



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022

NOTE DE PRÉSENTATION

COMMISSION
DES
FINANCES

Mission
« ÉCONOMIE »

et

Compte de concours financiers
« PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS
OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »

Examen par la commission des finances mardi 9 novembre 2021

Rapporteurs spéciaux :

M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
LA MISSION ÉCONOMIE	
I. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	15
II. POUR 2022, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION DEVRAIENT ÊTRE PRÉSERVÉS	18
A. UN EFFORT CONTENU POUR LES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION	18
1. <i>La direction générale du Trésor, une administration au cœur de la crise et de la relance</i>	<i>18</i>
2. <i>Les emplois de l'Institut national de la statistique et des études économiques continuent à se réduire en parallèle de la stratégie de dématérialisation.....</i>	<i>21</i>
3. <i>La pression diminue sur la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.....</i>	<i>22</i>
4. <i>La direction générale des entreprises, une administration en mutation mais dont les effectifs doivent se stabiliser.....</i>	<i>24</i>
B. LES OPÉRATEURS DE LA MISSION DEVRONT POURSUIVRE LEURS EFFORTS DE RÉDUCTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS	25
1. <i>Les crédits de Business France</i>	<i>25</i>
2. <i>L'Agence nationale des fréquences doit anticiper l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques</i>	<i>27</i>
3. <i>Les redevances de l'Institut national de la propriété industrielle font l'objet d'un plafonnement.....</i>	<i>28</i>
4. <i>La subvention à la Banque de France continuera à diminuer en 2022, ainsi que celle versée aux instituts d'émission ultra-marins.....</i>	<i>30</i>
5. <i>L'Autorité de la concurrence</i>	<i>32</i>
III. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS	33
A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT A PERMIS UNE NETTE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, PLUSIEURS SUJETS RESTENT NÉANMOINS OUVERTS.....	33
1. <i>Les réseaux d'initiative publique (RIP), cofinancés par le Plan FTHD, ont permis de résorber les écarts importants entre les territoires</i>	<i>33</i>
2. <i>Le Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT) doit désormais être abondé pour permettre les raccordements complexes et l'entretien des réseaux existants.....</i>	<i>38</i>
B. LES FONDS DE GARANTIE DE BPIFRANCE, DES MODALITÉS DE FINANCEMENT QUI MÉRITERAIENT D'ÊTRE CLARIFIÉES.....	39
1. <i>La réorganisation de Bpifrance en fin d'année 2020.....</i>	<i>39</i>
2. <i>La question de l'abondement des fonds de garantie portés par Bpifrance</i>	<i>40</i>

C. LA COMPENSATION DU GROUPE LA POSTE POUR CERTAINES DE SES MISSIONS.....	41
1. <i>La prise en compte des effets de la réforme des impôts de production.....</i>	41
2. <i>La nécessité de compenser le service postal universel assuré par la Poste</i>	42
3. <i>La réforme de la distribution de la presse a conduit à un transfert vers le programme 180..</i>	43
D. LA RÉFORME DE LA COMPENSATION CARBONE.....	43

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

I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES ET RÉCEMMENT ÉTENDUES	45
II. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.....	46
III. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19	48
IV. LES PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR	48
V. LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE AVEC L'IRAN	49
VI. LE FINANCEMENT DE LA LIAISON PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS	49
VII. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE	51
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	53

L'ESSENTIEL

La mission « Économie » rassemble une partie des instruments budgétaires et des moyens des administrations et organismes publics qui ont vocation à favoriser l'emploi, la croissance, la compétitivité des entreprises, le développement des exportations, la concurrence et la protection des consommateurs.

Pour 2022, plusieurs dispositifs d'intervention concentrent l'essentiel des dépenses : il s'agit principalement de la **compensation à la Poste pour sa mission de service postal universel**, de la **compensation carbone des sites électro-intensifs**, ainsi que du **plan France très haut débit**.

Ces différents postes sont à l'origine d'une légère augmentation des crédits de la mission, augmentation d'autant plus sensible qu'un nouveau programme, le programme 367, **constitue le support d'une ouverture de crédits de 748 millions d'euros, destinés à financer le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »**.

Évolution des crédits de la mission « Économie »

(en millions d'euros et en pourcentage)

		Exécution 2020	LFI 2021	PLF 2022 courant	Évolution PLF 2022 / LFI 2021	Évolution PLF 2022 / LFI 2021	FDC et ADP en 2022
134 - Développement des entreprises et régulations	AE	2 562,4	1 234,4	1 626,7	+ 458,1	+ 37,1 %	0,0
	CP	1 862,9	1 242,7	1 631,4	+ 454,5	+ 36,6 %	0,0
343 - Plan France Très haut débit	AE	0,0	0,3	22,0	- 0,2	- 100,0 %	0,0
	CP	225,0	609,3	622,0	- 9,3	- 1,5 %	0,0
220 - Statistiques et études économiques	AE	435,2	424,6	432,6	+ 8,1	+ 1,9 %	7,8
	CP	434,8	420,0	435,5	+ 15,6	+ 3,7 %	7,8
305 - Stratégies économiques	AE	393,3	417,0	416,7	- 0,3	- 0,1 %	1,5
	CP	396,9	417,6	417,3	- 0,3	- 0,1 %	1,5
367 - Financement du CAS « PFE » (AE = CP)		0,0	0,0	748,0	+ 748,0	0,0 %	0,0
Total mission	AE	3 390,8	2 076,2	3 246,1	+ 1 213,6	+ 58,5 %	9,3
	CP	2 919,7	2 689,6	3 854,3	+ 1 208,4	+ 44,9 %	9,3

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits

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

I. POUR 2022, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION DEVRAIENT ÊTRE PRÉSERVÉS

A. UN EFFORT CONTENU POUR LES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION

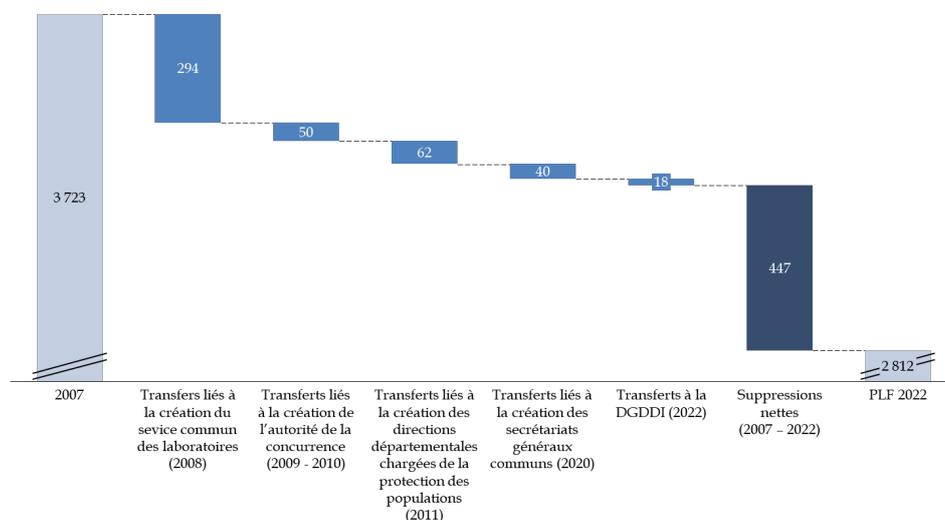
La mission « Économie » porte les crédits de la direction générale du Trésor (DG Trésor), de la direction générale des entreprises (DGE), de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ainsi que de l'Autorité de la concurrence et l'essentiel de subvention à Business France et à l'Agence nationale des fréquences (ANFr). La mission porte également la subvention à la Banque de France et aux instituts d'émission ultramarins.

1. La pression diminue sur la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Les réductions d'effectifs au sein de la DGCCRF ont été interrompues, alors que le rôle de la direction en termes d'enquêtes et de lutte contre les pratiques frauduleuses est essentiel. La direction a déjà fait l'objet d'importantes réductions d'effectifs depuis 2007, qui sont liées pour partie à des transferts, mais également à d'importantes suppressions nettes d'effectifs.

L'évolution des effectifs de la DGCCRF depuis 2007

(en ETPT)



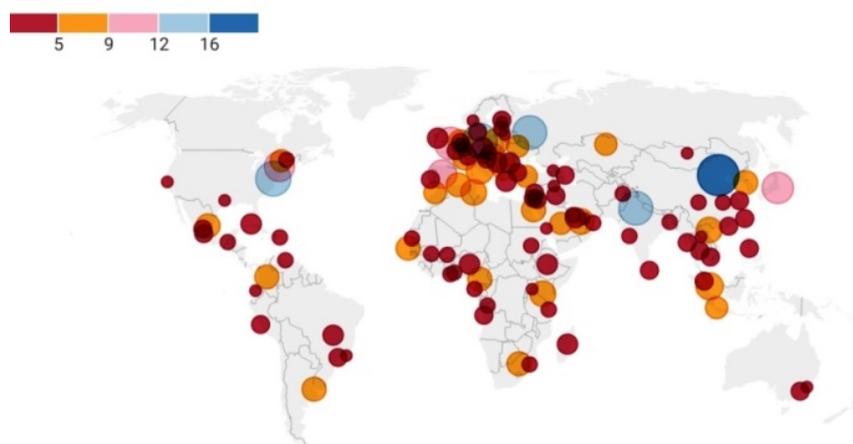
Source : commission des finances du Sénat, d'après les données transmises par la DGCCRF

2. L'alerte des rapporteurs spéciaux sur la situation des services économiques à l'étranger semble avoir été entendue

Alors que le réseau à l'étranger de la DG Trésor joue un rôle majeur dans la diplomatie économique, **le rapport de contrôle réalisé par les rapporteurs spéciaux au printemps 2021 a montré les limites de la rationalisation des postes à l'étranger**. Entre 2009 et 2022, l'effectif des services économiques à l'étranger s'est fortement réduit, passant de 1 339 à 502 agents, soit une baisse de 837 agents, résultant pour les deux tiers à des transferts (à Business France et au ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et pour le dernier tiers à des réductions nettes d'effectifs. Les rapporteurs spéciaux, **avaient appelé de leurs vœux la stabilisation de ces effectifs**. Pour 2022, le seul ajustement prévu à ce stade concerne la suppression d'un poste de volontaire international en administration (VIA) aux États-Unis.

Répartition des effectifs de la direction générale du Trésor à l'étranger en 2019

(en ETP)



Source : réponses de la DG Trésor au questionnaire des rapporteurs spéciaux

3. Les emplois de l'Institut national de la statistique et des études économiques continuent à se réduire en parallèle de la stratégie de dématérialisation

La hausse des crédits demandés pour l'INSEE en 2022 (+ 8,1 millions d'euros en AE et + 15,6 millions d'euros en CP) n'est qu'apparente, alors que **l'enquête annuelle de recensement (EAR) prévue en 2021 a été décalée à 2022, dans le contexte de la pandémie de Covid-19**. En effet, 15 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement avaient été annulés à ce titre en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2021 à l'Assemblée nationale.

D'après les informations communiquées aux rapporteurs spéciaux, « en 2022, le recensement de la population devrait être réalisé de façon analogue aux années avant pandémie. » Les crédits de l'INSEE devraient se stabiliser par rapport à 2021.

4. La direction générale des entreprises, une administration en mutation mais dont les effectifs doivent se stabiliser

Les missions de la direction générale des entreprises (DGE) ont fait l'objet d'une revue afin d'établir des priorités stratégiques :

- le recentrage des missions avec un resserrement de l'action sur les champs de l'industrie, du numérique et de l'innovation ;
- la réorganisation hiérarchique avec une suppression de l'échelon administratif des bureaux, justifié par le besoin de polyvalence des agents ;
- le travail en « mode projet » avec la création de nouvelles fonctions de directeur et de chef de projets.

B. LES OPÉRATEURS DE LA MISSION DEVRONT POURSUIVRE LEURS EFFORTS DE RÉDUCTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS

1. Les crédits de Business France

Le financement de Business France relève de diverses missions budgétaires, sans que cette pluralité des sources de financement ne soit pleinement justifiée. Ainsi, en 2022, l'opérateur devrait bénéficier d'une subvention de 85,12 millions d'euros sur le programme 134 mais également de 4,72 millions d'euros sur le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », et de 3,39 millions d'euros sur le programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture ». À ces dotations doivent s'ajouter les 66,8 millions d'euros portés par la mission « Plan de relance » en 2021, dont une part substantielle devrait être reportée à 2022.

Dans le cadre de ces reports, les rapporteurs spéciaux recommandent de maintenir un niveau satisfaisant de crédits en sortie de crise pour garantir la reprise de l'export. Il serait dommageable qu'une part substantielle des crédits prévus pour la reprise soit d'ores et déjà consommée lors de la réouverture des frontières de certains États et de la reprise des principaux événements internationaux.

2. La baisse du plafond des redevances de l'Institut national de la propriété industrielle doit conduire celui-ci à puiser dans ses réserves

Alors qu'avant 2021, les recettes de l'INPI étaient bien supérieures à ses dépenses, générant de très importants excédents de gestion (de 49 millions d'euros en 2019) la loi de finances pour 2021 a mis en œuvre un plafonnement des redevances affectées à l'INPI.

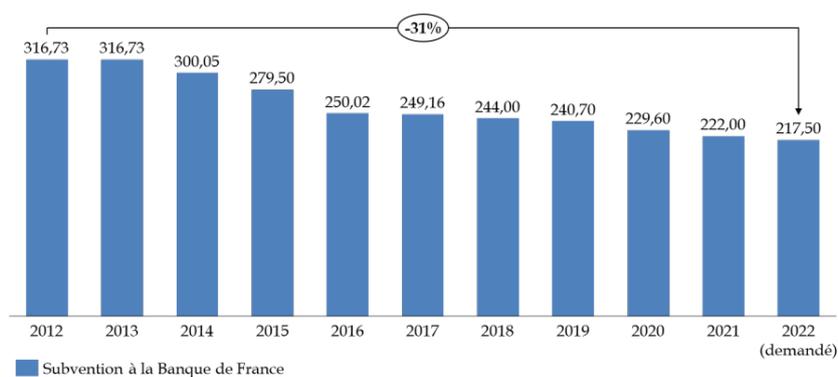
D'après l'article 14 du présent projet de loi de finances le plafond de recettes devrait passer de 124 millions d'euros en 2021 à 94 millions d'euros en 2022. **Ce plafond, s'il doit contraindre l'INPI à utiliser sa trésorerie à court terme, n'apparaît pas viable à moyen terme.**

3. La subvention à la Banque de France continuera à baisser en 2022

Les crédits versés à la Banque de France visent à couvrir les coûts qu'elle engage dans l'exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État. Cette dotation est en baisse constante depuis une dizaine d'années, du fait d'évolutions législatives et réglementaires, mais également de gains de productivité réalisés par la Banque de France.

Évolution de la subvention depuis 2012

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

II. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS

Le plan France très haut débit, la compensation du Groupe La Poste et la compensation carbone représentent à eux seuls près des trois quarts des dépenses hors titre 2 de la mission¹. Ces trois éléments sont déterminants pour l'évolution des crédits et constituent, outre les missions des administrations mentionnées plus haut, les trois principales politiques publiques portées par la mission. Un autre point d'attention des rapporteurs spéciaux concerne le financement des activités de garantie de Bpifrance.

A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT A PERMIS UNE NETTE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, PLUSIEURS SUJETS RESTENT NÉANMOINS OUVERTS

Le programme 343 porte une partie de la participation de l'État au financement du plan France Très haut débit, qui devrait s'élever au total à 3,5 milliards d'euros. **Il permet de subventionner les réseaux d'initiative publique (RIP).**

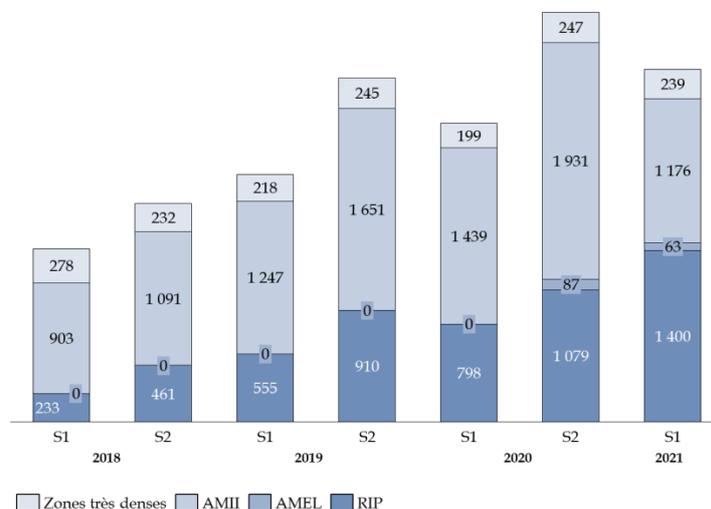
Alors que la dynamique de déploiement est très positive dans les zones financées par le plan FTHD, les rapporteurs souhaitent relever plusieurs sujets d'inquiétudes concernant les zones non RIP.

Dans les zones très denses (ZTD), seulement 239 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2021. En juillet dernier, aucune zone très dense n'était couverte en fibre à plus de 97 % et 5 villes qui avaient été couvertes auparavant à plus de 95 % en fibre ne l'étaient plus.

¹ Hors programme 367 « Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». »

Les déploiements de prises fibre de 2018 au premier semestre 2021

(en milliers de prises déployées)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données de l'Arcep

Les zones non-RIP du plan France Très haut débit

Les zones très denses (ZTD), réputées rentables, ne font pas l'objet d'engagements spécifiques de la part des opérateurs, les pouvoirs publics ayant anticipé que la concurrence par les infrastructures devait permettre de garantir le déploiement de la fibre dans ces zones.

Les zones AMII désignent les zones dans lesquelles le Gouvernement a engagé, à l'intention des opérateurs, un appel à manifestation d'intentions d'investissement (AMII) « afin de définir les zones en dehors desquelles les collectivités étaient fondées à intervenir ». Ces engagements avec les opérateurs SFR et Orange n'ont pas été formalisés puis, en 2018, « à la demande du Gouvernement, afin de sécuriser et d'accélérer le déploiement de la fibre, les opérateurs se sont engagés de manière contraignante à couvrir près de 3 600 communes (de la zone dite « AMII ») au niveau national, au titre de l'article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ». Les deux opérateurs se sont engagés à rendre 100 % des locaux raccordables ou raccordables à la demande d'ici fin 2020 et, pour Orange, de rendre 100 % des locaux « raccordables » à fin 2022.

Les zones AMEL désignent les zones pour lesquelles le Gouvernement a autorisé les collectivités à accélérer les déploiements via des appels à manifestation d'engagement local (AMEL) afin que les opérateurs privés déploient la fibre sur leurs fonds propres dans des locaux situés en zone RIP.

En zone AMII, les opérateurs privés n'atteignent aucun des engagements fixés par le Premier ministre¹, ce qui inquiète les rapporteurs spéciaux. De surcroît, la dynamique de déploiement des opérateurs ralentit considérablement : les zones AMII rendaient raccordables 1 057 locaux au quatrième trimestre 2020, contre 584 000 au premier trimestre 2021 et 474 000 au second trimestre. La dynamique de déploiement en zone AMEL est pour le moins alarmante. À ce jour, seulement 13 % des locaux à rendre raccordables en zone AMEL ont été rendus raccordables et 3 zones AMEL sur les 10 existantes ne comptent aucune prise en FttH.

Les rapporteurs spéciaux considèrent que l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) doit se saisir de son pouvoir de sanction, afin de permettre d'assurer la complétude des réseaux.

Alors que la dynamique de déploiement dans les zones RIP est satisfaisante, les questions d'entretien du réseau et de raccordements complexes doivent être mieux anticipées. Les raccordements complexes désignent des « *raccordements nécessitant la création ou la mise à niveau des infrastructures mobilisables ou rencontrant des difficultés pour les mobiliser* »². **Un raccordement complexe est donc mécaniquement plus coûteux pour la collectivité dans les zones RIP.**

B. LA COMPENSATION DU GROUPE LA POSTE POUR CERTAINES DE SES MISSIONS

Alors que les conséquences de la réforme des impôts de production sur le financement du fonds de péréquation postale n'avaient pas été anticipées par le Gouvernement, les rapporteurs spéciaux avaient proposé, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, **un amendement créant une dotation pour le Groupe La Poste de 66 millions d'euros. Ces ressources sont pérennisées en 2022, le projet de loi de finances prévoyant une dotation spécifique à hauteur de 74 millions d'euros (en AE = CP).**

Par ailleurs, alors que le rapport sur l'avenir de La Poste de MM Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon³ avaient estimé qu'une dotation budgétaire était nécessaire pour que La Poste continue à assurer un service postal universel sur le territoire national, le présent projet de loi de finances comprend une dotation de 520 millions d'euros pour permettre à La Poste de maintenir sa présence sur l'ensemble du territoire.

¹ 92 % de locaux rendus raccordables et 80 % rendus raccordables à la fibre à horizon 2022.

² Audition de l'ANCT

³ *Compenser, contrôler, améliorer, détecter : pour une Poste partout et pour tous, rapport d'information de MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon, fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 499 (2020-2021) - 31 mars 2021.*

Enfin, alors que l'État versait chaque année à La Poste une compensation pour financer le transport postal, à hauteur de 87,8 millions d'euros en 2021, sur le programme 134, ce dispositif évoluera sensiblement en 2022. Dans la lignée des conclusions du rapport rendu par M. Emmanuel Giannesini¹ les aides à la distribution de presse sont transférées au programme 180 du présent projet de loi de finances à hauteur de 62,3 millions d'euros. Ces crédits ont vocation à être attribués directement aux éditeurs de publication, notamment afin d'inciter au portage dans les zones les plus denses.

C. LA RÉFORME DE LA COMPENSATION CARBONE

Le dispositif de compensation carbone porté par le programme 134 vise à permettre la compensation, pour les sites électro-intensifs, du système européen des quotas d'émissions (SEQE). D'après le texte déposé devant l'Assemblée nationale, la compensation carbone devait représenter, en 2022, 344 millions d'euros (en AE=CP). Les rapporteurs spéciaux considèrent que ce dispositif, en faveur des entreprises électro-intensives (sidérurgie, papier/carton, chimie, etc.), est pleinement justifié par les risques que ferait peser sur ces industries une hausse trop brutale du niveau d'imposition.

D. LA QUESTION DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE GARANTIE DE BPIFRANCE SA

Le financement des activités de garantie de Bpifrance SA est traditionnellement porté par des crédits budgétaires ouverts sur le programme 134 « Développement des entreprises et régulation ». Or, pour 2022, comme pour 2021, l'ensemble des crédits dédiés à ces fonds seront portés par la mission « Plan de relance ».

Alors que les modalités de financement des fonds de garantie font, depuis plusieurs années, l'objet de « subterfuges budgétaires » les rapporteurs spéciaux estiment que l'information des parlementaires à ce sujet doit impérativement être renforcée. Les crédits publics destinés à assurer ces garanties représentent des montants très élevés. **En ce sens, les rapporteurs spéciaux considèrent qu'il est nécessaire de compléter le champ des documents annexés au projet de loi de finances.** Les activités de garantie sont en effet financées par des crédits publics, sans que l'autorisation et le contrôle parlementaires ne puissent donc toujours s'exercer pleinement.

¹ <https://www.economie.gouv.fr/transport-postal-presse-reforme-majeure>

Le renforcement de l'information parlementaire résulte également l'engagement pris par la secrétaire d'État près du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable, Mme Olivia Grégoire, devant le Sénat, lors de la séance publique du 16 février 2021 ;: « mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement prend devant vous l'engagement [...]d'augmenter le niveau d'information disponible dans les documents budgétaires. Je vous propose ainsi que cela fasse l'objet d'un jaune dédié aux liens entre Bpifrance et l'État, ce qui garantit la transmission des informations précises sur les activités de Bpifrance en la matière [...] sur le fondement d'un engagement ferme, qui, bien au-delà de ma personne, se traduira par un jaune budgétaire. »

*En application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, la date limite était fixée au **10 octobre 2021**.*

*À cette date, les rapporteurs spéciaux Thierry Cozic et Frédérique Espagnac avaient reçu **73 %** de l'ensemble des réponses relatives à la mission « Économie »*

LA MISSION ÉCONOMIE

I. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

La mission « Économie » rassemble une partie des instruments budgétaires et des moyens des administrations et organismes publics qui ont vocation à favoriser l'emploi, la croissance, la compétitivité des entreprises, le développement des exportations, la concurrence et la protection des consommateurs. Elle est composée de **trois programmes permanents** :

- le **programme 134 « Développement des entreprises et régulations »** regroupe les instruments de soutien aux entreprises, notamment sous la forme de dépenses d'intervention au profit des **petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), en particulier dans les secteurs de l'industrie, du commerce et de l'artisanat**. Il porte également les crédits des administrations chargées de ces politiques, d'une autorité administrative indépendante (AAI)¹ et de trois opérateurs² ;

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

- le **programme 305 « Stratégies économiques »** porte essentiellement les crédits de la direction générale du Trésor et de son réseau international, ainsi que les crédits de plusieurs opérateurs et les subventions versées à la Banque de France et aux instituts d'émission ultramarins au titre des prestations qu'ils effectuent pour le compte de l'État.

Aux trois programmes « permanents » de la mission « Économie » viennent s'ajouter deux programmes ayant vocation à être temporaires :

- le **programme 343 « Plan France très haut débit »**, qui porte la participation de l'État au financement de la couverture intégrale du territoire en Internet fixe très haut débit, soit un investissement de 3,3 milliards d'euros d'ici 2022 de la part de l'État ;

- le **programme 367 « Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »** créé à compter de 2022 et qui doit constituer le support d'une ouverture de 748 millions d'euros à destination du CAS. Concernant ce dernier programme, celui-ci ayant exclusivement vocation à alimenter le CAS « Participations financières de l'État » les

¹ L'Autorité de la concurrence.

² Business France, l'Agence nationale des fréquences et l'Institut national de la propriété industrielle.

rapporteurs spéciaux renvoient aux travaux du rapporteur spécial du compte, M. Victorin Lurel.

Évolution des crédits de la mission « Économie »

(en millions d'euros et en pourcentage)

		Exécution 2020	LFI 2021	PLF 2022 courant	Évolution PLF 2022 / LFI 2021	Évolution PLF 2022 / LFI 2021	FDC et ADP en 2022
134 - Développement des entreprises et régulations	AE	2 562,4	1 234,4	1 626,7	+ 458,1	+ 37,1 %	0,0
	CP	1 862,9	1 242,7	1 631,4	+ 454,5	+ 36,6 %	0,0
343 - Plan France Très haut débit	AE	0,0	0,3	22,0	- 0,2	- 100,0 %	0,0
	CP	225,0	609,3	622,0	- 9,3	- 1,5 %	0,0
220 - Statistiques et études économiques	AE	435,2	424,6	432,6	+ 8,1	+ 1,9 %	7,8
	CP	434,8	420,0	435,5	+ 15,6	+ 3,7 %	7,8
305 - Stratégies économiques	AE	393,3	417,0	416,7	- 0,3	- 0,1 %	1,5
	CP	396,9	417,6	417,3	- 0,3	- 0,1 %	1,5
367 - Financement des opérations patrimoniales du CAS « Participations financières de l'État »	AE						
	CP	0,0	0,0	748,0	+ 748,0	0,0 %	0,0
Total mission	AE	3 390,8	2 076,2	3 246,1	+ 1 213,6	+ 58,5 %	9,3
	CP	2 919,7	2 689,6	3 854,3	+ 1 208,4	+ 44,9 %	9,3

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits

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

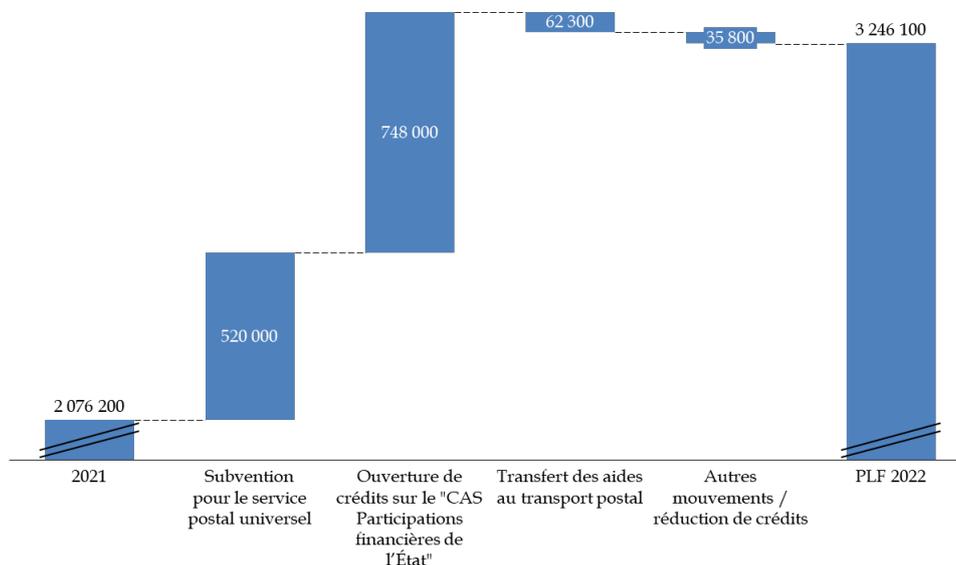
Les crédits demandés pour la mission en 2022 sont en très nette hausse du fait de deux évolutions, concernant :

- la création, sur le programme 134, d'une subvention au groupe La Poste au titre de sa mission de service universel postal, à hauteur de 520 millions d'euros, dont 20 millions d'euros seront, à compter de 2023, calculés en fonction de l'atteinte des résultats fixés à la Poste. Cette évolution s'accompagne, dans le contexte de la réforme du soutien au transport de presse, du transfert d'une partie du montant de la dotation de compensation à la Poste pour cette mission, à hauteur de 62,3 millions d'euros, vers le programme 180 « Presse et médias » ;

- la création du nouveau programme 367, qui permet l'ouverture de crédits à destination du CAS « Participations financières de l'État », à hauteur de 748 millions d'euros pour apporter des liquidités au compte.

Principales évolutions de périmètre des crédits de la mission

(en milliers d'euros)



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

Une fois prises en compte les principales évolutions dans le périmètre de la mission, il apparaît que la dynamique des crédits de la mission reste à la baisse des dotations sur les dispositifs existants. Cette baisse correspond :

- à celle du montant de la compensation carbone des sites électro-intensifs, qui passe de 402,3 millions d'euros à 344 millions d'euros, en baisse de 14,57 % (- 58,69 millions d'euros). Un amendement, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, renforce néanmoins ces crédits à hauteur de 150 millions d'euros ;

- à la légère baisse des crédits dédiés au « *développement international des entreprises et attractivité du territoire* », principalement du fait de la diminution de la subvention à Business France (- 2,5 millions d'euros) et de la rémunération de Bpifrance Assurance Export (- 1,55 millions d'euros) ;

- à une légère hausse des crédits de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (+ 5,5 millions d'euros), pour accompagner plusieurs grands projets informatiques de la direction, dont *SignalConso*, *RappelConso* ou encore *RéponseConso* ;

- à une hausse apparente des crédits de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) par rapport à la loi de finances initiale pour 2021, alors que 15 millions d'euros avaient été annulés dans le projet de loi de finances initiale pour 2021 du fait du décalage à 2022 de l'enquête annuelle de recensement dans le contexte de la pandémie de covid-19.

II. POUR 2022, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION DEVRAIENT ÊTRE PRÉSERVÉS

A. UN EFFORT CONTENU POUR LES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION

1. La direction générale du Trésor, une administration au cœur de la crise et de la relance

a) *L'administration centrale de la direction générale du Trésor, une administration au cœur de la réponse à la crise sanitaire et économique*

La direction générale du Trésor (DG Trésor) fait partie des directions dites « d'état-major » du ministère de l'économie. Elle assure des missions stratégiques, en participant notamment aux analyses macro-économiques de croissance, d'inflation, de dépenses et de recettes fiscales. Par le biais de l'Agence France Trésor, la DG Trésor assure également la gestion de la dette publique¹. Elle exerce la tutelle de l'État sur l'Agence française de développement, Bpifrance SA, BPI Assurance export, Business France et Expertise France.

Par ailleurs, le secrétariat du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) est assuré par la direction générale du Trésor. Le CIRI accompagne les entreprises de plus de 400 salariés dans leurs restructurations. Dans le contexte de crise sanitaire, la gestion par le CIRI du Fonds de développement économique et social (FDES) a pris une ampleur particulière, alors que les crédits qui lui sont dédiés ont été démultipliés. Ainsi, outre l'ouverture d'un milliard d'euros en 2020², 600 millions d'euros ont été ouverts par la première loi de finances rectificative pour 2021³.

Le CIRI accompagne les entreprises en difficulté de plus de 400 salariés avec, pour objectif, dans son accompagnement des entreprises, « de bâtir un consensus autour de plans d'affaires crédibles et d'en négocier le financement afin de sécuriser le retournement des entreprises concernées »⁴. Dans le contexte de la pandémie et de renforcement de l'enveloppe de financements du FDES, l'action du CIRI s'est sensiblement accrue pendant la crise sanitaire.

¹ Les crédits alloués à la gestion de la dette sont portés par le programme 117 « Gestion de la dette et trésorerie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'État ».

² Par deuxième loi de finances rectificative pour 2020 (loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020).

³ Par la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

⁴ [Site internet de la DG Trésor.](#)

D'après les ministres Bruno Le Maire et Agnès Pannier-Runacher, dans leur propos introductif au rapport d'activité du CIRI¹, « *les principaux secteurs représentés sont les activités de service, en particulier liées au transport, à l'hôtellerie et à la restauration, avec deux sources de difficultés : des impasses de trésorerie à très court terme et des problématiques de solvabilité à moyen terme.* »

Alors qu'en 2019, le CIRI était en charge de 32 entreprises, la crise sanitaire a conduit à une augmentation sensible du nombre de dossiers, 70 entreprises étaient suivies par le CIRI en 2020, pour un total de 105 000 emplois. En 2021, le CIRI a été saisi de 14 nouveaux dossiers, représentant un peu moins de 17 500 emplois. Depuis le début de la crise, deux nouveaux rapporteurs ont été nommés en renfort des six rapporteurs du CIRI.

Alors que les prêts garantis par l'État (PGE) et les différents dispositifs de soutien ont conduit à un « *gel des faillites* » qui pourrait s'interrompre en 2022, le retour à la normale pourrait provoquer de nouvelles difficultés et nécessiter que le CIRI se saisisse de nouveaux dossiers. Les rapporteurs spéciaux estiment que la DG Trésor doit anticiper cette situation et renforcer au plus vite les équipes du CIRI. Ils estiment ainsi qu'un renforcement plus ambitieux, et plus en phase avec l'augmentation du niveau d'activité, doit être mis en œuvre et que de nouveaux rapporteurs doivent être nommés rapidement.

b) Le réseau économique à l'étranger, l'alerte des rapporteurs spéciaux semble avoir été entendue

La direction générale du Trésor dispose d'un important réseau économique à l'étranger, qui joue un rôle majeur dans la diplomatie économique et produit des analyses de la situation économique des différentes régions du monde.

Le rapport de contrôle réalisé par les rapporteurs spéciaux au printemps 2021² a montré les limites de la rationalisation de la direction à l'étranger. En effet, sauf à remettre en cause l'importance de la diplomatie économique en tant que telle, il est apparu indispensable de stabiliser le nombre d'emplois à l'étranger de la DG Trésor.

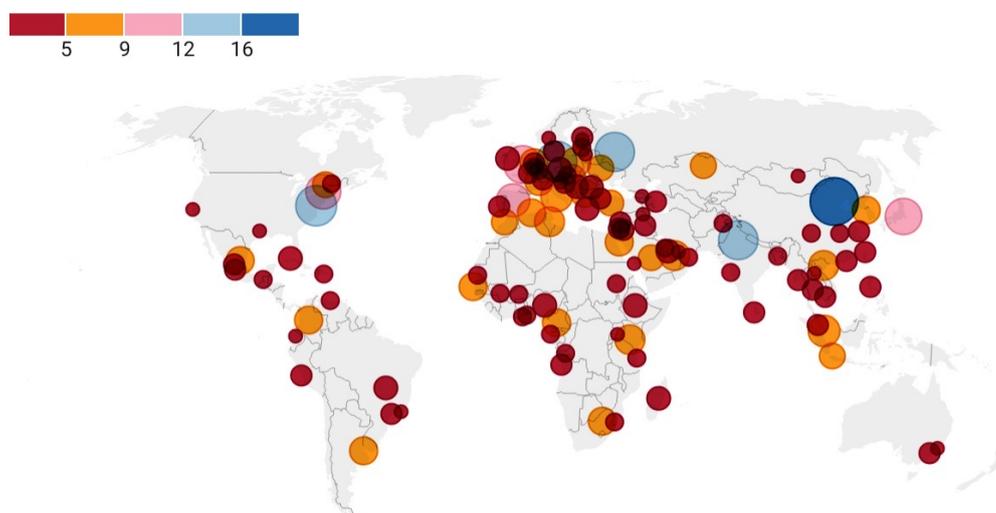
Dans le contexte de crise sanitaire et économique, les services économiques à l'étranger **ont apporté leur soutien au rapatriement des ressortissants français, accompagné les entreprises françaises, participé à la sécurisation de l'approvisionnement en matériels médicaux ou encore assuré une veille des mesures prises par les différents États.**

¹ [Rapport annuel 2019-2020 du CIRI.](#)

² [Le réseau des services économiques de la direction générale du Trésor à l'étranger. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances n° 659 \(2020-2021\) - 2 juin 2021.](#)

Répartition des effectifs de la direction générale du Trésor à l'étranger en 2019

(en ETP)



Source : réponses de la DG Trésor au questionnaire des rapporteurs spéciaux, avec l'outil datawrapper¹

Les services économiques régionaux et les antennes installées à l'étranger sont autant de relais de l'action de diplomatie économique de la France et produisent des services d'intelligence économique.

Ce réseau, qui permet de soutenir les secteurs stratégiques français, se compose de 128 implantations, réparties dans 105 pays, dont :

- 31 services économiques régionaux ;
- 70 services économiques ;
- 5 délégations/représentations permanentes de la France au sein d'instances multilatérales ;
- 22 délégués ou correspondants de chefs de services économiques.

Entre 2009 et 2022, l'effectif des services économiques à l'étranger s'est fortement réduit, passant de 1 339 à 502 agents², soit une baisse de 837 agents. Si cette réduction résulte en grande partie d'évolutions dans le périmètre des interventions de la DG Trésor³, une part non négligeable de la réduction du nombre d'ETP résulte de la rationalisation du réseau. Pour 2022, le seul ajustement prévu à ce stade concerne la suppression d'un poste de volontaire international en administration (VIA) aux États-Unis.

¹ Hors les effectifs localisés à Bruxelles, 16 agents au pôle informatique, 4 agents au service économique régional et 22 agents la représentation permanente auprès de l'Union européenne.

² Source : réponses au questionnaire budgétaire.

³ L'évolution correspond au transfert de 270 ETP à Business France pour ses activités de conseil à l'export et 79 ETP au ministère de l'Europe et des affaires étrangères pour assurer les fonctions supports.

Les rapporteurs spéciaux tiennent à souligner l'importance de cette interruption dans la réduction des effectifs, qu'ils avaient appelée de leurs vœux. En effet, les gains à espérer d'une politique de rabet sur les effectifs au sein des services économiques sont sans commune mesure avec les risques qu'une telle réduction pourrait faire courir.

2. Les emplois de l'Institut national de la statistique et des études économiques continuent à se réduire en parallèle de la stratégie de dématérialisation

L'Institut national de statistique et des études économiques (INSEE) doit continuer en 2021 à mettre en œuvre le plan stratégique « *Insee 2025* ». La collecte de données en ligne devrait ainsi continuer à se développer.

La possibilité de répondre au **recensement par internet a été généralisée en 2015 sur tout le territoire, de sorte qu'en 2020, 62 % des personnes recensées ont répondu en ligne**. Pour les entreprises, le projet Coltrane doit à terme rassembler sur un portail unique l'ensemble des enquêtes entreprises (85 % en 2020). Les enquêtes auprès des ménages restent cependant principalement réalisées par des enquêteurs en face-à face ou par téléphone. La dimension qualitative de ces enquêtes justifie qu'une partie non négligeable de la collecte des données ne puisse être réalisée en ligne.

Alors qu'en 2021, la maquette budgétaire du programme a évolué sensiblement, les crédits pour 2022 sont en hausse par rapport à la loi de finances pour 2021. Cette hausse n'est cependant qu'apparente, alors que **l'enquête annuelle de recensement (EAR) prévue en 2021 a été décalée à 2022, dans le contexte de la pandémie de Covid-19**. Ainsi, 15 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement avaient été annulés à ce titre en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2021 à l'Assemblée nationale.

D'après les informations communiquées par l'INSEE « *en 2022, le recensement de la population devrait être réalisé de façon analogue aux années avant pandémie.* » En effet, le projet annuel de performance prévoit à ce titre que la dotation forfaitaire de recensement s'élèverait à 23,2 millions d'euros (en AE = CP), dont 2,6 millions d'euros pour le recensement de Polynésie Française.

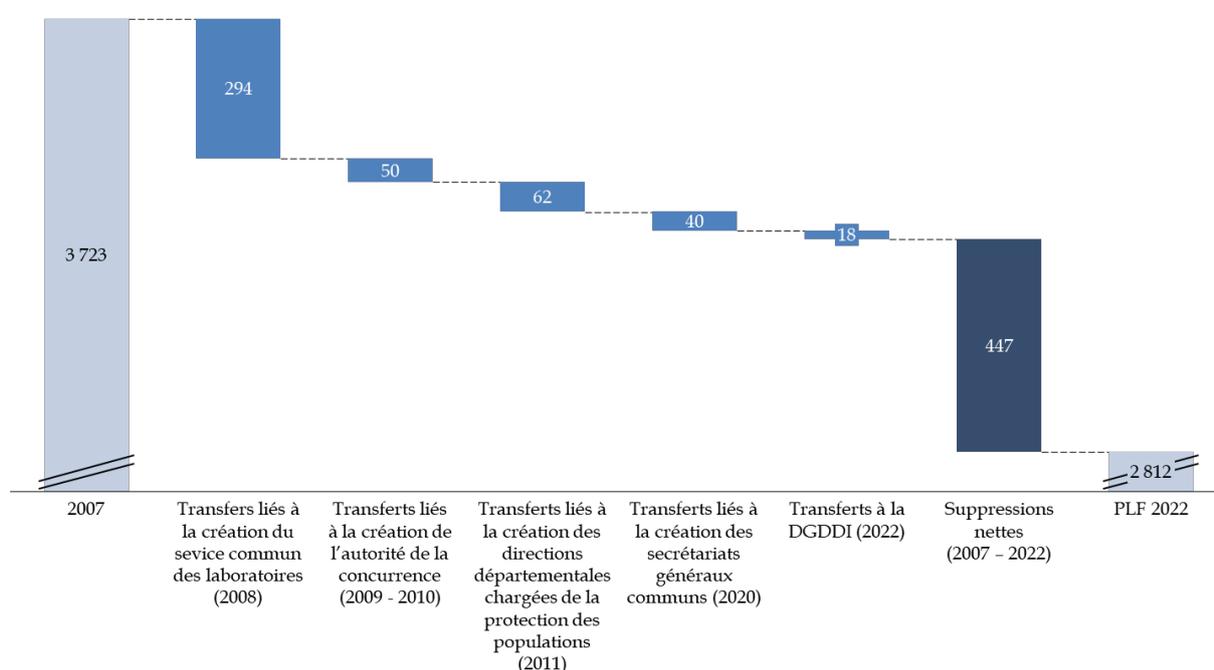
Par ailleurs, les réductions d'effectifs se poursuivront en 2022, dans le contexte de la mise en œuvre du plan stratégique de l'institut. Ainsi, 73 ETPT devraient être supprimés en 2022, principalement dans les services régionaux (59 ETPT).

3. La pression diminue sur la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Depuis 2007, les moyens de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) **ont été réduits d'un quart, du fait pour moitié de mesures de périmètre et pour l'autre moitié d'une importante réduction nette des effectifs.**

L'évolution des effectifs de la DGCCRF depuis 2007

(en ETPT)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données transmises par la DGCCRF

Les rapporteurs spéciaux tiennent à rappeler ici la spécificité des missions de la DGCCRF, les inspecteurs ayant principalement vocation à se déplacer pour effectuer des contrôles : **les gains de productivité et d'efficacité ne sont, par nature, que très limités sur ce type de mission. La réduction des effectifs n'a ainsi d'autre conséquence que la limitation des capacités d'enquête de la direction.**

D'après les documents budgétaires, la DGCCRF «*s'attachera à concentrer ses forces sur son cœur de métier, les enquêtes au service de la lutte contre les fraudes économiques. Elle ciblera plus particulièrement ses actions en prenant en compte les nouveaux modèles économiques et les risques émergents.*»

Ainsi, afin de réaliser les suppressions d'emplois qui lui ont été demandées, la direction conduit **un recentrage sur sa mission de contrôle et a engagé des travaux visant à assurer un meilleur ciblage de ces derniers en mobilisant notamment les moyens informatiques à sa disposition.**

Sur ce dernier point, la directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a souligné une difficulté, **récurrente dans l'administration, à embaucher et à fidéliser les ingénieurs informatiques.** Alors que de plusieurs administrations font état de ce type de difficultés, **il apparaît indispensable d'accélérer les travaux pour faciliter ce type de recrutements et adapter les conditions de rémunération des ingénieurs informatiques, afin de les fidéliser.**

Le plan stratégique 2020 - 2025 de la DGCCRF

La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a défini quatre orientations stratégiques à horizon 2025.

1. Renforcer son cœur de métier, à savoir l'enquête sur les fraudes et le respect de l'ordre public économique

La direction souhaite donner la priorité à son rôle d'enquête plutôt qu'aux contrôles standards ou routiniers. Il s'agit de mieux cibler l'activité sur les pratiques frauduleuses ou déloyales.

2. Investir les nouveaux modèles économiques et les risques émergents

Les nouveaux risques identifiés par la DGCCRF concernent l'origine des produits, les allégations environnementales ainsi que les différents modèles de fraude liés à l'économie numérique (influenceurs, sites internet frauduleux, fausses annonces).

3. Rénover la relation entre les consommateurs et les entreprises

Grâce, en particulier, au développement de nouveaux outils informatiques, la DGCCRF souhaite intervenir plus directement dans la relation entre consommateurs et entreprises. Il s'agit en particulier de la plateforme *SignalConso*, sur laquelle les consommateurs sont invités à signaler les manquements qu'ils ont constatés de la part des entreprises. La DGCCRF a également mis en place un centre national de réponse aux consommateurs *RéponseConso*.

4. « Maximiser l'impact de nos actions grâce à des outils et une organisation renouvelée »

Le dernier axe de la stratégie 2020-2025 de la DGCCRF vise à déployer de nouveaux outils à destination des agents. Il s'agit notamment du projet de Système d'informations pour l'enquête au service des agents en mobilité (SESAM) qui doit permettre aux enquêteurs de disposer d'outils matériels et logiciels accessibles lors de leurs déplacements.

Source : réponses au questionnaire d'audition des rapporteurs spéciaux

La révision de la trajectoire de réduction des effectifs permet donc de préserver l'objectif de renforcement de la lutte contre la fraude. **En effet, les effectifs chargés des contrôles en matière de transition écologique, de protection des PME et des entreprises produisant en France ou encore de régulation des plateformes devraient être renforcés.**

Les rapporteurs spéciaux ne peuvent que se féliciter de la stabilisation des effectifs de la DGCCRF, qui exerce des missions indispensables de régulation des marchés et de protection des consommateurs.

Les principales sanctions infligées en ce sens par la DGCCRF **concernent le respect des délais de paiement par les entreprises, l'information des consommateurs en matière de moyens de paiement, de démarchage téléphonique illicite ou encore de non-respect des plafonds promotionnels.**

Si les montants des sanctions infligées peuvent parfois apparaître relativement limités au regard des enjeux financiers, l'atteinte réputationnelle est parfois bien plus importante, selon la logique du « *name and shame* ». Ainsi, les sanctions infligées à la Société générale, à BNP Paribas ou encore la Banque postale pour défaut d'information des consommateurs en matière de moyens de paiement, si elles ont eu un impact financier limité (entre 1,1 et 1,6 million d'euros) n'en ont pas moins affecté le capital réputationnel de ces banques.

4. La direction générale des entreprises, une administration en mutation mais dont les effectifs doivent se stabiliser

a) Une administration centrale de la direction générale des entreprises qui se recentre sur ses priorités

Les missions de la direction générale des entreprises (DGE) ont fait l'objet d'une revue afin d'établir des priorités stratégiques :

- le recentrage des missions avec un resserrement de l'action sur les champs de l'industrie, du numérique et de l'innovation ;

- la réorganisation hiérarchique avec une suppression de l'échelon administratif des bureaux, justifié par le besoin de polyvalence des agents ;

- le travail en « mode projet » avec la création de nouvelles fonctions de directeur et de chef de projets.

Ces évolutions se sont accompagnées de la suppression de 108 ETPT en administration centrale depuis 2018.

Les relations de l'État avec les régions sont institutionnalisées dans le cadre du Conseil économique État-Régions (CEER), qui rassemble les présidents de régions autour du ministre de l'économie, des finances et de la relance.

b) Une importante réorganisation territoriale

Le rôle de chef de file des régions en matière de développement économique a eu pour conséquence de clarifier l'action économique de l'État dans les territoires. **Au sein des pôles 3E¹ des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), la création des services économiques de l'État en région (SEER) en 2019 devait permettre de répondre à cette problématique en orientant l'action des services de l'État vers trois axes principaux :**

- l'accompagnement des entreprises en difficulté, notamment les PME et les ETI industrielles, avec la poursuite de l'activité des commissaires aux restructurations et à la prévention des difficultés des entreprises ;

- le suivi des filières stratégiques sur un territoire régional et des entreprises qui y participent ;

- l'innovation, avec notamment la participation aux instances de gouvernance des écosystèmes d'innovation ou la mise en œuvre de la politique nationale de transformation numérique des PME.

D'après les informations transmises par la direction générale des entreprises, *« la création des SEER vise donc à créer un État plus stratège, dont le rôle est de décliner les orientations nationales en les articulant avec le contexte régional, et à renforcer l'efficacité de son action dans les territoires². »*

À moyen terme, la réorganisation des pôles 3E a conduit à la suppression de 225 postes (dont 359 sur le programme 134) accompagné de la création de 134 postes dans les SEER.

Plus globalement, les missions des Direccte ont été recentrées sur les filières stratégiques, les écosystèmes d'innovation et l'accompagnement des entreprises en difficulté.

Conséquence de la crise sanitaire, la finalisation de la réforme des SEER a été repoussée à fin 2022, et les effectifs devraient être stabilisés jusqu'à cette échéance.

B. LES OPÉRATEURS DE LA MISSION DEVRONT POURSUIVRE LEURS EFFORTS DE RÉDUCTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS

1. Les crédits de Business France

Créé le 1^{er} janvier 2015 et issu de l'absorption de l'Agence française pour les investissements internationaux par Ubifrance, Business France est un opérateur chargé de promouvoir l'internationalisation de l'économie française.

¹ Entreprises / Emplois / Économie

² Réponse aux questions des rapporteurs spéciaux.

Le financement de Business France relève de diverses missions budgétaires, sans que cette pluralité des sources de financement ne soit pleinement justifiée. Ainsi, en 2022, l'opérateur devrait bénéficier d'une subvention de 85,12 millions d'euros sur le programme 134 mais également de 4,72 millions d'euros sur le programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* », et de 3,39 millions d'euros sur le programme 149 « *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* »¹.

Ces subventions sont complétées par la facturation par l'opérateur de ses prestations. Cependant, les résultats de l'opérateur devraient, pour cette année, être négatifs du fait la crise et du moindre niveau de prestations facturées aux entreprises. D'après les informations contenues dans les documents budgétaires, les objectifs de l'opérateur doivent être redéfinis pendant l'automne.

Pour 2022, la subvention accordée à Business France par le programme 134 continue de diminuer, en accord avec le rythme défini par la convention d'objectifs et de moyens (COM 2018-2022) signée le 27 décembre 2018.

Évolution de la subvention à Business France

(en milliers d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
Montant de la subvention	95 120	92 760	90 120	87 620	85 120

Par ailleurs, Business France a également bénéficié d'un important niveau de subventions au titre de la mission « plan de relance ». En effet, *Business France* a reçu 66,8 millions d'euros pour accompagner les entreprises à l'export (chèques relance export) et financer une partie des volontariats internationaux en entreprises (chèques VIE). Cependant, les fermetures de frontières et les annulations massives de salons d'affaires internationaux ont eu pour conséquence une consommation moins élevée qu'anticipé de ces crédits.

Ainsi, les mesures subventionnelles d'accompagnement mises en place par Business France devraient être prorogées jusqu'à mi-juin 2022 en « *prévision de retour à un calendrier normal pour les salons internationaux au S1 2022 et de réouvertures envisagées par certains pays à cette échéance (Chine, Australie)* »². Il s'agira en réalité uniquement de reporter les crédits non consommés en 2021 et de les mobiliser jusqu'à leur épuisement.

¹ Au titre de la reprise, par Business France, des activités collectives de la Sopexa et de l'Adepta.

² Réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les annonces réalisées à l'occasion du Conseil stratégique de l'export, le 1^{er} septembre dernier, **apparaissent plutôt positives aux rapporteurs spéciaux, qui s'interrogent néanmoins sur leur portée réelle**, alors que celles-ci n'ont pas entraîné de modifications de l'enveloppe globale des crédits dédiés. Il s'agit principalement :

- du doublement du montant du chèque relance VIE pour l'envoi en mission de jeunes issus de formations courtes ou des quartiers prioritaires de la ville (soit une subvention de 10 000 euros) ;

- de l'extension du chèque relance export (CRE) aux formations courtes à l'export et aux prestations de traductions de documents nécessaires aux entreprises exportatrices dans leur démarche de projection internationale ;

- du renforcement des outils digitaux de projection à l'export, avec une campagne de communication pour valoriser les trois e-vitrines de produits français qui ont été créées au printemps 2020 (cosmétiques, vins et spiritueux et agroalimentaire).

Ainsi, les rapporteurs spéciaux recommandent de maintenir un niveau satisfaisant de crédits en sortie de crise pour garantir la reprise de l'export. En effet, si les crédits du plan de relance ont constitué une réponse pertinente, il serait dommageable qu'une part substantielle de ces crédits **soit déjà consommée lors de la réouverture des frontières de certains États et de la reprise des principaux événements internationaux**. Il conviendrait en effet de veiller à ne pas consommer trop rapidement les crédits et à disposer des moyens nécessaires lors de la reprise.

2. L'Agence nationale des fréquences doit anticiper l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques

Les recettes de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) relèvent pour l'essentiel (80 %) de la subvention pour charges de service public portée par le programme 134. Les autres ressources correspondent à des prestations de service à des tiers et à des refacturations réglementaires aux opérateurs¹.

Entre 2004 et 2014, les effectifs de l'ANFR ont été réduits de plus de 40 agents. Pour la période 2015-2021, l'ANFR s'est vue confier de nouvelles missions en matière de contrôle de l'exposition du public aux ondes ou de continuité de la réception de la télévision, la subvention pour charges de service public s'étant stabilisée entre 2016 et 2018. L'Agence s'est

¹ Principalement les recettes de prestations de contrôles des fréquences, à la demande d'administrations affectataires ou de tiers privés, notamment des organisateurs d'événements sportifs, ainsi que des recettes d'expertise technique, de refacturation de coûts aux éditeurs numériques de 2011 à 2015, de refacturations de coûts aux opérateurs mobiles pour le traitement des brouillages par les stations de base dans les bandes 700 MHz et 800 MHz (CPCE L43 bis) depuis 2014 et de produits support (cessions et indemnités de Sécurité sociale).

également vu confier la gestion du fonds d'accompagnement de la réception télévisuelle (FARTV), créé par le décret n° 2017-1048 du 10 mai 2017.

À compter de 2019, la subvention pour charges de services public de l'ANFR a de nouveau augmenté pour financer un marché de prestation de diffusion du signal horaire (article 233 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN)¹.

En 2022, l'ANFR devrait poursuivre ses acquisitions de contrôle du spectre hertzien dans la perspective des jeux olympiques de 2024.

Les enjeux de l'organisation des Jeux olympiques pour l'ANFR

Dans le projet de loi de finances pour 2022, 3,7 millions d'euros en AE sont prévus pour lancer l'acquisition de moyens de contrôle adaptés à la surveillance des Jeux Olympiques et Paralympiques devant avoir lieu à Paris en 2024.

D'après les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, la gestion du spectre radioélectrique suppose trois grands enjeux :

- des enjeux de sécurité : garantir la disponibilité du spectre radioélectrique dans le contexte de grande affluence (avec quelques six millions de spectateurs et les nécessités de communiquer pour les 70 000 volontaires, 33 000 médias, 15 000 organisateurs officiels et techniciens, etc.) ;
- des enjeux financiers et d'image pour la retransmission des épreuves (suivie par plus de 4 milliards de téléspectateurs) les seuls droits TV avoisinant les trois milliards d'euros ;
- des enjeux techniques : la multiplication des technologies risque d'encombrer les fréquences (« goal-line Technology », arbitrage vidéo, tracking GPS, etc.).

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire

3. Les redevances de l'Institut national de la propriété industrielle font l'objet d'un plafonnement

Sur le programme 134, l'Institut national de propriété industrielle (INPI) ne fait l'objet d'aucune subvention budgétaire dans la mesure où son financement est essentiellement assuré par des redevances payées par les dépositaires de brevets.

Avant 2021, les recettes de l'INPI étaient bien supérieures à ses dépenses, générant de très importants excédents de gestion, avec un excédent de 49 millions d'euros en 2019. Depuis 2021, les recettes de l'INPI font l'objet d'un plafonnement et, partant, d'un écrêtement au profit de l'État.

¹ Après que Radio France a renoncé à la diffusion de ce signal permettant à un grand nombre d'horloges, notamment industrielles, de se régler, la loi ELAN a confié l'émission du signal à l'ANFR.

Dans un référé du 27 mai 2019, la Cour des comptes a dénoncé un modèle économique favorisant une gestion dispendieuse, qui permet d'accumuler les excédents sans aucun effort. D'après la Cour, cette situation **aurait été à l'origine de nombreux dysfonctionnements : processus d'achats défectueux, gestion immobilière défaillante, absence de réelle supervision de la part de la tutelle ainsi que des faiblesses dans la politique de gestion des ressources humaines.**

L'article 14 du présent projet de loi de finances prévoit une nouvelle baisse du plafond d'affectation des redevances perçues en matière de propriété industrielle et en matière de registre national du commerce et des sociétés. Celui-ci passerait de 124 millions d'euros en 2021 à 94 millions d'euros en 2022.

Alors qu'à l'occasion de l'instauration de ce plafonnement, en loi de finances initiale pour 2021, il avait été indiqué que le plafond de 124 millions d'euros était « *9,5 millions d'euros au-dessus des dépenses de l'Institut¹ de façon à lui laisser une marge de manœuvre pour mener à bien ses investissements, notamment ceux liés au projet de mise en œuvre du guichet unique et du registre général des entreprises prévus par les articles 1 et 2 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).* »², ce nouveau seuil apparaît très nettement sous-évalué.

Le plafond proposé à l'article 14 **visé ainsi à contraindre l'INPI à puiser dans sa trésorerie pour financer son activité.** Cette logique, si elle peut en partie se justifier par le niveau élevé de trésorerie de l'institut, ne doit pas conduire celui-ci à minorer le niveau de ses investissements. Il semblerait légitime de fixer un horizon plus clair et d'explicitier dès à présent ce que sera l'évolution à moyen terme du plafond.

¹ Cette évaluation étant elle-même erronée, s'agissant des dépenses de l'INPI en 2019, elle ne tient pas compte de plusieurs de ses missions.

² Évaluation préalable du projet de loi de finances pour 2021.

Les conséquences de la loi PACTE sur l'activité de l'INPI

La loi PACTE modifie les règles applicables à la protection de la propriété industrielle en renforçant la solidité juridique des titres délivrés et en plaçant la France parmi les meilleurs standards en matière de propriété industrielle. Deux objectifs étaient ainsi poursuivis : améliorer l'attractivité de la France pour la protection de la priorité industrielle et renforcer la crédibilité des entreprises françaises à l'international en leur offrant des titres plus robustes.

En matière de marques comme de brevets, l'examen au fond sera approfondi :

- d'une part, en matière de brevets, la loi PACTE permet à l'INPI de rejeter directement les demandes de brevet qui ne présentent pas de caractère inventif, ce qui était jusqu'alors la prérogative exclusive des juridictions. Ainsi, l'inventivité des brevets se trouve évaluée a priori et non a posteriori devant des juridictions, ce qui renforce leur robustesse. Afin de procéder à l'examen de l'inventivité des brevets, l'INPI a recruté quinze nouveaux ingénieurs (sous plafond d'emploi) ;

- d'autre part, la loi PACTE ouvre la possibilité de contester la validité d'un brevet ou d'une marque directement devant l'INPI. Cette procédure est plus souple et plus accessible pour les petites et moyennes entreprises. Cette mesure est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2020.

Ces évolutions majeures permettront de rendre les brevets délivrés plus robustes et donc de renforcer l'attractivité de l'INPI.

Source : documentation transmise par l'INPI.

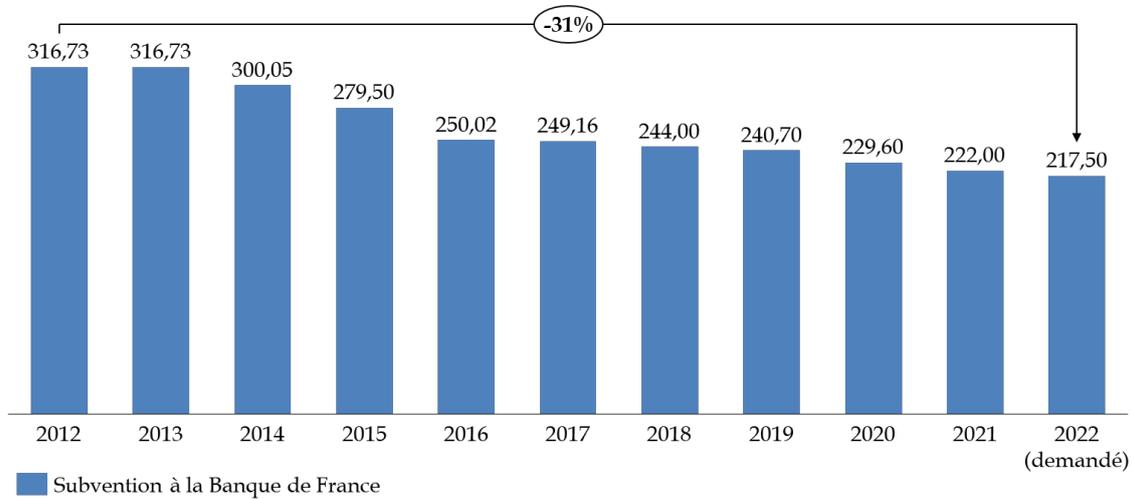
4. La subvention à la Banque de France continuera à diminuer en 2022, ainsi que celle versée aux instituts d'émission ultra-marins

a) La dotation de la Banque de France aura diminué de près d'un tiers en 10 ans

Les crédits versés à la Banque de France visent à couvrir les coûts qu'elle engage dans l'exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État (article L. 141-7 du code monétaire et financier).

Évolution de la subvention depuis 2012

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Ainsi la Banque de France bénéficiera de la compensation de l'État à hauteur :

- de 132,1 millions d'euros au titre du secrétariat des commissions de surendettement, que la Banque de France assure depuis la création du dispositif en 1990 ;

- de 64,1 millions d'euros au titre de la tenue du compte du Trésor et la mise en œuvre des circuits de règlement et de recouvrement nationaux et internationaux, en euros et en devises, permettant d'effectuer les opérations de flux pour les comptes publics ;

- de 6,1 millions d'euros au titre de la mise en circulation, sur l'ensemble du territoire métropolitain, des monnaies métalliques neuves ;

- de 7,9 millions d'euros au titre du droit au compte - prestation intégrée depuis 2020 - qui consiste en une désignation, d'office, par la Banque de France d'un établissement bancaire qui devra ouvrir un compte de dépôt au demandeur ;

- de 3,5 millions d'euros au titre de l'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor ;

- de 1,7 million d'euros au titre de la gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers, dans la mesure où ces accords prévoient le recours à des opérations de refinancement sur ressources apportées par le Trésor public ou par un organisme désigné par ce dernier ;

- de 0,7 million d'euros au titre du secrétariat du Comité monétaire de la zone franc.

Les réductions du coût des missions de la Banque de France résultent en partie d'évolutions législatives sur le périmètre d'intervention de la Banque de France¹. La modernisation des outils informatiques² et la mise en œuvre des plans Horizon 2020 et Ambitions 2020³ ont également permis de dégager des économies. De plus, depuis 2012, la Banque de France réalise des gains de productivité importants, ce qui permet de réduire la subvention accordée sur le programme 305.

b) La subvention aux instituts d'émission ultramarins diminuera légèrement par rapport à 2021

Le programme 305 verse également une dotation à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) et à l'institut d'émission d'outre-mer (IEOM – compétent pour la zone pacifique, Nouvelle Calédonie, Polynésie française et les Îles Wallis-et-Futuna).

Les prestations réalisées pour le compte de l'État sont rémunérées en vertu des contrats passés entre l'État et les deux instituts, une trajectoire ayant été définie entre 2021 et 2023. Les crédits demandés pour 2022 s'élèvent à 26,5 millions d'euros, dont respectivement 4,26 millions d'euros pour IEDOM et 22,24 millions d'euros pour l'IEOM. Au total, les crédits portés par le programme 305 sur ce poste sont en légère baisse (de 0,4 million d'euros).

5. L'Autorité de la concurrence

Les crédits de l'Autorité de la concurrence, autorité administrative indépendante en charge du contrôle des pratiques anticoncurrentielles, de l'expertise du fonctionnement des marchés et du contrôle des opérations de concentration, sont retracés au sein du programme 134.

Les crédits demandés pour 2022 sont en très légère hausse (+ 1,4 %), du fait des travaux prévus de la salle des séances, visant « à l'adapter à l'activité juridictionnelle ainsi qu'aux nouveaux usages tout en affirmant le caractère solennel des réunions tenues dans cette salle. » En d'autres termes, la salle doit bénéficier de nouveaux équipements, permettant notamment la représentation à distance des parties.

¹ Plusieurs réformes ont permis de simplifier et d'accélérer la procédure de gestion du surendettement, notamment la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle et la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

² Nouvelle application pour la gestion du compte du Trésor et dématérialisation de la procédure du traitement du surendettement.

³ Principalement la réorganisation territoriale de la Banque de France (regroupement des flux sur 38 sites de traitement s'agissant de l'activité fiduciaire et via la création de centres de traitement partagé au niveau régional pour le surendettement et le suivi des entreprises s'agissant de l'activité tertiaire).

III. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS

Le plan France très haut débit, la compensation du Groupe La Poste et la compensation carbone représentent à eux seuls près des trois quarts des dépenses hors titre 2 de la mission¹. Ces trois éléments sont déterminants pour l'évolution des crédits et constituent, outre les missions des administrations mentionnées plus haut, les trois principales politiques publiques portées par la mission.

Par ailleurs, l'activité de garantie directe de prêts accordés aux PME et aux TPE est confiée à Bpifrance et bénéficie de crédits publics. Si les rapporteurs spéciaux ont de nombreuses fois dénoncé l'absence de budgétisation du financement des fonds de garantie, ceux-ci n'en relèvent pas moins du périmètre de la mission « Économie ». Selon les termes mêmes de la secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher, il existe un « *cordon ombilical* »² entre Bpifrance et la mission « Économie ».

A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT A PERMIS UNE NETTE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, PLUSIEURS SUJETS RESTENT NÉANMOINS OUVERTS

1. Les réseaux d'initiative publique (RIP), cofinancés par le Plan FTHD, ont permis de résorber les écarts importants entre les territoires

Le programme 343 porte une partie de la participation de l'État au financement du plan France Très haut débit, qui devrait s'élever au total à 3,5 milliards d'euros d'ici à 2022. Ces crédits ont été complétés en 2021 par 240 millions d'euros ouverts en autorisations d'engagement sur la mission « Plan de relance ». **Ils permettent de subventionner les réseaux d'initiative publique (RIP).**

Alors que la création du programme 343, en loi de finances initiale pour 2015, devait permettre d'offrir un vecteur budgétaire unique en complément des crédits du programme d'investissement d'avenir (PIA) l'ouverture de crédits nouveaux au sein de la mission Plan de relance en loi de finances initiale pour 2021 complexifie à nouveau le suivi des crédits dédiés au plan.

¹ Hors programme 367 « Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». »

² [Compte rendu de la séance publique du jeudi 31 octobre 2019, Assemblée nationale.](#)

Ainsi, comme cela a été relevé de nombreuses fois par les rapporteurs spéciaux, la participation de l'État au plan FTTH pose des difficultés importantes en termes de lisibilité budgétaire¹.

Le plan France Très haut débit

La technologie : un accès supérieur à 30 Mbit/s

Le « très haut débit » (supérieur à 30 Mbit/s) doit être distingué de la fibre optique jusqu'à l'abonné (*Ftth* – *Fiber to the Home*), qui permet de monter jusqu'à 100 Mbit/s.

Pour déployer le très haut débit sur le territoire, plusieurs technologies peuvent être utilisées :

- la fibre optique jusqu'à l'abonné (*Ftth*) : il s'agit du standard le plus élevé, mais aussi le plus coûteux à mettre en œuvre puisqu'il implique le déploiement de nouveaux réseaux. Le plan France Très haut débit prévoit un objectif de 80 % des locaux raccordables en fibre optique en 2022 et de 100 % des locaux à horizon 2025 ;

- le réseau cuivre modernisé (ADSL/VDSL2) ou le réseau câblé modernisé, en mobilisant la fibre optique jusqu'au sous-répartiteur voire jusqu'à l'immeuble. Ces opérations de « montée en débit » sont plus rapides et moins coûteuses à déployer ;

- les technologies hertziennes de type WiMAX (équivalent de la 4G pour le fixe) ou par satellite, qui constituent des solutions alternatives pour les zones où le déploiement serait trop difficile ou trop onéreux (habitat très isolé etc.).

L'objectif : 100 % des locaux éligibles non plus en 2022, mais en 2025

Il convient de distinguer la « couverture » du territoire, qui fait référence au nombre de locaux *éligibles* au très haut débit et constitue la référence du plan France THDD, de l'accès *effectif* à une connexion à très haut débit, qui implique le raccordement des locaux et la souscription d'un abonnement. En outre, le débit constaté peut s'avérer différent du débit théorique, notamment avec les technologies intermédiaires.

Depuis 2021, le nombre d'abonnés fibre dépasse le nombre d'abonnés ADSL :

Au 30 juin 2021, le nombre d'accès au très haut débit s'élève à 16,6 millions au 30 juin 2021 et représente 54% du nombre total d'abonnements internet haut débit et très haut débit sur le territoire français (+12 points en un an). Le nombre de ces accès atteint 12,4 millions, soit 75% du nombre total d'abonnements à très haut débit.

Le renforcement de la dynamique des déploiements au cours des derniers mois est majoritairement porté par les réseaux d'initiative publique, financés par le plan France très haut débit. Les réseaux d'initiative publique (RIP) font l'objet d'un financement partagé des acteurs publics (collectivités territoriales, généralement organisées en syndicats mixtes pour porter les projets, l'État et l'Union européenne) et intervenants privés.

¹ Le plan FTTH a été abondé par 900 millions d'euros de crédits issus du PIA-1, 2,4 milliards d'euros d'autorisations d'engagements dans le programme 303 (auxquels s'ajoutent 30 millions d'euros ouverts par la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020) et 240 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2021.

Entre les premiers semestres 2020 et 2021, le nombre de nouveaux locaux rendus raccordables à la fibre est passé de + 2,43 millions à + 2,86 millions. Dans le même temps, **le nombre de locaux rendus raccordables en zone RIP est passé de + 0,8 million (33 % du total) à + 1,56 million de locaux (55 % du total)**. Ainsi, les déploiements réalisés au second semestre 2021 sont supérieurs à l'ensemble des déploiements réalisés en 2018. Le département de l'Oise, situé en zone RIP, est également devenu le premier territoire à atteindre la complétude en fibre cette année.

Alors que la dynamique de déploiement est très positive dans les zones financées par le plan France très haut débit, les rapporteurs souhaitent relever plusieurs sujets d'inquiétudes concernant les zones non RIP.

Les zones non-RIP du plan France Très haut débit

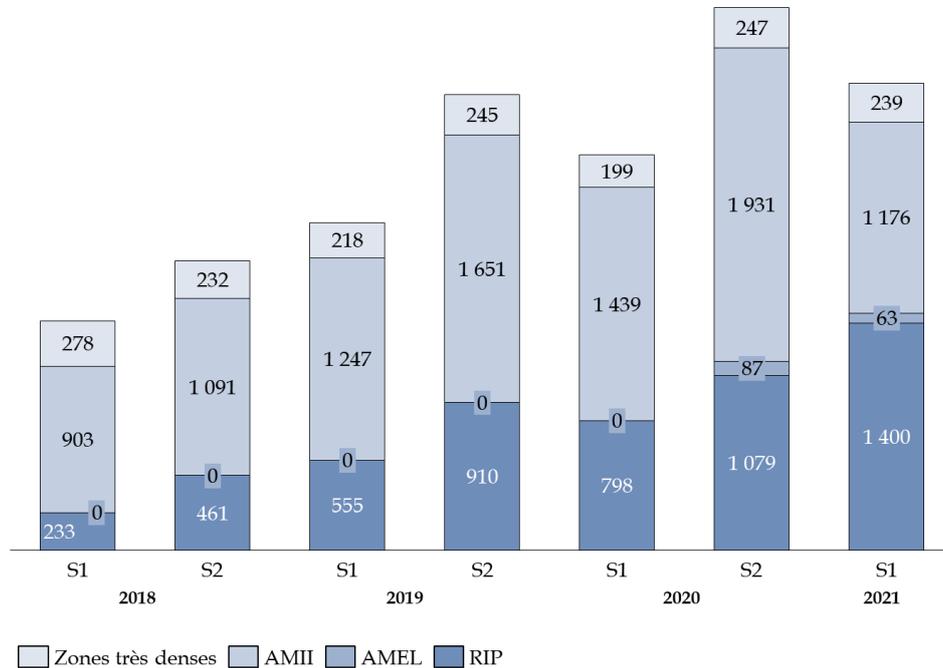
Les zones très denses (ZTD), réputées rentables, ne font pas l'objet d'engagements spécifiques de la part des opérateurs, les pouvoirs publics ayant anticipé que la concurrence par les infrastructures devait permettre de garantir le déploiement de la fibre dans ces zones.

Les zones AMII désignent les zones dans lesquelles le Gouvernement a engagé, à l'intention des opérateurs, un appel à manifestation d'intentions d'investissement (AMII) « afin de définir les zones en dehors desquelles les collectivités étaient fondées à intervenir ». Ces engagements avec les opérateurs SFR et Orange n'ont pas été formalisés puis, en 2018, « à la demande du Gouvernement, afin de sécuriser et d'accélérer le déploiement de la fibre, les opérateurs se sont engagés de manière contraignante à couvrir près de 3 600 communes (de la zone dite « AMII ») au niveau national, au titre de l'article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ». Les deux opérateurs se sont engagés à rendre 100 % des locaux raccordables ou raccordables à la demande d'ici fin 2020 et, pour Orange, de rendre 100 % des locaux « raccordables » à fin 2022.

Les zones AMEL désignent les zones pour lesquelles le Gouvernement a autorisé les collectivités à accélérer les déploiements via des appels à manifestation d'engagement local (AMEL) afin que les opérateurs privés déploient la fibre sur leurs fonds propres dans des locaux situés en zone RIP.

Les déploiements de prises fibre de 2018 au premier semestre 2021

(en milliers de prises déployées)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données de l'Arcep

Dans les zones très denses (ZTD), seulement 239 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2021¹. En juillet dernier, aucune zone très dense n'était couverte en fibre à plus de 97 % et 5 villes qui avaient été couvertes auparavant à plus de 95 % en fibre ne l'étaient plus.

Par ailleurs, plusieurs grandes villes (Marseille, Strasbourg, Lille) sont encore mal couvertes en fibre (locaux rendus raccordables à moins de 75 %). Les rapporteurs spéciaux s'inquiètent de ce que les nouveaux branchements ne couvrent plus les nouveaux besoins dans les zones urbaines.

En zone AMII, les opérateurs privés n'atteignent aucun des engagements fixés par le Premier ministre², ce qui inquiète les rapporteurs. De surcroît, la dynamique de déploiement des opérateurs ralentit considérablement : les zones AMII rendaient raccordables 1 057 locaux au quatrième trimestre 2020, contre 584 000 au premier trimestre 2021 et 474 00 au second trimestre.

¹ Sur la même période, 201 000 nouveaux locaux étaient à rendre raccordable

² 92 % de locaux rendus raccordables et 80 % rendus raccordables à la fibre à horizon 2022.

La dynamique de déploiement en zone AMEL est pour le moins alarmante. À ce jour, seulement 13 % des locaux à rendre raccordables en zone AMEL ont été rendus raccordables et 3 zones AMEL sur les 10 existantes ne comptent aucune prise en FttH.

Les échéances de la zone AMEL

Départements	Opérateurs concernés	Arrêté ministériel d'acceptation	Échéances juridiquement opposables
Côte-d'Or	Altitude Infrastructure	20/05/2019	2022 (100 %)
Lot-et-Garonne	Orange	20/05/2019	Fin juin 2024 (100 %)
PACA	SFR	20/05/2019	2019 (56 000 locaux) - 2020 (143 000 locaux) - 2021 (231 000 locaux) - 2022 (100 %)
Saône-et-Loire	Covage ¹	25/07/2019	Fin juillet 2023 ² (100 %)
Savoie	Covage	25/07/2019	Fin juillet 2022 (50 %) - Fin juillet 2024 ³ (100 %)
Eure-et-Loir	SFR	10/10/2019	2020 (27 locaux) - 2021 (100%)
Haute-Vienne	Orange	04/02/2020	2024 (100 %)
Landes	Altitude Infrastructure	19/12/2019	2020 (10,4 %) - 2021 (65,7 %) - 2022 (100 %)
Nièvre	SFR	19/12/2019	2020 (5 000 locaux) - 2021 (58 000 locaux) - 2022 (100 %)
Vienne et Deux-Sèvres	Orange	17/08/2020	Fin mars 2025 (100 %)

Source : Réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux de l'Agence nationale de la Cohésion des territoires

L'Arcep a le pouvoir de sanctionner les opérateurs qui ne respectent pas leurs engagements pris dans le cadre de l'article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques.

¹ L'opérateur Covage a depuis été racheté par SFR ; la structure issue de cette fusion a été baptisée XP Fibre.

² 48 mois après acceptation des engagements par le ministre, dont l'arrêté a été publié le 25 juillet 2019.

³ Respectivement 36 et 60 mois après acceptation des engagements par le ministre, dont l'arrêté a été publié le 25 juillet 2019.

Les rapporteurs spéciaux estiment, avec Patrick Chaize, président de l'association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (Avicca), que **l'autorité de régulation doit se saisir de ce pouvoir de sanction pour atteindre l'objectif de complétude sur le territoire national en très haut débit**. Cette intervention du régulateur apparaît d'autant plus urgente **qu'est à craindre une rupture d'égalité dans l'accès au numérique sur le territoire**.

2. Le Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT) doit désormais être abondé pour permettre les raccordements complexes et l'entretien des réseaux existants

Si les rapporteurs spéciaux dressent un bilan globalement positif de la zone RIP et du levier financier qu'a constitué le plan France très haut débit, **ils s'inquiètent néanmoins de l'avenir des réseaux déployés et des coûts liés à l'entretien de ce réseau, ainsi que des financements nécessaires à la réalisation des raccordements complexes**.

Les raccordements complexes désignent des « *raccordements nécessitant la création ou la mise à niveau des infrastructures mobilisables ou rencontrant des difficultés pour les mobiliser* »¹. Un raccordement complexe est donc mécaniquement plus coûteux pour la collectivité dans les zones RIP.

Le financement de ces raccordements doit permettre de sécuriser l'éligibilité de tous nos concitoyens à la fibre. **D'après les estimations présentées aux rapporteurs spéciaux, ces raccordements en zone RIP représentent l'équivalent de 1,2 milliard d'euros**.

De plus, la question de l'entretien des infrastructures déployées par les syndicats mixtes est pleinement posée, alors que les coûts seront bien plus élevés dans les territoires ruraux et qu'une péréquation entre les territoires est indispensable. Les rapporteurs spéciaux estiment qu'il est désormais nécessaire de mobiliser le fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT) qui, depuis sa création en 2009, n'a encore jamais été abondé.

¹ Audition de l'ANCT

Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT)

La loi n°2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, dite loi Pintat, crée, à l'article 24, le Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT).

D'après cet article le FANT « a pour objet de contribuer au financement de certains travaux de réalisation des infrastructures et réseaux ». Un comité national de gestion du fond est prévu pour donner un avis sur les décisions tendant à accorder des aides aux maîtres d'ouvrages. « Les aides doivent permettre à l'ensemble de la population de la zone concernée par le projet d'accéder, à un tarif raisonnable, aux communications électroniques en très haut débit. »

Alors que le Gouvernement a répondu, au début des années 2010, à plusieurs questions de parlementaires en indiquant que le FANT prendrait le relais du FSN une fois ce dernier épuisé, **force est de constater que le FSN est désormais épuisé mais que le projet de loi de finances pour 2022 ne prévoit pas d'abonder le FANT.**

Les rapporteurs spéciaux partagent la position de M. Patrick Chaize, président de l'Avicca, suivant lequel les modalités d'abondement du FANT devraient s'inspirer de celles du Fonds d'amortissement des charges d'électrification (Facé), donnant lieu à un financement par les abonnés à la fibre, permettant d'assurer la péréquation entre les territoires.

Afin de prendre en charge une partie de ces surcoûts et d'appeler l'attention du Gouvernement sur le risque bien réel de ne pas atteindre l'objectif de couverture intégrale du territoire à horizon 2025 avec l'enveloppe proposée, les rapporteurs spéciaux présentent un amendement n° FINC. 1 pour majorer de 150 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 75 millions d'euros en crédits de paiement les crédits prévus au titre du FANT.

B. LES FONDS DE GARANTIE DE BPIFRANCE, DES MODALITÉS DE FINANCEMENT QUI MÉRITERAIENT D'ÊTRE CLARIFIÉES

1. La réorganisation de Bpifrance en fin d'année 2020

L'ordonnance n° 2020-739 du 17 juin 2020 portant réorganisation de la Banque publique d'investissement et modifiant l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement a autorisé l'absorption de Bpifrance SA par sa filiale, Bpifrance Financement.

Cette fusion poursuivait alors plusieurs objectifs :

- renforcer les fonds propres de l'entité de financement, devenue entité de tête pour améliorer les ratios de solvabilité ;

- permettre à la nouvelle entité faîtière de lever de la dette afin de réaliser une augmentation de capital au sein de sa filiale Bpifrance Participations (opération réalisée à hauteur de 3 milliards d'euros)¹ ;

- simplifier les modalités de gouvernance et les flux financiers au sein de Bpifrance.

Les capitaux propres de l'entité de financement sont, du fait de la fusion, passés de 4 à 25 milliards d'euros, soit une augmentation de la capacité de financement de l'ordre de 50 milliards d'euros à horizon 2024.

2. La question de l'abondement des fonds de garantie portés par Bpifrance

L'activité de garantie directe de prêts accordés aux PME et aux TPE est une mission centrale de Bpifrance. Cette garantie est indispensable pour financer des projets de création ou de transmission d'entreprise ou pour aider à l'acquisition d'actifs immatériels.

D'après Arnaud Caudoux, directeur général adjoint de Bpifrance, auditionné par les rapporteurs spéciaux, les garanties proposées en fonds propres par Bpifrance ont été moins demandées qu'anticipé en 2020 et 2021, alors que les prêts garantis par l'État continuent à être mobilisés par les entreprises.

Cependant, alors que les PGE devraient bientôt n'être plus distribués, la question du financement des fonds permettant à Bpifrance de distribuer sa garantie doit être posée. Pour 2021 et 2022, des crédits ont été portés par la mission « plan de relance » **à hauteur de 464 millions d'euros.**

D'après les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, aux crédits du plan de relance se sont ajoutés les redéploiements de reliquats des fonds de garantie, redéploiements liés à la fusion de Bpifrance SA et Bpifrance Financement et au recyclage de dividendes non versés à l'État par Bpifrance.

Pour reprendre les termes employés par le directeur général adjoint de Bpifrance, les fonds de garantie se trouvent ainsi financés par « divers subterfuges », ce qui n'est aucunement satisfaisant pour les parlementaires dont l'information sur le sujet est particulièrement limitée.

¹ De plus, comme l'a alors relevé notre collègue Bernard Delcros dans son rapport sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance la fusion « a pour effet de sortir l'entité de financement de la catégorie des organismes divers d'administration centrale (ODAC), dont le solde est intégré à celui des administrations publiques (APU) au sens du droit européen. Ainsi, tout en conservant la garantie de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) Bpifrance, soit, indirectement, de l'État sur ses émissions, la nouvelle entité pourra émettre des obligations pour souscrire à une augmentation de capital de Bpifrance Participations, pour un montant de 3 milliards d'euros d'après les informations transmises au rapporteur ».

En particulier, les redéploiements entre les différents fonds se font dans l'opacité la plus complète, la variation des coefficients de risque définis avec la tutelle (la DG Trésor) donnant lieu à des redéploiements massifs d'argent public. Alors que les fonds de garantie doivent justement permettre d'éviter une intervention de l'État en cas de crise, les rapporteurs spéciaux estiment que l'information des parlementaires mériterait d'être beaucoup plus complète.

C'est notamment le sens de l'engagement pris, devant le Sénat, par la secrétaire d'État près du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable, Mme Olivia Grégoire : *« mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement prend devant vous l'engagement non seulement de maintenir cette pratique à l'avenir, mais également d'augmenter le niveau d'information disponible dans les documents budgétaires. Je vous propose ainsi que cela fasse l'objet d'un jaune dédié aux liens entre Bpifrance et l'État, ce qui garantit la transmission des informations précises sur les activités de Bpifrance en la matière. Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement, mais sur le fondement d'un engagement ferme, qui, bien au-delà de ma personne, se traduira par un jaune budgétaire. »*

Les rapporteurs spéciaux soutiennent la création d'un nouveau document de politique transversale, dédié au financement des activités confiées à Bpifrance. Alors que le besoin de financement annuel des fonds de garantie est estimé à 200 à 250 millions d'euros, la communication de ces informations apparaît indispensable aux rapporteurs spéciaux.

C. LA COMPENSATION DU GROUPE LA POSTE POUR CERTAINES DE SES MISSIONS

1. La prise en compte des effets de la réforme des impôts de production

Alors que les conséquences de la réforme des impôts de production sur le financement du fonds de péréquation postale n'avaient pas été anticipées par le Gouvernement, les rapporteurs spéciaux avaient proposé, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, un amendement créant une dotation pour le Groupe La Poste de 66 millions d'euros. Ces ressources reviennent aux commissions départementales de la présence postale territoriale (CDPPT) et au financement des points de contact éligibles.

Cet amendement, adopté par le Sénat et conservé dans le texte final, a permis de financer les instruments de péréquation indispensables entre les collectivités. **Les rapporteurs spéciaux considèrent en effet que les services des points de contact de La Poste doivent être préservés sur l'ensemble du territoire. Il est indispensable que tous les français puissent bénéficier de**

ses services en particulier en matière d'accès au compte et d'accessibilité numérique.

Pour 2022, une dotation est prévue par le projet de loi de finances, à hauteur de 74 millions d'euros (en AE = CP).

2. La nécessité de compenser le service postal universel assuré par la Poste

Alors que la crise sanitaire a provoqué des pertes très importantes sur les activités « courrier » de La Poste, il est apparu nécessaire de mettre en œuvre une dotation spécifique pour garantir la rentabilité de ces opérations pour le groupe La Poste.

Dans leur rapport sur l'avenir de La Poste, MM Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon¹ avaient estimé qu'une dotation budgétaire était nécessaire pour que La Poste continue à assurer un service postal universel sur le territoire national.

En effet, la loi du 9 février 2010 relative aux activités postales, qui permet la transformation du groupe La Poste en société anonyme à capitaux publics, ainsi que la libéralisation complète du marché du courrier depuis le 1^{er} janvier 2011, affirme le rôle de La Poste en tant que prestataire du service universel postal pour une durée de quinze ans, jusqu'au 31 décembre 2025. A ce titre, La Poste doit fournir « une offre de services postaux de qualité déterminée, de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs »².

D'après les rapporteurs de la commission des affaires économiques « *la France se caractérise par des obligations de service public à valeur légale ou réglementaire qui n'ont pas été modifiées depuis dix ans et qui permettent d'assurer la distribution du courrier et la livraison des colis six jours sur sept sur l'ensemble du territoire pour un périmètre élargi de services postaux.* »

Ainsi le projet de loi de finances tire-t-il les conséquences de ce besoin de financement, proposant 520 millions d'euros de dotation pour le Groupe La Poste. À l'avenir, une part de cette somme (20 millions d'euros) sera ou non attribuée à La Poste en fonction de l'atteinte des objectifs qui lui auront été fixés.

¹ [Compenser, contrôler, améliorer, détecter : pour une Poste partout et pour tous, rapport d'information de MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon, fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 499 \(2020-2021\) - 31 mars 2021.](#)

² Article 3 de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

3. La réforme de la distribution de la presse a conduit à un transfert vers le programme 180

L'État verse chaque année à La Poste une compensation pour financer le transport postal, à hauteur de 87,8 millions d'euros en 2021, sur le programme 134. Dans la ligné des conclusions du rapport rendu par M. Emmanuel Giannesini¹ les aides à la distribution de presse sont transférées au programme 180 du présent projet de loi de finances à hauteur de 62,3 millions d'euros. Ces crédits ont vocation à être attribués directement aux éditeurs de publication, notamment afin d'inciter au portage dans les zones les plus denses.

La réforme proposée, en laissant davantage de marges de choix aux éditeurs sur les modes de transport, va dans le bon sens. Une ligne budgétaire de 16,1 millions d'euros de compensation à La Poste est néanmoins maintenue sur le programme 134, alors que le Groupe devrait continuer à assumer une partie de la distribution de presse.

D. LA RÉFORME DE LA COMPENSATION CARBONE

Le dispositif de compensation carbone porté par le programme 134 vise à permettre la compensation, pour les sites électro-intensifs, du système européen des quotas d'émissions (SEQE).

D'après le texte déposé devant l'Assemblée nationale, la compensation carbone devait représenter, en 2022, 344 millions d'euros (en AE=CP). Les rapporteurs spéciaux considèrent que ce dispositif, en faveur des entreprises électro-intensives (sidérurgie, papier/carton, chimie, etc.), est pleinement justifié par les risques que ferait peser sur ces industries une hausse trop brutale du niveau d'imposition.

Les coûts du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre répercutés sur les prix de l'électricité pourraient avoir des effets très négatifs sur les entreprises très consommatrices en énergie. Il est donc nécessaire de permettre transitoirement une compensation pour accompagner les entreprises.

Le dispositif, notifié et validé par la Commission européenne, est régi par l'article L. 122-8 du code de l'énergie.

¹ <https://www.economie.gouv.fr/transport-postal-presse-reforme-majeure>

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

I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES ET RÉCEMMENT ÉTENDUES

L'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que « *les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'État. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs. (...) Le montant de l'amortissement en capital des prêts et avances est pris en recettes au compte intéressé* ».

Sur les six programmes rattachés au compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » en 2022, **deux ont une importance significative.**

Le programme 876 « Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir » a été créé en loi de finances initiale pour 2020, tandis que le programme 877, « Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19 » a été créé par la loi de finances rectificative du 25 avril 2020.

Le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État » permet d'octroyer des prêts à 1 % aux agents de l'État servant à l'étranger, afin de faciliter les démarches relatives à la location d'un logement dans les environs de leur poste d'affectation. Les crédits demandés pour ce programme en 2022 se situent au même niveau qu'en 2019 et en 2020, à seulement 50 000 d'euros, contre 250 000 euros en 2018 et 450 000 euros en 2017. De fait, peu d'agents ont recours à ce dispositif : une seule avance a été versée en 2017 (pour 12 240 euros), et une seule en 2018 (pour 19 467 euros). Les rapporteurs spéciaux s'interrogent sur le maintien d'un programme dédié au sein du présent compte de concours financiers.

Dans un objectif de simplification, sa suppression pourrait être envisagée au profit d'autres instruments budgétaires ou extrabudgétaires.

**Équilibre en PLF 2022 du compte de concours financiers
« Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**

(en euros) (crédits de titre 7)

PLF 2022	Recettes	Crédits AE	Crédits CP
Programme 861 - Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	0	50 000	50 000
Programme 862 - Prêts pour le développement économique et social	0	75 000 000	75 000 000
Programme 868 - Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran	0	0	0
Programme 869 - Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle	0	0	383 000 000
Programme 876 - Prêts octroyés dans le cadre des investissements d'avenir		0	32 000 000
Programme 877 - Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19		0	0
Programme 878 - Soutien à la filière Nickel en Nouvelle-Calédonie		220 000 000	220 000 000
Total PLF 2022 :	0	295 050 000	710 050 000

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

II. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social » permet à l'État d'octroyer des prêts ponctuels aux entreprises en restructuration et rencontrant des difficultés à accéder au marché du crédit, *via* le **fonds pour le développement économique et social (FDES)**.

La deuxième loi de finances rectificative pour 2020 (loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020), a abondé le FDES d'un milliard d'euros, alors que celui-ci n'était doté en loi de finances initiale que de 75 millions d'euros. En effet, le Gouvernement a considéré que cet outil devait être rendu complémentaire aux prêts garantis par l'État.

La gestion du fonds est confiée au comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI - DG Trésor) au niveau national et, au niveau départemental, aux comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI). Il vise les entreprises de plus de 250 salariés¹.

¹ Les entreprises employant plus de 400 salariés en France relèvent du CIRI, tandis que les entreprises employant moins de 400 salariés relèvent des CODEFI.

La mobilisation du FDES dans le cadre de l'épidémie de covid-19 a donné lieu à un dédoublement de sa doctrine d'intervention. En parallèle du FDES « classique », un FDES « covid-19 » a été activé pour répondre aux besoins de liquidité d'entreprises n'étant pas parvenues à en obtenir via les prêts garantis par l'État (PGE).

À la différence de son usage classique, dédié aux restructurations et supposant une contribution importante de financeurs privés, le FDES « covid-19 » n'a pas été conditionné à des cofinancements et à une procédure de restructuration **mais a permis d'octroyer à des entreprises des liquidités avec une conditionnalité limitée.**

Crédits dédiés au FDES

(en millions d'euros)

Année		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
LFI	AE	200	150	100	100	50	75	75
	CP	200	150	100	100	50	75	75
Ouverture/annulation en cours d'exercice	AE	0	- 76	0	3	10,5	925	600 + 594 ¹
	CP	0	- 76	0	3	35,5	930	591 + 691
Exécution	AE	111,1	71	0,1	92,5	41	405,6	127
	CP	111,1	71	01	67,5	61	313,3	133

Source : commission des finances du Sénat, d'après les informations communiquées par la DG Trésor

En 2022, l'intégralité des AE et des CP non-consommés en 2021 devraient être reportée, l'ouverture de 75 millions d'euros étant également demandée.

En réponse à la question sur une éventuelle disposition législative concernant l'abandon de créance de Presstalis le Gouvernement a indiqué qu'un amendement serait « déposé en ce sens dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2022. Il visera à permettre au ministre chargé de l'économie d'abandonner les créances détenues sur la société coopérative de distribution des quotidiens et la société coopérative de distribution des magazines au titre des prêts accordés par arrêté du 19 mars 2018, et imputés sur le compte de concours financier « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » créé par le III de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, à hauteur de respectivement de 24 300 000 € (pour la coopérative de distribution des

¹ La loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 a ouvert 600 millions d'euros de crédits supplémentaires. L'enveloppe budgétaire a également été abondée par le report des crédits non utilisés en 2020, soit 594,3 millions d'euros en AE et 691 millions d'euros en CP..

quotidiens) et 65 700 000 € (pour la coopérative de distribution des magazines) en capital, ainsi que les cautionnements afférents à ces prêts. » A ce stade, aucun amendement n'a été déposé.

III. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19

Le dispositif d'avances remboursables et de prêts bonifiés a été créé par la deuxième loi de finances vise principalement à répondre aux besoins des PME industrielles. Il cible en effet principalement des entreprises de 50 à 250 salariés. La gestion du dispositif a été confiée à la DGE et 500 millions d'euros lui ont été consacrés.

Ce dispositif a permis de verser un total de 150 millions d'euros, pour 184 aides octroyées (le montant moyen des prêts octroyés s'établissant à 817 000 euros). D'ici la fin de l'année, 250 millions d'euros devraient avoir été consommés. D'après les informations transmises par la direction générale des entreprises (DGE), le niveau de consommation inférieur aux prévisions initiales *« s'explique par le succès des prêts garantis par l'état (PGE) et par des interventions au titre des avances remboursables et prêts à taux bonifiés qui se font en cofinancement (des banques, actionnaires, bailleurs, créanciers fiscaux et sociaux). »*

95 demandes sont encore en instance d'instruction par le direction générale des entreprises.

IV. LES PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR

Issu d'un amendement du Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, ce nouveau programme est dédié au financement des prêts accordés aux entreprises dans le cadre du dernier programme d'investissement d'avenir (PIA3).

En effet, en application de l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), **les prêts et avances consentis par l'État doivent être retracés sur des comptes de concours financiers**, et non sur des programmes budgétaires. C'est pour cette raison qu'un nouveau programme a été créé. En 2020, un prêt d'un montant de 200 millions d'euros a été accordé à l'entreprise *Soitec* au titre du plan « Nano 2022 ».

V. LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE AVEC L'IRAN

Créé par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2018, le programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran » permet à l'État d'accorder des prêts à Bpifrance dans le cadre de son nouveau dispositif de soutien à l'exportation en Iran.

Les prêts consentis par l'État à Bpifrance devaient au départ avoir un effet d'entraînement sur les investisseurs privés potentiels. Le prêt est effectué aux conditions de marché. La loi de finances pour 2018 a autorisé le déblocage d'un premier prêt de 100 millions d'euros en AE. Il était neutre pour le solde budgétaire, l'ouverture de crédits étant compensée par une annulation du même montant sur le programme 851 « Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France » du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».

Toutefois, l'entrée en vigueur de nouvelles sanctions économiques américaines contre l'Iran, à compter du 5 novembre 2018, a conduit Bpifrance à suspendre le projet¹, le directeur général de la banque estimant que « les conditions ne sont pas réunies » et que « les sanctions sont punitives pour les entreprises ».

Prenant acte de ces circonstances, le présent compte de concours financier ne comporte plus aucun CP ni aucune AE. Les rapporteurs spéciaux considèrent que sa suppression doit être envisagée après plusieurs années sans aucune dotation budgétaire.

VI. LE FINANCEMENT DE LA LIAISON PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS

Créé par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2018, le programme 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle » a vocation à retracer au sein du budget de l'État le prêt de 1,7 milliard d'euros accordé à la société de projet chargée de la construction de l'infrastructure du projet de liaison ferroviaire CDG Express, détenue par SNCF Réseau, Aéroports de Paris et la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Le contrat de prêt a été signé le 20 décembre 2018 pour une durée de 40 ans à compter du 11 février 2019, à un taux fixe de 3,2 % suivant des échéances semestrielles, à partir de 2024. La société devra rembourser l'État à partir de 2024 grâce aux recettes liées à l'utilisation de l'infrastructure et

¹ Source : Reuters, conférence de presse du 24 septembre 2018.

au produit de la taxe dite « Contribution spéciale CDG-Express » (voir encadré ci-après).

Ce contrat a consommé l'intégralité des autorisations d'engagement dédiées (**1,7 milliard d'euros**), les crédits de paiement n'étant consommés qu'à partir des premiers versements, qui sont intervenus à partir d'avril 2019. Ce programme représente désormais une part prépondérante du compte de concours financier et devra donc faire l'objet d'un suivi approfondi, notamment au regard des objectifs de mise en service de la ligne express Paris-Roissy.

Par ailleurs, le Gouvernement ayant annoncé le 29 mai 2019 le report de la mise en service de la ligne CDG Express à 2026, des avenants au contrat de concession et au contrat de crédit ont été négociés et signés.

S'agissant des CP au sein du compte de concours financiers pour **2022, ils s'élèvent à 383 millions d'euros et tiennent compte du décalage de la date de livraison de la ligne.**

Le Charles-de-Gaulle Express

Le projet « Charles-de-Gaulle Express » (CDG-Express) vise à améliorer la desserte de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle grâce à la construction et à l'exploitation d'une liaison ferroviaire directe de 32 kilomètres conçue pour les passagers aériens entre Paris (gare de l'Est) et le terminal 2 de l'aéroport. Le CDG Express relierait sans arrêt en vingt minutes Paris et le principal aéroport français, de 5 heures du matin jusqu'à minuit, 365 jours par an, avec un départ tous les quinze minutes.

La mise en service de cette infrastructure était initialement prévue en 2023 afin qu'elle puisse être opérationnelle lors des Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Fin mai 2019, le Gouvernement a annoncé un report de la date de livraison de la ligne.

Le trafic attendu sur cette nouvelle liaison serait de 6 à 7 millions de passagers par an à partir de 2026, soit environ 15 % des passagers qui se rendent à Paris-Charles-de-Gaulle ou en reviennent, et de plus de 9 millions de passagers par an à l'horizon 2050.

Le coût de construction de l'infrastructure est estimé à 1,8 milliard d'euros courants sur la période 2018-2024, y compris les provisions pour aléas tenant compte des conditions de réalisation des travaux. À cette somme s'ajouteront environ 300 millions d'euros de frais financiers et de gestion de la société concessionnaire. Au total, le projet nécessite donc 2,1 milliards d'euros de financements.

La conception, la construction, le financement, l'entretien-maintenance, le renouvellement et l'exploitation, sous la forme d'une concession de travaux, à une société de projet majoritairement détenue par SNCF Réseau et Aéroports de Paris, auxquels s'est également jointe la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Ces trois actionnaires contribueront à parts égales au financement de l'infrastructure à hauteur de 400 millions d'euros en fonds propres au total. Les 1,7 milliard d'euros restants doivent faire l'objet d'un ou plusieurs emprunt(s).

Le remboursement de l'infrastructure proviendra de deux sortes de recettes :

- les péages que versera l'exploitant du service de transport à la société de projet¹ pour l'utilisation de l'infrastructure ;

- une « contribution spéciale CDG-Express », prévue à l'article 1609 *tervicies* du code général des impôts², qui sera due par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux qui décolleront de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterriront à compter du 1^{er} avril 2024. Cette taxe sera assise sur le nombre de passagers embarqués ou débarqués hors transits et son tarif ne pourra dépasser un plafond de 1,4 euro par passager.

Source : *commission des finances du Sénat*

VII. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE

À l'initiative du Gouvernement, **un amendement de crédit** a été introduit en première lecture du projet de loi de finances pour 2021, créant un nouveau programme dédié aux prêts destinés au « Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie » sur **le compte de concours financiers « prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**.

Ces crédits doivent permettre de financer la société Prony Ressources Nouvelle-Calédonie, qui reprendra l'activité d'extraction de minerai (latérites et saprolites) et de production de nickel et de cobalt du groupe brésilien Vale Nouvelle-Calédonie. Cette dernière société, qui emploie environ 1 300 personnes, a annoncé en septembre 2020 son départ de l'île. Le site est situé à Goro à 60 km au sud de Nouméa et se compose d'une mine, d'une usine hydrométallurgique et d'un port.

Le consortium « Prony Ressources » allie une part des employés de l'entreprise, les collectivités publiques, les acteurs coutumiers locaux et le courtier suisse Trafigura.

D'après les informations transmises aux rapporteurs spéciaux : *« l'État a soutenu l'opération en concourant au besoin total de financement (1,1 milliard d'euros) via notamment un prêt de 200 millions d'euros (conclu le 30 mars 2021 et voté en LFI 2021³), et un autre prêt de 220 millions d'euros »* demandés dans le présent projet de loi de finances. Ces prêts sont complétés par *« divers mécanismes de défiscalisation. »*

¹ Les recettes d'exploitation de la société de transport public proviendront pour leur part des billets vendus aux usagers du CDG Express. Les études menées par les porteurs du projet tendent à montrer qu'un prix du billet de 24 euros pourrait lui permettre de réaliser un chiffre d'affaires optimal compris entre 144 et 168 millions d'euros par an avec l'hypothèse de 6 à 7 millions de passagers transportés par an.

² Cette taxe a été introduite dans le code général des impôts par l'article 117 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

³ Pour des échéances de prêt allant de 2025 à 2031.

Le recours au compte de concours financiers vise à permettre de réaliser une opération neutre sur le plan budgétaire : la reprise de l'activité de Vale emportant le remboursement du prêt octroyé à cette dernière société, la somme ainsi remboursée devrait permettre d'octroyer un prêt du même montant à la société Prony Ressources.

Les rapporteurs spéciaux soutiennent la solution retenue. En effet, les pouvoirs publics sont pleinement mobilisés pour maintenir l'activité du site de Vale. L'abondement du compte de concours financiers ne représente que la traduction technique de l'engagement de l'État auprès des collectivités territoriales pour préserver un site important pour l'emploi local.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale du Trésor (DGT)

- Mme Constance VALIGNY, secrétaire générale ;
- M. Manuel CHÂTEAU, chef du bureau des affaires budgétaires et comptables - budget ;
- M. Vincent TOUSSAINT, chef du bureau des ressources humaines des services à l'étranger - RH2 ;
- M. Baptiste LEDAN, conseiller parlementaire et relations institutionnelles.

Direction générale des entreprises (DGE)

- M. Raphaël KELLER, secrétaire général ;
- M. Jean TATO-OVIÉDO, chef du bureau des affaires budgétaires ;
- M. Thomas HOARAU, directeur de projet couverture numérique du territoire ;
- Mme Marie-José CASTAY, cheffe de projet postes et presse.

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

- Mme Virginie BEAUMEUNIER, directrice générale ;
- M. André SCHWOB, chef du service soutien au réseau.

Direction générale déléguée au Numérique

- M. Zacharia ALAHYANE, directeur du programme France très haut débit.

Banque de France

- M. Mark BEGUERY, directeur des particuliers ;
- Mme Véronique BENSAID-COHEN, conseillère parlementaire auprès du gouverneur ;
- M. Samuel TEICHMAN, chargé de mission.

BpiFrance SA

- M. Arnaud CAUDOUX, directeur général adjoint.

Groupe La Poste

- M. Philippe WAHL, président ;
- M. Yannick IMBERT, directeur des affaires territoriales et publiques ;
- Mme Rebecca PERES, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires.

Avicca

- M. Patrick CHAIZE, président ;
- M. Ariel TURPIN, délégué général.