement donne satisfaction, au moins en partie, au mouvement actuel. Pour cela, il faut que ce mouvement puisse être certain que ce qui a été décidé sera fait. Or si on renvoie ce genre de décision à un projet de loi de finances rectificative (PLFR), qui ne serait pas examiné avant janvier et dépendrait d'une majorité à l'Assemblée, le risque existe que ce ne soit pas fait, malgré toutes les assurances données.

Le PLFG n'est pas, je vous l'accorde, l'outil le plus classique pour cela. Mais la situation n'est pas non plus classique. Je maintiens que c'est quelque chose qui pourrait être fait, si vraiment le Gouvernement veut essayer de trouver une solution politique à cette situation.

Sur le prêt aux collectivités de la CDC évoqué par le premier ministre pour financer la rénovation des établissements dont elles ont la charge, le problème est qu'elles doivent en avoir les moyens – cela reste un prêt à rembourser. Or toutes ne les ont pas. Ce dispositif permettra de faire face en partie – il y a plusieurs milliards sur la table –, mais il faut également prévoir un financement dans le budget de l'État tel que celui que je propose. Le fonds Vert est idéal pour cela.

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

Amendements CF50 de Mme Shéhérazade Bentorki et CF49 de Mme Claire Lejeune (discussion commune)

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Dans le cadre de la mission flash relative aux coûts des fortes températures, de la sécheresse et des incendies de l'été 2026, dont M. le président Coquerel était rapporteur, nous avons notamment

auditionné l'ONF (Office national des forêts), dont les services ont bien décrit la manière dont le dépérissement des forêts, notamment publiques, s'accélère.

Les forêts publiques subissent une surmortalité liée aux impacts du dérèglement climatique. Il y a bien sûr les incendies, qui ont concerné des centaines d'hectares cet été, mais les vagues de températures extrêmes, les canicules, provoquent une surmortalité par elles-mêmes et créent une vulnérabilité supplémentaire aux maladies. En plus des arbres brûlés chaque été, des arbres dépérissent au cours des deux ou trois années qui suivent.

Face à cela, il faut accélérer le renouvellement des espaces boisés, avec des essences multiples qui pourront résister aux effets du dérèglement climatique, et éviter la plantation de monocultures de pins qu'on abat tous les cinq ou dix ans, ce qui nous rend encore plus vulnérables aux effets des canicules et des incendies.

Nous proposons dans ces deux amendements de renforcer les moyens du renouvellement et de l'adaptation de nos forêts publiques à ce nouveau monde, qui est celui d'un climat changé.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Ces amendements reprennent l'une des propositions de la mission flash que vous avez citée. Il existe dans le fonds Vert une aide consacrée aux forêts. Elle concerne la prévention des risques d'incendie. Elle ne concerne pas le renouvellement forestier, qui relève du programme 386, *Forêt*, inclus dans la mission *Écologie* à partir du PLF pour 2027.

Par ailleurs, je le répète, les crédits ouverts dans le PLFG ont vocation à couvrir des besoins jusqu'à fin décembre. Avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CF52 de Mme Claire Lejeune

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Les coupes budgétaires interviennent au pire moment, après l'échec cuisant des politiques de l'offre menées avec aplomb depuis 2017. L'activité économique recule, le chômage repart à la hausse et les défaillances d'entreprise atteignent des records.

On ne bâtit pas une souveraineté numérique en retirant des crédits au plan France très haut débit, qui irrigue nos territoires. Cette suppression n'a aucun sens. Faire des économies de bouts de chandelle pénalise l'aménagement de nos territoires et nos PME.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF53 de Mme Shéhérazade Bentorki.*

Amendement CF55 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Cet amendement vise à revenir sur les annulations de crédits du premier degré dans la mission *Enseignement scolaire*. C'est assez affolant de prendre sur ces moyens dans un moment où les lycéennes et les lycéens sont mobilisés pour réclamer des moyens supplémentaires, où il y a une grande bataille dans le débat public sur les moyens qu'on alloue à l'éducation nationale.

Ce n'est pas parce qu'il y a un mouvement social dans le secondaire qu'il faut raboter en catimini dans le PLFG les moyens de l'enseignement primaire. Ça n'a aucun sens. Le problème fondamental se pose sur l'ensemble du processus éducatif, aux premier et second degrés, et sur les moyens de l'éducation nationale dans leur intégralité.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *l'amendement.*

Amendement CF57 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Cet amendement vise à revenir sur les annulations de crédits concernant le plan national de rénovation du bâti scolaire.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Je suis, comme à chaque fois, atterrée. On a l'impression, à vous entendre, que le PLFG est le PLF de l'année prochaine, puisque vous ouvrez toutes les lignes de crédits.

Nous sommes mi-novembre. Comment va-t-on dépenser ces sommes en un mois et demi, quand on connaît les délais d'instruction d'un dossier ? À moins que nous ne vivions pas sur la même planète ! Vous êtes complètement déconnectés. Ces amendements n'ont d'autre objet qu'eux-mêmes.

M. le président Éric Coquerel. Je ne sais pas si vous les avez lus, mais ils visent à revenir sur des annulations de crédits. On est en plein cœur de l'objet du PLFG.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Mais est-ce qu'on va les utiliser ? C'est la vraie question à se poser. On n'a pas les marges de manœuvre pour cela.

M. le président Éric Coquerel. Pourquoi des crédits ont-ils été annulés dans des secteurs où on en avait besoin ? Si on nous présente un PLFG sans que nous puissions voter sur les annulations proposées, autant ne même pas le soumettre au vote ! Vous pouvez réagir aux amendements visant à reporter des crédits, que j'ai défendus et assume, mais des amendements visant à ne pas annuler des crédits que le Gouvernement souhaite annuler sont parfaitement à leur place dans la discussion du PLFG.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). En tout état de cause, ces crédits ne seront pas consommés dans le mois à venir. Et ce n'est pas le 24 décembre qu'ils le seront.

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

Amendement CF58 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Cet amendement vise à réattribuer au profit d'un fonds d'urgence d'adaptation des écoles aux chaleurs les 40 millions d'euros dont l'enveloppe destinée à financer la rénovation thermique des établissements scolaires a été amputée début septembre. Le Gouvernement semble avoir la mémoire courte malgré l'été chaotique.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Dépenser 40 millions d'euros en cinquante jours, c'est assez peu crédible. Avis défavorable.

Mme Christine Arrighi (EcoS). On ne peut quand même pas laisser dire cela. Vous utilisez des arguments qui datent d'il y a vingt ans pour justifier qu'on n'accorde plus de réserves de précaution, au motif que la précaution n'en est plus une, et qu'il ne fallait pas mettre ces crédits en réserve.

Madame Dalloz, j'ai un exemple à vous donner, datant de ce matin. La fédération française des usagers de la bicyclette (FUB) m'a dit avoir découvert tout d'un coup qu'on lui supprime non seulement ses crédits mais également le financement par les certificats d'économie d'énergie (CEE). Or leurs dépenses sont engagées. Savez-vous comment ils feront pour parer aux difficultés, alors même que le Gouvernement a pris des engagements de A à Z dans le plan Vélo ? Ils fermeront leurs portes ou licencieront. Là, l'argent peut être aisément dépensé, dans des projets déjà engagés.

M. Nicolas Tryzna (DR). Nous ne parlons pas de bicyclettes, mais de rénovation des écoles. Pas une seule mairie ne va faire avancer dans le mois et demi à venir un projet de rénovation d'école dans le cadre d'un fonds d'adaptation à la chaleur. Il faut être sérieux.

M. le président Éric Coquerel. J'infirme totalement ce que vous dites, monsieur Tryzna.

Il ne s'agit pas de rénovation thermique globale, mais d'adapter les écoles en les équipant notamment de brasseurs d'air, de systèmes d'occultation et d'oasis, pour être prêts, l'année prochaine, pour les prochaines canicules.

Dans le cadre de la mission flash précitée, j'ai auditionné l'association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF). Une ville – je crois me souvenir que c'était Montrouge – a décidé d'engager des budgets dès les congés qui viennent de s'achever.

Ce ne sont pas des travaux gigantesques. L'amendement porte sur 40 millions d'euros, soit au plus quatre écoles. Vous ne pouvez pas dire que, si ces 40 millions sont rétablis, on ne pourrait pas décider de les dépenser pour rénover au moment de l'interruption des cours à la fin de l'année.

Nous sommes dans une course de vitesse ! J'ai déposé les mêmes amendements dans le cadre du PLF ; on m'a dit non. Bilan : l'année prochaine, les canicules reviendront et aucune école supplémentaire n'aura été adaptée. On ne peut pas s'en satisfaire dans la situation d'urgence que nous connaissons.

M. Nicolas Tryzna (DR). À ma connaissance, les règles des appels d'offres s'appliquent toujours… Vous ne concluez pas un appel d'offres en soixante jours. Ce n'est pas vrai. Mais nous pourrions débattre pendant des heures.

Mme Estelle Mercier (SOC). Le gouvernement annonce un fonds d'urgence doté de 40 millions, puis en septembre, la canicule passée, il enlève 30 millions.

Mais qu'ont fait les communes ? Elles ont commencé à acheter des climatiseurs en masse, parce que les climatiseurs, on ne les achète pas au mois de juin, mais en hiver. Elles ont commencé à modifier les stores, à créer des ouvertures, à revoir certains bâtis, notamment au niveau des fenêtres. Et du jour au lendemain, on leur a dit qu'il n'y avait plus de fonds, plus rien. Fin septembre, il n'y avait déjà plus d'argent.

Ces engagements de crédits, elles peuvent encore les faire d'ici décembre, et elles auront quelques mois pour dépenser l'argent. Mais si, comme vous dites, en novembre ça ne sert plus à rien, alors en juin ou en mars non plus ! On est vraiment dans une logique court-termiste.

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

Amendement CF59 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Cet amendement vise à nous doter de 100 millions supplémentaires pour recruter 10 000 enseignants, dont 2 000 pour l'année 2026. Nous assumons d'utiliser ce PLFG pour renflouer les lignes budgétaires qui nous paraissent essentielles, notamment celles qui permettent de répondre aux lycéennes et lycéens. Les recrutements font partie de leurs revendications. Nous avons, en tant que parlementaires, un outil qui nous permet de les satisfaire. Nous n'avons aucune raison de nous en priver.

Je trouve les arguments qu'on nous oppose tellement hypocrites ! Le Gouvernement a passé l'année à faire des annulations de crédits par décret. Et, en novembre, quand nous examinons le PLFG, texte qui entérine ces annulations, vous nous dites : « Ah non, c'est trop tard, on ne pourra pas engager les crédits. » Franchement, c'est d'une hypocrisie terrible.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Sans vouloir rouvrir le débat et avec toutes les précautions oratoires qui s'imposent, j'indique, comme précédemment, qu'il sera difficile d'embaucher 2 000 personnes d'ici la fin de l'année. La disposition proposée ne relève pas du PLFG.

Je comprends que vous adoptiez cette position, qui est une position politique. Je l'admets, car nous sommes dans le lieu du débat démocratique. Mais, du point de vue de la gestion, elle est intenable. Cette somme, si elle était votée, ne permettrait pas, en pratique, d'embaucher des enseignants, surtout 2 000, d'ici le 31 décembre. Ce n'est pas vrai.

M. Nicolas Tryzna (DR). Mme Lejeune vient de démontrer qu'il ne s'agit pas de faire du droit, mais d'un coup de com'. Au moins, c'est assumé.

Mme Estelle Mercier (SOC). Dans ce cas, expliquez-nous pourquoi le PLFG prévoit 985 postes de contractuels.

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur général, vous dites qu'il est impossible d'embaucher 2 000 personnes. Or le ministre de l'éducation nationale a annoncé au « 20 heures » du 8 octobre 2026 l'arrivée de 3 000 enseignants supplémentaires. Qui dit vrai, vous ou M. le ministre ?

Mme Christine Arrighi (EcoS). Franchement, ce qu'on entend là dépasse l'entendement.

Je lis, en page 10 du PLFG : « Tirant les conséquences des épisodes de sécheresse et de feux de forêt de l'été 2026, le présent projet de loi permettra de décliner le plan de soutien du secteur agricole et renforcer sans attendre les moyens de la sécurité civile. » Mais ils n'auront pas le temps de le faire, donc ce sera annulé ? « Il renforce également les financements en faveur de la jeunesse, avec en particulier la sécurisation des moyens en faveur du repas à 1 euro dans les Crous » – mais les Crous n'auront pas le temps de s'organiser, donc ce sera annulé –, « ou encore la prise en charge des 920 enseignants contractuels remplaçants recrutés dès cet automne », mais cela, non plus, je suppose, ne pourra pas être fait. « Enfin, l'exécution 2026 intègre une avance exceptionnelle de 61 millions d'euros pour soutenir la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'engagement pris par le Gouvernement. » J'imagine qu'en Nouvelle-Calédonie, ils vont refuser l'argent parce qu'ils ne pourront pas l'utiliser ?

C'est vraiment n'importe quoi. Un peu de sérieux, s'il vous plaît, sinon, ce n'est pas la peine que nous venions passer notre après-midi en commission des finances.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je suis pour le débat et pour qu'on se dise des choses, mais des choses vraies. Je vous apprécie, mais vous ne pouvez pas dire que je dis n'importe quoi.

On peut toujours prétendre qu'un PLFG qui aura force de loi probablement à la mi-décembre, au mieux, permettra d'embaucher 2 000 personnes entre la mi-décembre et le 31 décembre grâce au déblocage de crédits, mais ce n'est pas vrai. Vous avez probablement déjà embauché du monde. J'ai été maire ; je peux vous assurer qu'embaucher 2 000 personnes en quinze jours, au début des vacances qui plus est, c'est impossible.

Vous pourriez me dire que c'est toujours ça de pris, parce que le fait d'avoir voté les crédits permettra de les embaucher d'ici la fin de l'année. Il se trouve – c'est ainsi, je n'y peux rien, vous non plus – qu'on ne peut pas reporter les crédits de personnel. Vous votez 100 millions pour embaucher du personnel ; si, au 31 décembre, tout n'a pas été dépensé, vous ne pouvez pas reporter le reliquat. Nous avons des règles, il faut les accepter.

Quant aux quelque 900 postes figurant dans le PLFG, c'est probablement – vous demanderez au ministre – que ces personnes ont été embauchées cet automne, le PLFG régularisant une situation acquise.

Nos débats, sous la présidence d'Éric Coquerel, sont intéressants parce que même si nous sommes en désaccord sur beaucoup de points, nous nous respectons. Je vous le répète très aimablement : vous ne pouvez pas dire que je dis n'importe quoi. Je ne suis pas d'accord avec vous, ce qui est différent.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Vous parlez d'or, monsieur le rapporteur général. Je vous soutiens.

Chers collègues, vous ne faites pas la différence, et c'est dommage, entre ce qui a déjà été fait et doit être entériné par un texte de fin de gestion, et de nouvelles décisions applicables au 15 décembre – c'est l'échéance dont on parle. Ça sert à ça, le PLFG : à constater en fin d'année qu'on a pris des décisions allant au-delà, ou en deçà, de ce qui était budgété, et à l'entériner. C'est pourquoi il y a, à tel ou tel endroit, un peu plus ou un peu moins de postes, des investissements supérieurs ou inférieurs : c'est parce qu'il y a eu des engagements de l'État. Vous ne pouvez pas décider comme ça, du jour au lendemain, au 15 décembre, de lancer de nouvelles dépenses. C'est aussi clair que ça, et très objectif.

M. le président Éric Coquerel. Ce que vous dites est vrai pour les postes. C'est malheureusement la règle ; c'est dans la Lolf. Mais les autres crédits peuvent être reportés. D'où mes amendements en ce sens.

J'abonde dans le sens de Claire Lejeune. Lors de notre enquête sur les variations et les écarts des prévisions fiscales et budgétaires pour les années 2023 et 2024, nous avons été plusieurs à recommander qu'un PLFR soit obligatoirement déclenché dès que les annulations atteignent 0,5 % des crédits.

En fin d'année, on me répond que c'est trop tard. Ce qui n'est pas normal, c'est que nous n'ayons pas pu discuter de ces choses au moment où elles étaient annoncées, y compris des recettes. D'abord, on nous dit « on ne peut pas le faire »,

ensuite « c'est trop tard ». En réalité, on nous demande un blanc-seing. Nous devrons y réfléchir pour l'avenir puisque ces annulations de crédits sont de plus en plus pratiquées, ce qui rend d'ailleurs, rétroactivement, assez insincères les budgets que nous votons.

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

Amendement CF62 de Mme Claire Lejeune, amendements CF60 et CF63 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Ces amendements visent à permettre le recrutement d'infirmières scolaires et le remplacement des professeurs absents, conformément à deux revendications très importantes du mouvement lycéen et étudiant. La majorité des établissements français comptent au moins un professeur absent non remplacé, parfois pendant des mois, parfois dans des matières critiques comme le français ou les mathématiques. Si l'on veut que les élèves arrivent au baccalauréat en maîtrisant parfaitement l'orthographe, peut-être faudrait-il commencer par ne pas les traiter de cette manière.

J'entends l'argument de M. Cazeneuve, mais si le PLFG entérine des recrutements déjà effectués, c'est précisément parce que le Gouvernement a décidé de procéder à ces embauches sur la base des besoins estimés. Or il paraît évident qu'il manque des enseignants et des infirmières scolaires. En adoptant ces amendements, nous entérinerions dès maintenant les recrutements que la situation impose.

Quand il s'agit des moyens de l'éducation nationale, le Gouvernement a toujours la même réponse : circulez, il n'y a rien à voir, les caisses sont vides. Mais c'est faux, puisqu'il a réussi à procéder à des recrutements en cours d'année et qu'il nous demande de les valider par ce PLFG. Vos arguments sont donc absolument malhonnêtes.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable.

M. Jean-René Cazeneuve. J'ai repris les arguments du président Coquerel, qui vient de confirmer que ce que vous proposez n'est pas possible pour les crédits de personnel. Ne dites pas qu'il est malhonnête !

M. le président Éric Coquerel. J'ai effectivement dit qu'on ne pouvait pas reporter des crédits de personnel d'un exercice à l'autre, mais si de tels crédits étaient adoptés aujourd'hui et qu'il était possible de recruter le personnel aussitôt, le PLFG pourrait tout à fait entériner des créations d'emplois, à l'instar de ce qui a été fait pour les contractuels que vous évoquiez.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CF65 de Mme Claire Lejeune

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Nous nous opposons à la perte de 29 millions d'euros infligée à la mission *Gestion des finances publiques*. Il est complètement incompréhensible que le Gouvernement s'acharne ainsi sur cette mission, au point d'affaiblir les capacités de pilotage budgétaire et de contrôle fiscal.

Depuis vingt ans, l'efficacité du contrôle fiscal a reculé et les services qui s'y consacrent ont constitué le premier réservoir de suppression de postes au sein de la direction générale des finances publiques, dont les effectifs ont diminué de 27 %. Si l'on rapporte la masse salariale de la direction de la vérification nationale et internationale aux sommes recouvrées, chaque vérificateur rapporte pourtant 12 millions d'euros à l'État. La vacance de 44 postes – sur un effectif de 292 personnes, soit 15 % – au sein de ladite direction affaiblit donc considérablement les possibilités de lutte contre l'évasion fiscale et, plus largement, de contrôle fiscal.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *l'amendement.*

Amendements CF37 de M. Matthias Renault et CF83 de Mme Shéhérazade Bentorki (discussion commune)

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Nous voulons revenir sur les annulations de crédits ciblant la mission *Immigration, asile et intégration*. Retirer des moyens aux structures d'hébergement d'urgence, fragiliser le droit d'asile et priver de financements les associations d'accès aux droits ne fera pas baisser le nombre de personnes ayant besoin de protection. Au contraire, cela ne fera que les pousser dans la précarité.

Suivant les avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *successivement les amendements.*

Amendements CF66 de Mme Claire Lejeune et CF39 de M. Jean-Philippe Tanguy (discussion commune)

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Il s'agit ici de s'opposer aux nouvelles baisses de crédits prévues sur le plan France 2030, qui permet tout de même de soutenir certains investissements stratégiques – on se contente de ce qu'on a. Le fait que le Gouvernement veuille raboter les quelques actions qu'il avait prises pour préserver un minimum de souveraineté économique et propose d'enterrer les outils, certes largement imparfaits, dont il s'était lui-même doté montre bien qu'on arrive au bout du bout du macronisme !

Nous ferons beaucoup mieux en 2027 en instaurant une planification économique digne de ce nom. En attendant, nous proposons de revenir sur ces suppressions de crédits.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Effectivement, il ne faut surtout pas annuler ces crédits. Le rapport que la Cour des comptes a récemment consacré au plan d'investissement France 2030 est très préoccupant. Il fait notamment état d'importants reports des engagements financiers au-delà de 2027. J'invite chacun à se pencher sur ce document, qui m'a plongé – si c'était encore possible s'agissant de l'héritage de Macron – dans un abîme de perplexité.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Chacun semble au moins s'accorder sur l'utilité du plan France 2030, ce qui est une bonne chose – j'essaye de positiver !

Toutefois, les 582 millions d'euros d'annulations de crédits proposés reflètent l'avancement des projets concernés, dont certains accusent des retards de déploiement – ce qui n'a rien de catastrophique, mais justifie de ne pas procéder aux décaissements correspondants.

Par ailleurs, M. Tanguy a eu raison de mentionner le rapport fort intéressant de la Cour des comptes, mais celle-ci relève aussi que certains opérateurs affichent un niveau de trésorerie très élevé. Même une fois prises en compte les annulations de crédits, cette réserve s'établirait ainsi à 2,7 milliards d'euros. Il me semble donc que nous avons suffisamment de marge pour finir l'année.

Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Je pourrais accepter cet argument si le PLF pour 2027 et le précédent n'avaient pas réduit les crédits de la mission *Investir pour la France de 2030*. Or voilà maintenant deux ans qu'on nous propose de baisser le budget du seul poste destiné à soutenir les investissements. Très clairement, le Gouvernement fait l'inverse de ce qu'il annonce et procède à une baisse des investissements publics, qui se cumule à la chute des investissements privés, alors qu'il faudrait faire exactement le contraire. Les Allemands ont d'ailleurs choisi de renoncer à leur règle d'or budgétaire – ce qui montre bien son inanité – pour consacrer 60 milliards par an à l'investissement public. La politique que vous prônez va donc à contresens des besoins du moment.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Pour être membre du Comité de surveillance des investissements d'avenir et avoir procédé dans ce cadre à une évaluation du financement des start-up, je suis ce dispositif de près. Pourtant, je ne suis pas choquée par l'annulation de ces crédits, qui ne seront pas décaissés avant la fin de l'année. Chaque projet prend beaucoup de temps à monter – au moins huit ou dix mois, parfois un an – et doit passer par une multitude d'étapes avant de recevoir le premier financement. Il n'est donc pas nécessaire de procéder pour l'heure à des décaissements supplémentaires. Ne nous obstinons pas à débloquer des crédits dont nous savons pertinemment qu'ils ne seront pas dépensés avant la fin de l'année.

En revanche, le président Coquerel a raison de souligner que le financement public-privé de la recherche en France est insuffisant. Nous souffrons également

d'un manque de pilotage politique, si bien que nous essayons d'agir sur tous les fronts au lieu de cibler les secteurs à privilégier.

*La commission **adopte** l'amendement CF66.*

*En conséquence, l'amendement CF39 **tombe**.*

Amendement CF81 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Nous souhaitons revenir sur les baisses des crédits consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CF46 de M. Christian Baptiste

Mme Estelle Mercier (SOC). Le Gouvernement propose d'annuler 154 millions d'euros d'autorisations d'engagement sur le programme *Conditions de vie outre-mer*, soit la quasi-intégralité de la réserve de précaution. Le 29 octobre dernier, devant la délégation aux outre-mer, la ministre a reconnu que « la fin d'année 2026 ne sera[it] pas satisfaisante ». De fait, on le constate aujourd'hui, les crédits ne seront pas dégelés, mais annulés. La réserve de précaution, censée être temporaire, se transforme ainsi en amputation définitive des moyens votés par le Parlement.

Si ces crédits n'ont pas été consommés, ce n'est pas parce que les territoires concernés n'en avaient pas besoin, mais parce qu'ils n'ont pas été notifiés. C'est par exemple le cas pour l'action *Logement*, dont seulement 45 % des autorisations d'engagement avaient été notifiées à la fin du mois de septembre. Le projet de loi de fin de gestion ne présente en outre aucune ventilation par action de l'annulation proposée, sur laquelle le Parlement est donc invité à voter à l'aveugle.

Nous souhaitons rétablir intégralement ces crédits, en attribuant notamment 100 millions d'euros supplémentaires à la ligne budgétaire unique. Pour ce faire, nous demandons au Gouvernement de lever le gage.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Aucun crédit de paiement n'est annulé sur le programme 123, et 71 millions d'euros ont au contraire été dégelés pour honorer d'ici à la fin de l'année certains engagements passés de l'État.

La baisse concerne uniquement les autorisations d'engagement, dont l'annulation a été décidée en application des recommandations répétées de la Cour des comptes, laquelle appelle à réduire les restes à payer du programme 123, qui atteignaient 2,7 milliards d'euros en début d'année.

Enfin, il est peu vraisemblable que le fait de revenir sur ces annulations à un mois de la fin de l'exercice budgétaire permette de dépenser 150 millions d'euros en faveur du logement social outre-mer. Cet amendement, par ailleurs légitime,

mériterait plutôt d'être déposé sur le PLF pour 2027 – ce qui, me semble-t-il, a été fait.

Avis défavorable.

Mme Estelle Mercier (SOC). Il est certain que si les crédits sont annulés, ils ne seront jamais engagés : c'est un raisonnement quelque peu tautologique. En revanche, une partie de ces 154 millions d'euros pourraient éventuellement être dépensés si nous ne les annulions pas.

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

Suivant l'avis du rapporteur général, elle ***rejette*** *l'amendement CF47 de M. Christian Baptiste.*

Amendement CF12 de M. Mikaele Seo

M. Mikaele Seo (EPR). Il existe à Wallis-et-Futuna un dispositif d'aide aux personnes vivant dans des logements insalubres, financé à 80 % par l'État et à 20 % par le territoire. Pour l'améliorer, il faudrait renforcer les crédits de la mission *Outre-mer* à hauteur de 1 million d'euros.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Vous connaissez évidemment parfaitement ces sujets. Toutefois, si vous me permettez cette réponse, le logement, et plus spécifiquement la résorption de l'habitat insalubre, relève de la compétence des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, et non de l'État. Or la ligne budgétaire unique du programme 123 n'est destinée à financer des opérations que dans les départements et régions d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution.

Par ailleurs, cette demande devrait plutôt figurer dans un amendement au PLF.

Enfin, comme l'adoption du PLFG interviendra moins d'un mois avant la fin de l'année, je crains que, même si nous adoptions votre amendement parfaitement légitime, il soit impossible de réaliser dans un tel délai le « plan de relogement et d'accompagnement social des personnes âgées et des familles les plus démunies » que vous appelez de vos vœux dans votre exposé sommaire.

J'ai donc le regret d'émettre un avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Pour le coup, si tous les crédits votés n'étaient pas utilisés en 2026, ils pourraient très bien être reportés en 2027. Les sommes en jeu, certes importantes pour Wallis-et-Futuna, seraient en outre modérées par rapport au budget de l'État. Au vu de l'urgence de la situation, cet amendement a tout à fait sa place dans un PLFG.

M. Mikaele Seo (EPR). L'adoption de l'amendement permettrait en effet d'abonder le dispositif en 2027 : nous aurions le temps d'utiliser les fonds.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CF11 de M. Mikaele Seo

M. Mikaele Seo (EPR). Le débit du câble sous-marin qui dessert Wallis-et-Futuna est limité à 2 gigabits par seconde, ce qui pose des problèmes aux entreprises, aux administrations ainsi qu'à l'Assemblée territoriale et, surtout, entrave la pratique de la télémédecine. L'opérateur Orange estime qu'il faudrait dépenser 1,2 million d'euros pour porter ce débit à 10 gigabits par seconde.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Avis défavorable pour les mêmes raisons.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements CF9 et CF10 de M. Mikaele Seo (discussion commune)

M. Mikaele Seo (EPR). En 2027, les Jeux du Pacifique se tiendront en Polynésie française. Or une grande partie des jeunes qui s'illustrent dans les épreuves disputées à cette occasion viennent de Wallis-et-Futuna – c'est particulièrement vrai pour des disciplines comme le rugby, l'athlétisme ou le volley-ball. Pour performer, nous devons participer à ces jeux. Une enveloppe de 600 000 euros serait nécessaire pour que notre délégation puisse s'y rendre.

*Contre l'avis du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement CF9.*

*En conséquence, l'amendement CF10 **tombe**.*

Amendement CF13 de M. Nicolas Metzdorf

M. Denis Masséglia (EPR). Nous souhaitons également soutenir la participation de l'équipe de Nouvelle-Calédonie aux Jeux du Pacifique de 2027. Pour mémoire, au cours de l'édition 2023, la Nouvelle-Calédonie avait terminé première au classement des médailles, en remportant 197, dont 82 médailles d'or ; 285 athlètes avaient alors fait le déplacement.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Un amendement parfaitement similaire a déjà été adopté par la commission dans le cadre du PLF pour 2027 – ce qui est d'ailleurs davantage sa place. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. J'imagine que ses auteurs souhaitent avoir l'assurance que les sommes correspondantes seront bien versées.

Pour ma part, je voterai en faveur de l'amendement, mais je me demande pourquoi ces déplacements ne sont pas couverts par les aides que le ministère des

sports accorde aux sportifs de haut niveau. Est-ce parce que cette compétition n'est pas prise en compte au même titre que celles engageant les équipes de France ?

M. Mikaele Seo (EPR). Le ministère des sports verse effectivement une aide, mais celle-ci n'est pas suffisante.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements CF15 et CF14 de M. Nicolas Metzdorf

M. Denis Masséglia (EPR). Pour répondre au président à propos de l'amendement précédent, on m'indique que c'est la Nouvelle-Calédonie qui est compétente en la matière : les crédits de l'État viendraient en complément.

L'amendement CF15 vise à accompagner l'opération « Du sport dans mon quartier » qui, dans les quartiers du Grand Nouméa et des communes de brousse, promeut une pratique sportive encadrée auprès des jeunes qui n'ont pas accès à des clubs ni à des équipements. Après les émeutes de 2024, occuper, encadrer et rassembler la jeunesse des quartiers est une politique de prévention autant qu'une politique sportive. Le coût de la mesure serait très modeste, puisqu'il se limiterait à 35 000 euros.

Quant à l'amendement CF14, il permettrait de financer une étude sur les violences sexistes, sexuelles et intrafamiliales commises en Nouvelle-Calédonie à l'encontre des femmes et des enfants, en consacrant un volet spécifique à l'inceste.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Vous demandez respectivement 35 000 et 20 000 euros pour conduire deux opérations distinctes. Même si ces montants sont effectivement modestes, j'y suis défavorable, car le premier ministre a déjà débloqué 200 millions d'euros à l'issue de sa rencontre avec la délégation transpartisane calédonienne : on trouvera dans cette enveloppe les montants que vous demandez.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CF67 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Nous proposons de supprimer les annulations de crédits prévues pour l'enseignement supérieur. En pleine mobilisation des lycéens et des étudiants, et alors que le budget baisse déjà par rapport aux besoins énormes du secteur, le Gouvernement a jugé bon de ne pas utiliser tous les crédits votés par le Parlement.

Les universités françaises sont en très grande difficulté, les retards de paiement des enseignants vacataires sont immenses et une partie du bâti est dans un état catastrophique. Dans un tel contexte, il est inacceptable que le Gouvernement ait fait le choix de retenir des crédits tout au long de l'année, pour finalement entériner en catimini dans un PLFG des coupes budgétaires présentées comme inévitables au motif qu'il serait désormais trop tard pour engager les crédits. Ce

processus est antidémocratique, car les retenues sont effectuées en cours d'année, sur des postes que nous ne pouvons pas maîtriser : le contrôle parlementaire de l'utilisation des crédits et de l'effectivité du budget – que nous n'avons d'ailleurs pas voté, mais passons – est complètement inexistant.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *l'amendement.*

Amendements CF99, CF101, CF100 et CF76 de M. Éric Coquerel

M. le président Éric Coquerel. Pour répondre aux revendications du mouvement lycéen et étudiant, je propose de voter des crédits supplémentaires, qui pourront être reportés en 2027 s'ils ne sont pas dépensés en 2026.

L'amendement CF99 porte sur la rénovation des logements existants et prévoit la création de 15 000 logements étudiants ; le CF101 vise à financer un plan d'urgence de rénovation du bâti universitaire délabré et inadapté aux conséquences du changement climatique ; le CF100 tend à revaloriser les bourses de 200 euros par mois, à les annualiser et à les étendre à 300 000 étudiants supplémentaires ; le CF76 a pour objet de rendre effectif l'accès au repas à 1 euro et de donner au réseau des œuvres universitaires les moyens de le garantir.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Ces amendements relèvent du PLF plutôt que du PLFG, d'où mon avis défavorable. Le coût de celui relatif aux bourses étudiantes, que vous estimez à 200 millions d'euros, me paraît en outre très sous-estimé – mais il faudra que nous interrogions le ministre sur ce point.

M. le président Éric Coquerel. Espérons que le Gouvernement et le mouvement étudiant et lycéen tomberont d'accord et se saisiront du PLFG pour donner une issue politique à la situation actuelle.

La commission ***adopte*** *successivement les amendements.*

Amendement CF73 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Sous Macron, les collectivités territoriales sont devenues les variables d'ajustement du budget de l'État, alors même que les associations dénoncent une purge financière sans précédent et que les députés ont voté en masse contre cette politique. Nous proposons de maintenir au moins les crédits votés par le Parlement.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Les annulations prévues concernent uniquement des dotations discrétionnaires : aucune dotation due en application de la Constitution n'est touchée. Avis défavorable.

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

Amendement CF3 de M. Éric Coquerel

M. le président Éric Coquerel. Comme vous le savez, certains personnels médicaux n'ont pas bénéficié des primes accordées dans le cadre du Ségur de la santé. C'est notamment le cas de ceux employés par les centres municipaux de santé. Depuis maintenant trois ans, je présente donc un amendement, qui a jusqu'à présent toujours été adopté, afin qu'ils touchent l'équivalent de cette prime, grâce à l'allocation d'un budget spécifique aux municipalités.

La mesure, dont le coût s'établirait à 8 millions d'euros, a très bien fonctionné les deux premières années ; pour ce qui concerne l'année dernière, le décret d'application n'a pas encore été publié. J'aimerais que nous finissions le mandat en réparant une nouvelle fois cette injustice.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. J'avais soutenu cette mesure l'année dernière, lorsque vous l'aviez proposée en commission mixte paritaire ; j'émets à nouveau un avis favorable et j'interrogerai le Gouvernement sur le degré d'avancement des décrets d'application.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF84 et CF71 de Mme Shéhérazade Bentorki.*

Amendement CF69 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Nous souhaitons mettre en place une formation continue obligatoire pour les policiers et gendarmes en matière de lutte contre les violences sexistes, sexuelles et intrafamiliales, conformément aux demandes des associations féministes et enfantistes et à ce que nous avons voté dans le cadre de la proposition de loi intégrale. Plein de mesures magnifiques ont alors été adoptées… mais on a malencontreusement oublié les 3 petits milliards d'euros nécessaires pour les appliquer.

L'accueil de la première plainte est le socle sur lequel repose tout le parcours judiciaire qui suit ; il est donc très important que les gendarmes et les policiers ne soient pas démunis face à ces plaignantes – et à ces plaignants, même si l'on sait qu'il y a beaucoup plus de femmes parmi les victimes.

Le commandant de gendarmerie de ma circonscription m'a informée il y a quelques jours que le nombre de plaintes en matière de violences sexistes et sexuelles avait augmenté de 30 % juste avant l'été : cette réalité doit nous inquiéter.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Les crédits consacrés à la formation progressent de 7 % dans le PLF pour 2027 et passent à 41 millions d'euros. Vous proposez d'y ajouter 8 millions. Avis défavorable.

M. Denis Masséglia (EPR). Pour la clarté de nos débats, il est toujours important de faire attention à notre belle langue. J'ai entendu notre collègue de La

France insoumise dire « nous avons voté la proposition de loi intégrale », mais le groupe LFI s'est abstenu lors du vote. En réalité, il faudrait dire que nous, à l'exception de La France insoumise, avons voté la proposition de loi intégrale.

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Merci, monsieur Masséglia, de rétablir des vérités aussi importantes. Il ne vous a pas échappé que la proposition de loi était tout sauf intégrale. C'est la raison pour laquelle nous avons travaillé à l'améliorer en faisant beaucoup de propositions, qui n'ont pas toutes été acceptées. En particulier, votre groupe, avec l'extrême droite, n'a pas voté pour une disposition sur la protection des femmes étrangères qui nous semble absolument essentielle. Une loi intégrale doit protéger toutes les femmes, quelle que soit leur situation administrative. Cette exclusion particulièrement scandaleuse explique notre abstention sur le texte.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CF72 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Il s'agit de financer la commande et l'acquisition de deux kits de largage pour les Airbus A400M, à la suite de l'amendement CF71, qui tendait à compléter notre flotte de sécurité civile pour faire face aux futurs incendies qui ne manqueront pas de survenir l'an prochain.

Nous devons nous préparer à ce qui va inévitablement arriver. Depuis les méga-incendies de cet été, le Gouvernement n'a rien fait pour améliorer notre flotte de sécurité civile, qui n'est pas dimensionnée pour faire face aux risques auxquels nous serons confrontés dans les années à venir, et nous ne sommes pas plus prêts du point de vue de la sécurité civile terrestre. Le gouvernement n'a annoncé aucune action.

Nous proposons des mesures ciblées dans le cadre du PLFG, reportables sur l'année prochaine, afin de consacrer 6 millions d'euros à l'acquisition de deux kits de largage pour que les A400M puissent intervenir sur les incendies.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Lors de son audition devant la commission de la Défense nationale et des forces armées début octobre, la ministre des armées a annoncé que la France allait acquérir un kit de largage en supplément de celui qui a été utilisé cet été. Par ailleurs, nous avons déjà adopté un amendement en ce sens dans le PLF pour 2027. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Il s'agit de l'une des recommandations de la mission flash dont j'étais rapporteur. Pour information, le kit de largage qui a été utilisé cet été est reparti chez son propriétaire, l'État espagnol ; nous n'en avons plus. Airbus estime à 3 millions d'euros le coût unitaire d'un kit de largage : ce ne sont pas des sommes qui vont déséquilibrer le budget de ce pays. MM. Lecornu et Nuñez m'ont informé en septembre que les commandes allaient être passées, je souhaite avoir la preuve que cela a été fait.

Si ces commandes ont bien eu lieu, il s'agit typiquement de sommes qui relèvent du PLFG et nous ne faisons que prévoir les crédits nécessaires à la commande. Si les commandes n'ont pas été réalisées – je contacterai Airbus pour m'en assurer –, il est urgent de le faire : nous ne pouvons pas attendre le PLF, d'autant qu'il risque d'être adopté par voie d'ordonnance, donc sans intégrer les amendements adoptés par l'Assemblée. Par sécurité, adoptons cet amendement, il sera toujours possible de le rejeter en séance s'il se révèle superflu.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF70 de Mme Claire Lejeune.*

Amendement CF68 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Nous proposons de supprimer les fonds consacrés aux commandes de lanceurs de balles de défense (LBD). Nous avons constaté à l'occasion du mouvement des lycéennes et des lycéens à quel point ces armes étaient mutilantes : des mineurs ont eu la main arrachée, la mâchoire fracturée ou ont été éborgnés. De telles séquelles bouleversent une vie entière. En réponse, M. Nuñez a déclaré en audition que c'était totalement normal dans le cadre de sa conception du maintien de l'ordre. Nous refusons cette vision et nous n'admettons pas que, dans notre pays, des enfants se fassent mutiler et éborgner par des armes utilisées par la police. Nous voulons que ces armes disparaissent de notre pays.

Les commandes sont en augmentation dans le cadre d'une répression de plus en plus massive. Puisque le Gouvernement n'est pas capable de débloquer les fonds pour les lycées ou les universités, sa réponse, c'est le LBD et la matraque.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Vous souhaitez que les LBD, les grenades de désencerclement et les tasers soient interdits à la police dans le cadre des manifestations. La question peut être posée, mais je ne pense pas qu'il s'agisse d'un débat de nature budgétaire. Pour cette raison, avis défavorable.

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

Amendement CF85 de Mme Shéhérazade Bentorki

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Les chiffres sont alarmants : faute de subventions, 16 % des associations ont dû interrompre leur activité et pratiquement un tiers ont réduit leurs effectifs. Pourtant, ce sont elles qui garantissent le lien social, l'accompagnement périscolaire et l'accès aux droits sur l'ensemble de notre territoire.

Tandis que notre jeunesse est dans la rue pour réclamer des moyens, vous faites le choix d'asphyxier en catimini nos clubs sportifs et l'éducation populaire. Nous demandons la suppression des annulations de crédits au sein de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* ; il s'agit d'une mesure de bon sens.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Vous mentionnez les associations, mais votre amendement ne les concerne que de manière marginale : 0,5 % seulement des crédits du programme leur sont consacrés. On ne peut pas imaginer qu'une association cesse de fonctionner en conséquence d'une réduction de cet ordre. Le reste des annulations de crédits porte sur la réserve de précaution. Avis défavorable.

La commission ***adopte*** *l'amendement.*

Amendement CF91 de Mme Claire Lejeune

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NFP). Emmanuel Macron visait le plein emploi ; c'est un échec total. Le chômage repart à la hausse et atteint 8,3 %, son pire niveau depuis 2020. Et le Gouvernement choisit de sabrer dans les crédits pour l'accès à l'emploi et la formation professionnelle. On demande toujours plus aux missions locales, mais vous amputez leurs crédits de 13 % alors que le chômage des jeunes est de 21,6 %. Et il en va de même pour les structures d'insertion et pour France Travail.

En revanche, quand il s'agit de criminaliser les personnes privées d'emploi et de réduire leurs droits, vous vous en donnez à cœur joie. On ne lutte pas contre le chômage en cassant le service public de l'emploi. Nous demandons la suppression des annulations de crédits de la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Les dépenses auxquelles vous faites référence fonctionnent en grande partie par des conventionnements avec les acteurs de l'insertion, de l'économie sociale et de la formation professionnelle. Ces conventionnements sont programmés après mise en réserve. Les crédits annulés portent presque intégralement sur la réserve de précaution ; contrairement à ce que vous craignez, je pense que ces annulations de crédits n'amputent pas les actions dont vous parlez. Avis défavorable.

La commission ***adopte*** *l'amendement.*

La commission ***rejette*** *l'article 5.*

Article 6 et état C
Budgets annexes : annulations de crédits

La commission ***rejette*** *l'article 6.*

Article 7 et état D
Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits

Contre l'avis du rapporteur général, la commission ***adopte*** *l'amendement de suppression CF19 de Mme Claire Lejeune.*

En conséquence, l'article 7 est ***supprimé*** *et les amendements CF92 de Mme Shéhérazade Bentorki, CF82 de Mme Claire Lejeune, CF42, CF40 et CF41 de M. Jean-Philippe Tanguy* ***tombent****.*

II - Plafonds des autorisations d'emplois

Article 8
Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission ***rejette*** *l'amendement de suppression CF38 de M. Matthias Renault.*

La commission ***adopte*** *l'article 8* ***non modifié****.*

TITRE II
RATIFICATION DE DÉCRETS D'AVANCE

Article 9
Ratification de deux décrets d'avance

Contre l'avis du rapporteur général, la commission ***adopte*** *l'amendement de suppression CF20 de Mme Shéhérazade Bentorki.*

En conséquence, l'article 9 est ***supprimé****.*

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux explications de vote.

M. Denis Masséglia (EPR). L'objet du projet de loi de fin de gestion est de mettre à jour quelques chiffres en fonction des décisions gouvernementales. Ce projet de loi de fin de gestion contenait dix articles ; l'article liminaire a été supprimé, ainsi que le premier, le deuxième, le troisième, le quatrième et le cinquième – c'est heureux, puisque votre boulimie de dépenses vous avait fait ajouter 1 milliard d'euros de dépenses supplémentaires. Seul l'article 8 a été adopté.

Nous allons voter en faveur de ce qui reste du texte, pour démontrer que nous essayons de faire avancer les choses, mais force est de constater que les groupes d'opposition se sont unis pour supprimer les articles et faire ajouter de nombreuses dépenses.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Ce texte clôt une année de régulation budgétaire intense, marquée par cinq décrets, deux surgels budgétaires et un total de 4,9 milliards d'euros de crédits de paiement annulés sur le budget général. Les voix qui se sont élevées pour que les budgets soient adoptés dans des conditions démocratiques, pour les recettes comme pour les dépenses, en ayant recours à des projets de loi de finances rectificative n'ont pas été entendues. Selon le Haut Conseil des finances publiques, la prévision de croissance de 0,5 % ne correspond plus à une prévision centrale et le déficit atteint 5,5 % du PIB.

Les principales annulations de crédits portent sur le service public de l'énergie, le financement des investissements stratégiques de la France, l'emploi, les avances aux collectivités territoriales, les prêts du Trésor à des États étrangers, le patrimoine immobilier de l'État, la gestion publique, le contrôle fiscal et, évidemment, la réserve de précaution, première source d'annulations – elle est touchée dans 62 des 112 programmes concernés par des annulations, pour un total de 1,933 milliard d'euros. Je préconise d'ailleurs une modification de la Lolf l'année prochaine afin de ne plus prévoir de réserve de précaution ; cela évitera à certains d'imaginer que la réserve de précaution a une fonction de précaution.

Selon la loi organique, ce PLFG est censé constater la fin de l'exercice budgétaire. Il ne correspond plus à cette définition et va bien au-delà, illustrant ce que nous avons vécu avec le PLF pour 2027, qui sonne le glas de la politique macroniste. Il nous faudra changer tout cela.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Le PLFG permet d'acter le niveau de dépenses de chaque mission à l'approche de la fin de l'exercice budgétaire.

Les membres de l'opposition de gauche rivalisent d'ingéniosité pour déposer des amendements tous azimuts sur toutes les politiques, mais même lorsque ces amendements sont adoptés, ils votent la suppression des articles. J'aimerais que les Françaises et les Français qui nous écoutent constatent cette incohérence. Si l'opposition de gauche a obtenu des gains, qu'elle adopte les articles dans lesquels ils figurent. Je ne comprendrai jamais cette façon de faire de la politique.

Cela dit, le groupe Droite républicaine était favorable à l'adoption de ce PLFG, car nous sommes dans une situation financière délicate, difficile, et les lendemains s'annoncent très compliqués. La prudence me semble de rigueur. Mes collègues ne l'ont absolument pas intégré. Mais vous verrez : l'argent facile qui coule à flots, cela n'existe plus.

M. le président Éric Coquerel. Madame Dalloz, les fins de mois sont de plus en plus difficiles pour une grande majorité de la population. Il me semble donc que les Français savent très bien qu'il n'y a pas d'argent facile.

S'agissant de la cohérence des votes, je rappelle que, depuis deux ans, les projets de loi de finances ne sont adoptés que par utilisation de l'article 49 alinéa 3, sans recueillir aucune majorité. Le PLF pour 2027 a été rejeté par 458 voix contre 0, ce qui est absolument historique. Il ne faut donc pas s'étonner que le PLFG, qui a

pour fonction d'entériner la façon dont le Gouvernement a géré l'année, et notamment les crises budgétaires, ne reçoive pas l'aval de l'Assemblée. De fait, le Gouvernement est minoritaire. Ces votes sont donc cohérents, à moins de reprocher aux oppositions de s'opposer à une politique qui – comme vous venez de le décrire vous-même – est un échec total.

Les gouvernements qui gèrent le pays depuis dix ans présentent une note catastrophique ; je suis d'accord avec vous sur ce point et tout le monde le sait. C'est pour cela que ces PLF ne recueillent pas de majorité.

Ce PLFG n'est pas un quitus : on nous demande d'approuver la manière dont cette année a été gérée, nous estimons qu'elle n'a pas été gérée positivement, donc acte.

Quant au fait de ne pas voter les articles alors que des amendements ont été adoptés, je rappelle que le débat en séance publique portera sur le projet déposé par le Gouvernement, puisque c'est un texte financier. Je le regrette et je n'aurai de cesse de demander à faire modifier cette procédure, mais ce ne sera pas sous ma présidence. Par conséquent, les amendements que nous avons adoptés recevront un avis favorable du rapporteur général en séance, mais n'ont pas plus d'importance à ce stade. Et c'est aussi pour cela que le budget est rejeté à la fin.

Mme Estelle Mercier (SOC). Le Gouvernement nous avait assuré que le déficit serait de 5 %, il sera finalement de 5,4 %. Et le texte sur lequel nous devons voter ne ressemble plus à rien en raison de toutes les suppressions d'articles.

Je tiens toutefois à noter la sécurisation des moyens et des emplois en faveur du repas à 1 euro dans les Crous. Dans le contexte du mouvement lycéen et étudiant, il est essentiel que ce ne soit pas une mesure temporaire mais un dispositif pérenne.

À l'inverse, nous regrettons les 600 millions d'euros d'annulations de crédits sur la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*. Certes, ce sont des réserves, mais les sommes placées en réserve sont autant de moyens en moins pour les acteurs de la solidarité et ceux qui accompagnent les demandeurs d'emploi, alors que le taux de chômage a augmenté de 12 % en deux ans. Nous avons besoin d'une politique de l'emploi forte, pas de moyens réduits.

S'agissant de l'énergie, des aides exceptionnelles ont été versées aux entreprises de transport public routier, mais les moyens de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* ont été rabotés et rien n'est prévu face à la crise du pouvoir d'achat et aux difficultés que les Français vont avoir à se chauffer compte tenu de la hausse des prix du fioul et du gaz. Après avoir souffert de la chaleur cet été, les Français se préparent à avoir froid cet hiver. Et rien dans ce PLFG ne permet de les accompagner.

Par ailleurs, le texte entérine les annulations de crédits de l'année.

Nous voterons contre.

La commission ***rejette*** *la seconde partie du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2026.*