

N° 139

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2021,

TOME IV

PLAN DE RELANCE

Par Mme Anne CHAIN-LARCHÉ,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, présidente ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, secrétaires ; M. Serge Babary, Mme Martine Berthet, M. Jean-Baptiste Blanc, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie-Agnès Evrard, Françoise Férat, Catherine Fournier, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Merillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Mme Guylène Pantel, M. Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot..

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3360, 3398, 3399, 3400, 3403, 3404, 3459, 3465, 3488 et T.A. 500

Sénat : 137 et 138 à 144 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE À L'ÉPREUVE D'UN CHOC HISTORIQUE.....	7
A. UNE CRISE SANS PRÉAVIS, SANS PRÉCÉDENT ET SANS COMPARAISON RÉCENTE	7
B. LES MESURES D'URGENCE ONT PERMIS UN REBOND À L'ÉTÉ... ..	8
C. ... MAIS LA « DEUXIÈME VAGUE » REMET EN CAUSE LES ÉQUILIBRES DE LA STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE DE RELANCE.....	10
II. UN PLAN QUI SOUS-ESTIME L'ENJEU DE LA RELANCE DÈS 2021	13
A. UNE MISSION « PLAN DE RELANCE » QUI S'INSCRIT DANS UN DISPOSITIF PLUS LARGE	13
1. <i>La mission « Plan de relance » est l'un des nombreux volets du plan de relance.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Une mission structurée en trois programmes thématiques, qui porte principalement des dépenses d'intervention</i>	<i>14</i>
B. L'EFFORT RÉEL DE RELANCE POUR 2021 APPARAÎT INSUFFISANT	17
1. <i>Une partie des crédits annoncés cible un horizon de moyen ou long terme</i>	<i>17</i>
2. <i>Des mesures d'urgence sont incluses dans le périmètre de la relance.....</i>	<i>19</i>
3. <i>L'effet d'entraînement de certaines mesures de « relance » est discutable</i>	<i>20</i>
4. <i>Un plan qui ne répond pas à l'impératif de relance dès 2021</i>	<i>21</i>
III. CERTAINS LEVIERS IMPORTANTS DE RELANCE SONT NÉGLIGÉS	23
A. DES VOLETS AU DÉPLOIEMENT TARDIF OU SOUS-DIMENSIONNÉS.....	23
B. DEUX GRANDS OUBLIÉS : LE COMMERCE ET L'ARTISANAT ET LA CONSTRUCTION NEUVE.....	26
1. <i>Le commerce et l'artisanat.....</i>	<i>26</i>
2. <i>La construction neuve.....</i>	<i>28</i>
IV. UN PLAN QUI TRAITE LE « COMBIEN », MAIS PAS LE « COMMENT »	29
A. UNE GRANDE DIVERSITÉ DE DISPOSITIFS SANS PILOTAGE D'ENSEMBLE	29
B. LA SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES SERONT DÉTERMINANTS, MAIS SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE PAR LE PLAN DE RELANCE.....	30
V. LA TERRITORIALISATION ANNONCÉE DU PLAN DE RELANCE EST BALBUTIANTE ET D'AMPLEUR LIMITÉE.....	35
A. UNE « TERRITORIALISATION » DU PLAN DE RELANCE PRÉCISÉE PAR CIRCULAIRE	35

B. LES COLLECTIVITÉS ET LES ACTEURS LOCAUX ATTENDENT UNE MEILLEURE COORDINATION DES EFFORTS ET LA RECONNAISSANCE DE LEUR RÔLE INCONTOURNABLE DANS LA RELANCE	36
C. LE BON ACCÈS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AUX DISPOSITIFS DEVRA FAIRE L'OBJET D'UNE ATTENTION PARTICULIÈRE.....	38
TRAVAUX EN COMMISSION	41
• Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance (<i>Mardi 20 octobre 2020</i>)	41
• Examen en commission (<i>Mercredi 18 novembre 2020</i>)	65
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	77

L'ESSENTIEL

Alors que l'économie française fait face à un choc historique et durable, le Gouvernement a présenté un plan de relance de 100 milliards d'euros, traduit au niveau budgétaire par une nouvelle mission de 36,4 milliards d'euros.

S'il mobilise d'importants montants qui répondent, notamment, à l'impératif de transformation et de modernisation du tissu productif à l'horizon 2030, ce plan semble néanmoins négliger l'enjeu de relance à court terme de l'économie française. Conçu à l'été, alors qu'un rebond se profilait, il doit être adapté pour répondre à la nouvelle dégradation de conjoncture entraînée par le reconfinement.

Les crédits de la mission semblent en effet porter en majorité sur des actions d'horizon 2022-2023, voire plus tardifs, à rebours de l'impératif de relance rapide. En outre, sur les 22 millions d'euros de crédits annoncés pour 2021 se confondent en réalité mesures d'urgence, mesures de long terme et mesures de relance : le stimulus budgétaire de court terme est donc plus faible qu'annoncé et qu'il n'est nécessaire.

Le plan de relance néglige par ailleurs d'importants leviers de reprise, au premier rang desquels le secteur du petit commerce et de l'artisanat, la construction neuve, et l'investissement des collectivités territoriales. Il s'avère à ce titre davantage tourné vers l'offre que la demande, à l'inverse du choix opéré par plusieurs pays européens.

En termes pratiques, les modalités d'octroi des crédits de la mission « Plan de relance » supposent que les entreprises et les collectivités mobilisent une importante capacité d'ingénierie pour répondre aux appels à projets. Or, la mission ne soutient que très marginalement l'accompagnement des entreprises et se repose largement sur le travail de terrain des opérateurs d'État et des acteurs locaux.

Enfin, la « territorialisation » de la relance, annoncée par le Gouvernement, peine à se concrétiser. La mise en ordre de marche des services déconcentrés de l'État est lente et inégale, laissant les territoires dans l'incertitude, tandis que la complexité de la gouvernance laisse craindre des retards et lourdeurs dans le déploiement du plan.

I. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE À L'ÉPREUVE D'UN CHOC HISTORIQUE

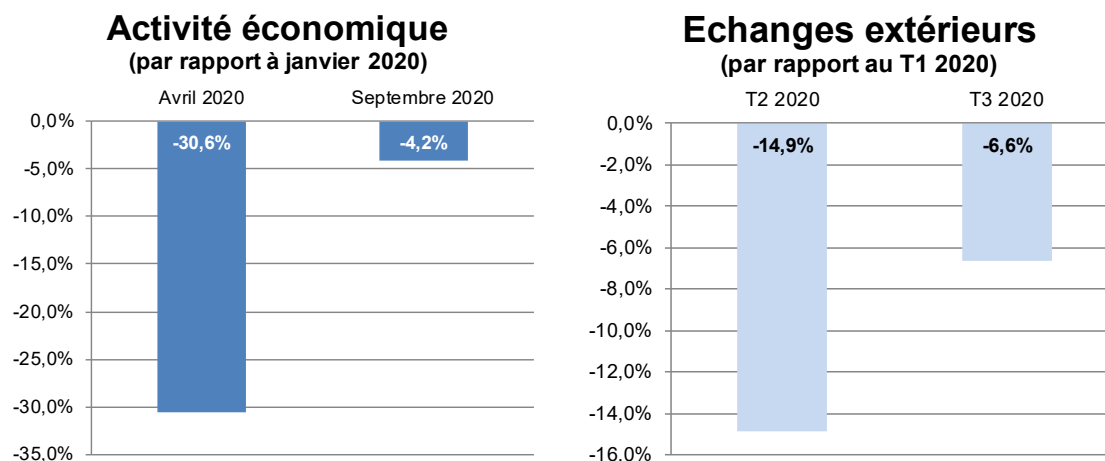
A. UNE CRISE SANS PRÉAVIS, SANS PRÉCÉDENT ET SANS COMPARAISON RÉCENTE

L'économie française fait face depuis le mois de mars 2020 à l'un des pires chocs de son histoire. En une seule année, **la valeur créée sur le territoire aura reculé de près de 11 %**, chiffre non atteint depuis les années de guerres mondiales.

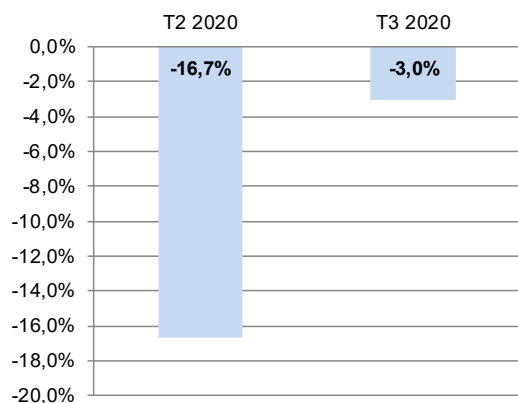
À bien des égards, l'impact économique de la pandémie de Covid-19 et des mesures décidées pour lutter contre le virus est en effet comparable à celui d'un état de guerre. **L'ensemble des secteurs d'activité ont été touchés** : le commerce de proximité, l'industrie manufacturière aussi bien que le secteur de la culture ou du tourisme. **En mars, l'activité économique française était tombée à moins de 65 % de son niveau habituel**, taux atteignant jusqu'à 20 % dans le secteur industriel par exemple.

Miroir de cette paralysie nationale, **les échanges internationaux ont eux aussi connu un arrêt brutal** lié à la fermeture des frontières et aux baisses d'activités productives, entraînant une **dégradation de la balance commerciale française de 2,6 points de PIB** environ sur deux trimestres.

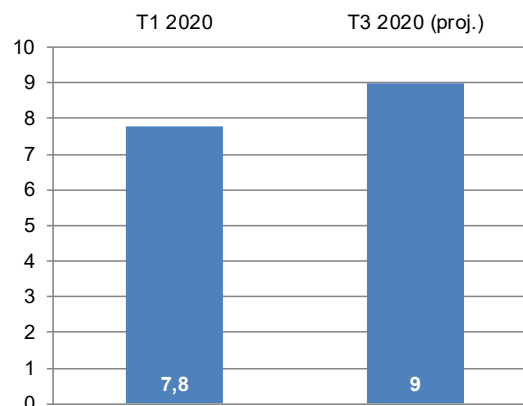
Ces chiffres macroéconomiques traduisent la situation difficile et incertaine dans laquelle se trouvent aujourd'hui les acteurs économiques. Les mesures de confinement se multiplient en l'attente d'un vaccin efficace, continuant de **peser sur la trésorerie et les bilans des entreprises**. La consommation des ménages, bien que globalement préservée, ne semble pas pour l'instant bénéficier de l'importante épargne accumulée par les Français durant la crise sanitaire. À un horizon de quelques mois, ces difficultés majeures pourraient se traduire par d'importantes **destructions d'emplois et de capacité productive**.



Consommation des ménages (par rapport au T4 2019)



Chômage (en %)



Impact de la crise liée à la pandémie de Covid-19 sur l'économie française

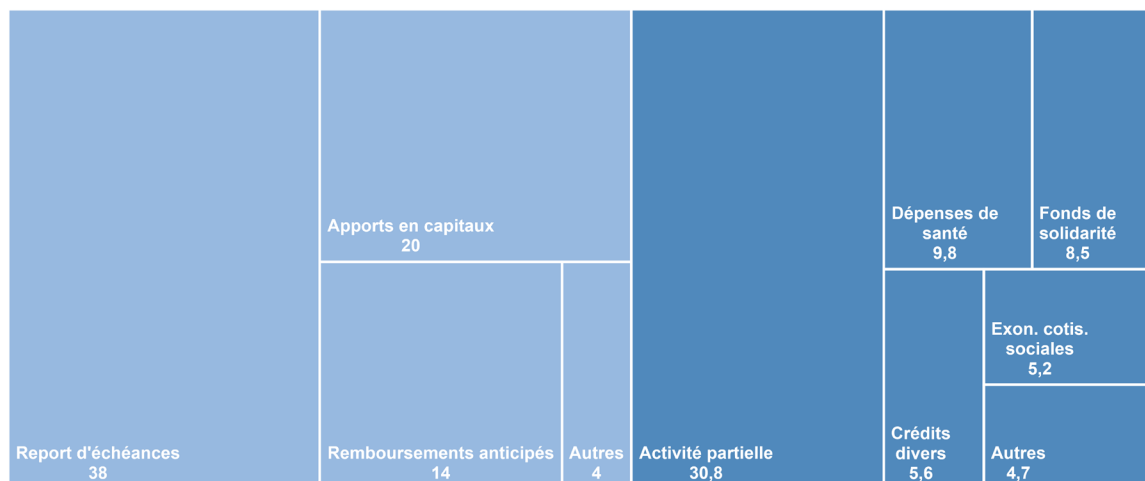
Source : Commission des affaires économiques, données INSEE

B. LES MESURES D'URGENCE ONT PERMIS UN REBOND À L'ÉTÉ...

Pour parer à l'urgence économique, trois lois de finances rectificatives pour 2020 ont progressivement instauré des **mesures d'urgence de soutien à l'économie** à hauteur de :

- **64,5 milliards d'euros** pour les mesures à impact immédiat sur le déficit public, comme l'indemnisation de l'activité partielle ou le fonds de solidarité pour les entreprises ;
- **76 milliards d'euros** de mesures sans impact immédiat sur le déficit, principalement des reports d'échéances sociales et fiscales ainsi que des remboursements anticipés ;
- **327,5 milliards d'euros** environ de garanties apportées par l'État (dont seuls 40 % ont effectivement été consommés), notamment dans le cadre du prêt garanti par l'État (PGE) et des dispositifs de réassurance. Ces montants ne seront appelés qu'en cas de défaut.

Mesures d'urgence de soutien à l'économie en 2020 (hors garantie) (en milliards)



■ Avec impact immédiat sur le déficit public ■ Sans impact immédiat sur le déficit public

Source : Commission des affaires économiques, données budgétaires

À ces efforts de soutien d'ampleur inédite s'ajoute aussi l'impact positif des **stabilisateurs automatiques**, dont le rôle dans l'absorption du choc économique ne doit pas être sous-estimé. La France fait partie de l'un des pays dans lesquels ceux-ci sont les plus conséquents. Selon l'OFCE, **en France, la perte de revenu liée à la crise a été absorbée à 54 % par les administrations publiques.**

Dans leur ensemble, **les mesures d'urgence ont permis de limiter la portée de l'ajustement que l'économie française aurait dû supporter en leur absence** – bien que l'on puisse regretter le déploiement tardif de certains volets comme l'assouplissement des conditions d'éligibilité au fonds de solidarité ou les reports d'échéance, sollicités par le Sénat dès le printemps 2020.

L'emploi et les revenus des ménages ont été relativement préservés, grâce au dispositif exceptionnel d'activité partielle et aux aides aux personnes précaires. La période de confinement s'est même traduite par une augmentation historique de l'épargne des Français. **Les faillites d'entreprises sont pour l'instant contenues**, les trésoreries ayant été temporairement renflouées par les prêts garantis par l'État (PGE), les aides directes et les reports de charges. **Le troisième trimestre de l'année 2020 a permis aux entreprises de renouer avec l'activité**, le pays enregistrant 18,2 % de croissance trimestrielle.

C. ... MAIS LA « DEUXIÈME VAGUE » REMET EN CAUSE LES ÉQUILIBRES DE LA STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE DE RELANCE

La **nouvelle dégradation des conditions sanitaires intervenues au mois d'octobre** est venue interrompre le rebond de l'économie qui s'amorçait à l'été. Le **retour de restrictions sanitaires sévères** a conduit à une **rechute de l'activité et de la demande** dans un certain nombre de secteurs, au premier rang desquels le transport aérien, l'hébergement, le tourisme, le commerce et la culture, déjà sévèrement frappés par le premier confinement.

Cette « rechute » a entraîné la réactivation des mesures de soutien d'urgence et le dépôt d'un **quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020**, qui prévoit environ **20 milliards d'euros d'aides supplémentaires**. Celles-ci visent à renforcer le fonds de solidarité, les exonérations de cotisations sociales et l'activité partielle, ainsi qu'à financer les dépenses de santé et des prestations vis-à-vis des populations les plus précaires.

En dépit de la prolongation des dispositifs de soutien, **l'impact cumulé de la crise brutale de mars et de ce second confinement noircit les prévisions économiques**. Plusieurs facteurs suggèrent qu'un « retour à la normale » tel qu'il se profilait en août ne sera pas facilement atteint après cette seconde crise :

- d'abord, évidemment, **l'incertitude persistante sur la levée de ces restrictions et sur l'éventuelle survenue d'une « troisième vague » obère la confiance des agents économiques**. Cette crise de confiance pourrait peser durant plusieurs années sur les arbitrages entre épargne et consommation, ou sur les décisions d'investissement et de recrutement ;
- cela pourrait avoir pour effet de **transformer une crise qui était principalement une crise de l'offre**, en raison des restrictions sanitaires, **en une crise de la demande**, provoquée par une chute de la consommation. L'épargne forcée accumulée durant le confinement pourrait se transformer en épargne de précaution ;
- ensuite, la **dégradation de la situation financière des entreprises**, liée à l'important encours de crédit contracté durant la crise et à la baisse de revenus d'activité, **fait craindre une fragilisation à long terme et rend urgente le retour de la croissance**. Il faut à ce titre noter que les entreprises françaises ont supporté 44 % de la perte de revenus liée à la crise, un taux bien plus haut que dans les pays voisins ;

La philosophie du plan de relance présenté par le Gouvernement en septembre, qui visait à accompagner le rebond et à créer la « France de 2030 », **ne correspond plus à la situation qui prévaut en novembre**. La priorité est désormais **un effort de relance accru et ciblé sur 2021**, y compris par le biais d'un soutien à la demande, via un stimulus budgétaire rapide, plutôt qu'une transformation à long terme de l'offre.

Par ailleurs, bien que cet enjeu ne soit pas immédiat, le jeu des stabilisateurs automatiques, et surtout les montants colossaux engagés par l'État français dans le cadre des mesures d'urgence, ont engendré **une nette dégradation du solde public et une augmentation de la dette**. Le déficit atteindra cette année 11,3 %, tandis que le ratio de dette publique culminera à 119,8 % au sens de Maastricht. À terme, un retour vers l'équilibre budgétaire, conforme aux engagements de la France et gage de confiance, suppose une perspective de croissance solide et durable.

Ces constats **mènent à une conclusion sans appel : les conséquences économiques de la « deuxième vague » appellent à repenser les équilibres de la stratégie économique présentée en septembre**. D'abord, la **pleine mobilisation des dispositifs de soutien** restera nécessaire, et ce probablement y compris au cours de l'année 2021, ce qui interroge le choix du Gouvernement de ne prévoir aucun crédit sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ». Surtout, **le plan de relance doit être ajusté pour mieux cibler une relance de court terme, globale et qui vise aussi bien l'offre que la demande**.

Partageant cette analyse et la nécessité d'un stimulus économique rapide, la plupart des États occidentaux s'engagent déjà dans la voie d'une relance budgétaire d'ampleur exceptionnelle. Une réponse équivalente et coordonnée doit intervenir en France, **sous peine de perdre du terrain dans la compétition économique internationale**.

II. UN PLAN QUI SOUS-ESTIME L'ENJEU DE LA RELANCE DÈS 2021

A. UNE MISSION « PLAN DE RELANCE » QUI S'INSCRIT DANS UN DISPOSITIF PLUS LARGE

Annoncé au début du mois de septembre 2020, **le plan de relance du Gouvernement, baptisé « France Relance »**, promet de mobiliser « 100 milliards d'euros, soit un tiers du budget annuel de l'État », pour « construire la France de 2030 ». Le plan de relance français devrait ainsi **se situer dans la moyenne des plans déjà annoncés par les économies comparables**, étant supérieur (en part de PIB) à celui annoncé par l'Allemagne, mais inférieur à celui qui sera déployé par l'Italie.

Pour financer ce plan, l'État français bénéficiera de **subventions accordées par l'Union européenne** dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience, à hauteur d'environ **37 milliards d'euros** déboursés à compter de 2028. Pour le reste, l'État aura recours à la **dette**, bénéficiant de conditions d'emprunt particulièrement favorable et des taux actuellement négatifs.

1. La mission « Plan de relance » est l'un des nombreux volets du plan de relance

Sur les 100 milliards d'euros annoncés pour la relance, 86 milliards seront portés par l'État, le reste relevant soit des administrations de sécurité sociale, soit de la Banque des territoires et de Bpifrance. Sur ces 86 milliards, **64 milliards relèvent de crédits budgétaires**, dont 36 milliards, prévus sur la période 2021-2022, sont retracés au sein de la nouvelle **mission « Plan de relance »**.

Présentée par le Gouvernement comme un gage de lisibilité de l'action en matière de relance, cette mission **ne représente donc en réalité qu'un peu plus d'un tiers du dispositif global**. Le plan « France Relance » se caractérise par sa complexité, étant réparti sur deux missions, trois exercices budgétaires et une multiplicité d'acteurs.

PLAN "FRANCE RELANCE"					
100 Md€					
Administrations de sécurité sociale 9 Md€		Autres 5 Md€		Etat 86 Md€	
Investissements secteur de la santé	6 Md€	Banque des territoires	3 Md€	Mission "Plan de relance"	36 Md€
Activité partielle de longue durée	2 Md€	Bpifrance	2 Md€	PIA 4	11 Md€
Majoration de l'ARS	1 Md€			Autres crédits budgétaires	2 Md€
				Mesures du budget 2020	15 Md€
				Baisse des impôts de production	20 Md€
				Garanties de l'Etat	2 Md€

Source : Commission des affaires économiques, documents budgétaires

Cette dispersion de moyens, et partant de dispositifs, interroge d'ailleurs la capacité de coordination des acteurs et la capacité de suivi, par l'État, de la mise en œuvre des actions envisagées. L'évaluation des politiques publiques dictée par la responsabilité démocratique et la bonne gestion des finances publiques implique que **le Gouvernement devra s'engager concrètement à rendre disponible une information consolidée et transparente**, aussi bien pour les citoyens que pour le Parlement.

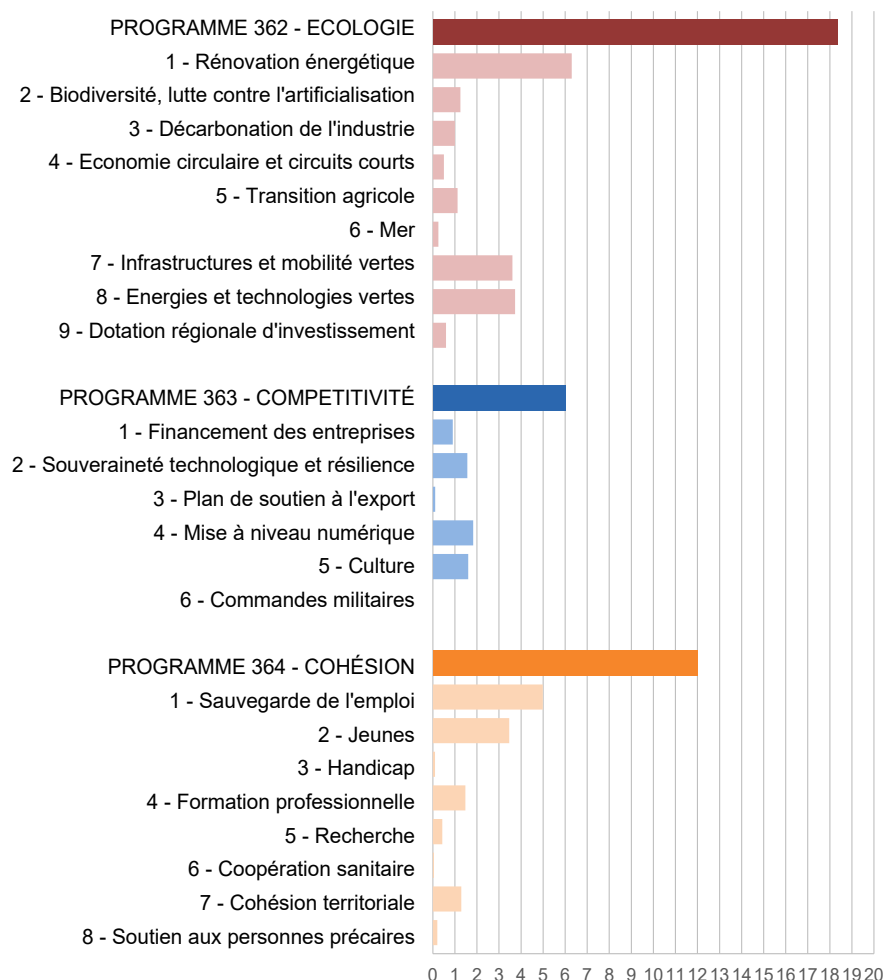
2. Une mission structurée en trois programmes thématiques, qui porte principalement des dépenses d'intervention

La **mission budgétaire « Plan de relance »**, spécifiquement créée dans le projet de loi de finances pour 2021, se distingue par sa **vocation thématique et son caractère exceptionnel**. Alors que les missions classiques rassemblent les moyens dédiés à une politique publique et donc souvent un ministère précis, la mission « Plan de relance » est supposée porter les crédits des différentes actions qui concourront, en 2021 et 2022, à la relance de l'économie française.

Le Gouvernement indique qu'elle a « *vocation à être temporaire, ciblée sur des mesures ponctuelles dont l'effet d'entraînement sera suivi et évalué, et pilotée dans une logique de rapidité de déploiement au bénéfice de l'économie réelle* », justifiant d'ailleurs le choix d'une mission séparée par « *une double volonté de lisibilité et de facilitation du suivi, mais aussi de cloisonnement de ces*

crédits par rapport aux moyens classiques et récurrents dédiés aux autres politiques publiques » ainsi que par rapport aux PIA.

Structure et crédits de la mission "Plan de Relance (en milliards d'euros)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

Vingt-trois actions composent la mission, organisées en trois programmes thématiques :

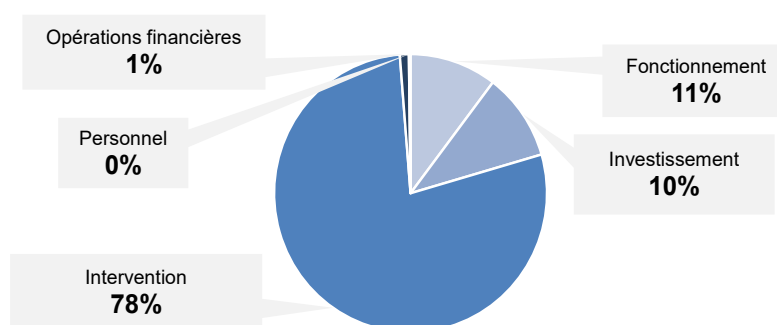
- **Le programme « Écologie » (P362) :** ces crédits de **6,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)** pour 2021 (18,4 milliards en autorisations d'engagement (AE)) concernent principalement la rénovation énergétique et les mobilités et énergies vertes. Ils portent aussi les crédits liés à l'économie circulaire et la décarbonation de l'industrie, à la lutte contre l'artificialisation et à la transition agricole.
- **Le programme « Compétitivité » (P363) :** ces crédits de **4,0 milliards d'euros en CP** pour 2021 (6,0 milliards d'euros en AE) concernent principalement la numérisation, la souveraineté technologique et le

soutien au secteur de la culture. Ils portent aussi une partie des crédits relatifs au financement des entreprises, à l'export et à la commande militaire.

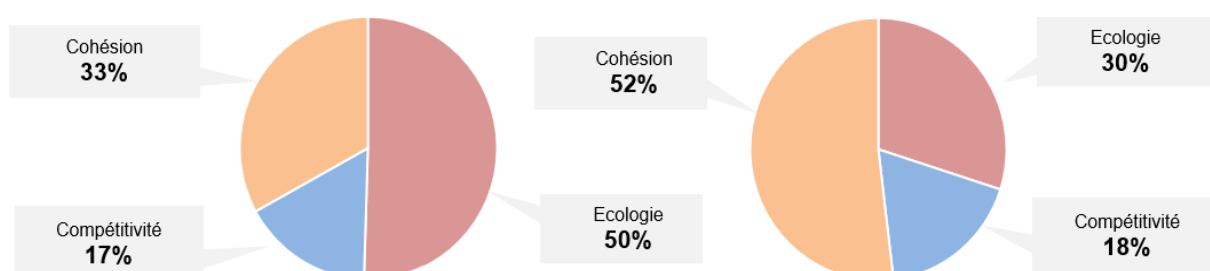
- **Le programme « Cohésion » (P364) : ces crédits de 11,4 milliards d'euros en CP pour 2021 (12,0 milliards d'euros en AE) concernent le soutien aux territoires et aux populations touchées par la crise économique, à commencer par la lutte contre le chômage et l'aide aux jeunes. Ils portent aussi des crédits liés à la formation professionnelle, aux personnes précaires et à l'investissement des collectivités territoriales.**

La mission « Plan de Relance » finance très majoritairement des dépenses d'intervention, pour un total de 17,2 milliards d'euros en CP en 2021. Près de 78 % des montants prévus, pour 2021 comme pour 2022, sont des transferts aux entreprises, aux ménages, aux collectivités territoriales ou à d'autres opérateurs. Cela reflète la vocation de stimulus budgétaire de la mission, en cohérence avec la vision keynésienne de relance par la dépense publique.

Répartition des dépenses de la mission "Plan de relance" par type (en CP)



Répartition des crédits de la mission "Plan de relance" par programme (en AE à gauche, en CP à droite)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

À terme, il est prévu que la moitié de l'effort budgétaire de la mission « Plan de relance » porte sur le programme « Écologie », qui inclut trois des cinq plus gros postes de dépenses de la mission : la rénovation énergétique (6,3 milliards d'euros), les énergies et technologies vertes (3,7 milliards d'euros) et les infrastructures et la mobilité vertes (3,6 milliards d'euros).

B. L'EFFORT RÉEL DE RELANCE POUR 2021 APPARAÎT INSUFFISANT

1. Une partie des crédits annoncés cible un horizon de moyen ou long terme

Une grande partie des crédits inclus dans les 100 milliards d'euros du plan « France relance » financent en fait des actions qui s'inscrivent dans des objectifs de moyen voire de long terme.

D'abord, le **quatrième Programme Investissements d'Avenir** (PIA), dont la création est prévue par le projet de loi de finances pour 2021, sera doté de 11 milliards d'euros comptabilisés parmi les dépenses consacrées à la relance. Cette catégorisation apparaît peu cohérente avec la nature des PIA, qui rassemblent des dépenses visant à soutenir l'innovation. Les actions de recherche et développement, si elles sont indispensables à la transformation de l'économie et à la compétitivité de long terme, **ne présentent qu'un effet d'entraînement modéré dans une optique de relance rapide.**

Certaines des dépenses de la mission « Plan de relance », en outre, apparaissent répondre à cette même logique d'innovation et de long terme, et **auraient semble-t-il davantage leur place dans le PIA.** À titre d'exemple, si le lancement d'une stratégie nationale pour le développement de l'**hydrogène décarboné** en France doit être salué, car il s'agit d'une technologie appelée à se développer au cours des décennies à venir et qui irriguera de nombreux secteurs d'activités, celle-ci consistera pour l'année à venir principalement en des aides à la R&D et à l'industrialisation. Les crédits correspondants, à hauteur de 205 millions d'euros en 2021, seront entre autres mobilisés dans le cadre d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC), qui n'a toutefois pas encore formellement vu le jour au niveau de l'Union européenne. L'impact économique réel de cette action se révélera à un horizon de cinq à dix ans, mais son effet multiplicateur ou de stimulus à court terme est probablement faible.

C'est le cas d'autres actions du plan de relance, qui ne seront pleinement opérantes qu'en 2022 au mieux. Seules 17 % des autorisations d'engagement totales dédiées à l'économie circulaire et aux circuits courts seront mobilisées en 2021 : 18 % pour les actions liées à la mer ou encore

24 % pour les énergies et technologies vertes. Ces actions ont en commun de **porter principalement sur la transformation de long terme des modèles économiques français.**

Ensuite, les 20 milliards d'euros issus de la **baisse des impôts de production** prévue par les articles 3 et 4 du projet de loi de finances constituent une aide diffuse, dont l'effet se révélera au cours des prochaines années. **Il s'agit davantage d'une mesure de compétitivité** que d'une mesure de relance spécifique. D'ailleurs, cette réforme de la fiscalité de production était prévue de longue date par le Gouvernement, devant initialement figurer dans le « Pacte productif ». On ne peut nier que l'allègement du poids fiscal, qui devrait représenter **10 milliards d'euros par an**, représentera un soulagement bienvenu pour la trésorerie et les bilans des entreprises concernées. Cependant, **son ciblage est remis en question** : la récente étude de l'Institut des politiques publiques estime notamment qu'elle bénéficie prioritairement aux grandes entreprises des secteurs industriels et des services à l'industrie et **peu aux entreprises de plus petite taille ou des secteurs du commerce ou de l'hôtellerie et de la restauration, pourtant lourdement touchés par la crise et en mal de relance.**

Selon les données recueillies par la rapporteure, **41 milliards d'euros tout au plus - en interprétation large - devraient être effectivement injectés dans la relance en 2021.** En excluant les crédits de paiement du PIA 4 et les impôts de production, ce chiffre tombe à moins de 30 milliards d'euros.

CALENDRIER DE DEPLOIEMENT DES MESURES DE RELANCE			
2020 10 Md€	2021 41 Md€	2022 environ 27 Md€	2023-2025 environ 37 Md€
Crédits budgétaires LFR 2020 10 Md€	Crédits budgétaires (reste) 5 Md€		
	Autres crédits budgétaires 2 Md€		
	Mission "Plan de relance" 22 Md€	Mission "Plan de relance" 14,4 Md€	
	Baisse des impôts de production 10 Md€	Baisse des impôts de production 10 Md€	Baisse des impôts de production 30 Md€
	PIA 4 2 Md€	PIA 4 8,9 Md€	

Source : Commission des affaires économiques, estimations d'après les documents budgétaires

2. Des mesures d'urgence sont incluses dans le périmètre de la relance

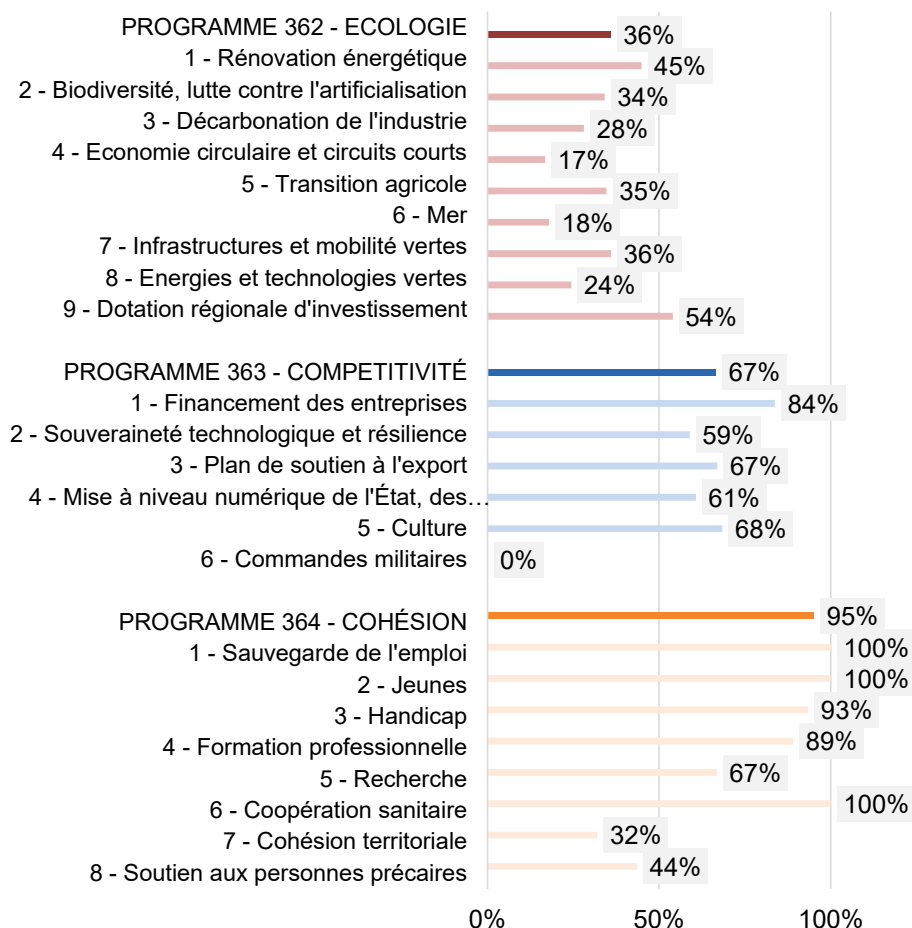
De surcroît, **des financements dédiés à des mesures d'urgence ont été inclus dans l'enveloppe de la relance.** Les sommes relevant réellement de la relance sont donc plus faibles qu'annoncé.

On trouve ainsi au sein de la mission « Plan de relance » près de **4,4 milliards d'euros dédiés aux dispositifs d'activité partielle.** La mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » n'est dotée pour 2021 d'aucun crédit supplémentaire ; mais le financement de l'activité partielle, qu'elle portait en 2020, a été déplacé dans la mission « Plan de relance ».

Le programme « Cohésion » de la mission porte au total près de 12 milliards d'euros dédiés entre autre à la sauvegarde de l'emploi, à l'emploi des jeunes, à la coopération sanitaire ou encore au soutien aux personnes précaires. Les crédits de paiements correspondants seront presque entièrement débloqués dès 2021, à près de 95 %. **Au total, 52 % des crédits de la mission « Plan de relance » pour 2021 relèvent de ce programme « Cohésion », orienté vers des mesures de soutien social et de sauvegarde de l'emploi.** À l'inverse, le taux de consommation du programme « Écologie », qui porte les actions de rénovation énergétique, de décarbonation de l'industrie ou de transition agricole, ne serait que de 36 %, et celui du programme « Compétitivité » de 67 %.

Le Gouvernement fait donc le choix net de faire porter l'effort budgétaire de l'année 2021 prioritairement sur des mesures relevant principalement de l'urgence, qui, bien qu'absolument nécessaires pour limiter les conséquences sociales de la crise, ne participent que partiellement à la relance de l'activité économique.

Mobilisation des crédits de la mission "Plan de relance" en 2021 (CP/AE)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

3. L'effet d'entraînement de certaines mesures de « relance » est discutable

Dans certains cas enfin, les actions bénéficiant de financements de la mission « Plan de relance » apparaissent n'offrir qu'un **faible potentiel de relance**.

À titre d'exemple, la mission porte des crédits dédiés au renforcement des barrages (pour 5 millions d'euros), à la protection du littoral (10 millions d'euros), à la numérisation et modernisation des ministères publics (925 millions d'euros), ou aux subventions pour la création de jardins partagés (15 millions d'euros). Si l'utilité à titre général de ces actions n'est pas remise en cause, leur contribution effective à la relance

de l'économie frappée par une grave crise n'est pas flagrante. **Un examen à l'aune de critères comme l'effet d'entraînement sur le reste de l'économie française, le soutien à la demande et à l'offre ou l'effet multiplicateur ne permet pas de les considérer comme de réelles mesures de relance.**

Dans certains cas, la mission « Plan de relance » **inclut d'ailleurs des dépenses habituelles du budget général de l'État transférées depuis d'autres missions budgétaires**, desquelles elles ont été supprimées. C'est le cas de 150 millions d'euros en AE relatifs au soutien au secteur spatial et à la recherche duale, qui sont redéployés depuis la mission « Recherche et Enseignement supérieur », ou de 240 millions d'euros en AE dédiés au soutien au déploiement de la fibre optique, d'ordinaire portés par la mission « Économie ». Si ces financements sont bienvenus, **ils relèvent néanmoins de l'effort ordinaire de l'État envers des politiques publiques prioritaires, et non d'un effort supplémentaire de relance.**

4. Un plan qui ne répond pas à l'impératif de relance dès 2021

Alors que le ministre de l'économie, des finances et de la relance Bruno Le Maire déclarait le 20 octobre dernier, devant la commission des affaires économiques : *« Ce que je sais, en revanche, c'est que c'est maintenant qu'il faut investir, maintenant qu'il faut relancer, maintenant que notre économie doit redémarrer »*, **la rapporteure estime que l'objectif annoncé de concentration de l'essentiel des moyens sur l'année 2021 n'est pas atteint.** L'étude des crédits révèle que le Gouvernement applique une vision très extensive de la notion de relance.

Seuls environ 17 milliards sur les 100 milliards annoncés par le plan « France Relance » **seraient dédiés en 2021 à la relance au sens strict**, c'est-à-dire à un stimulus budgétaire rapide et ciblé sur des actions à fort effet d'entraînement sur l'économie. **Les autres crédits relèvent d'un mélange confus entre financements ordinaires, mesures d'urgence et politiques de long terme.**

En outre, **rien ne permet d'assurer que les crédits de paiement prévus pour 2021 soient effectivement consommés dans l'année**, plusieurs des personnes auditionnées ayant estimé que les contraintes procédurales et la capacité d'investissement de certains acteurs pourraient y faire obstacle. Un récent rapport de l'Institut Montaigne estime que **près d'un tiers des mesures de « France Relance » présenteraient des « risques soutenus ou très soutenus de décalage temporel »**, faisant écho aux mises en gardes du Haut conseil pour les finances publiques dans le cadre de son avis sur le projet de loi de finances pour 2021. Selon les éléments recueillis par la rapporteure, ces retards pourraient par exemple tenir au caractère insuffisamment incitatif de certaines aides, comme en matière de rénovation

énergétique, à la complexité procédurale des dispositifs, ou encore à une faible capacité d'absorption de certains acteurs en matière d'investissements.

Dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2021, le **Haut conseil pour les finances publiques a d'ailleurs jugé optimistes les hypothèses retenues par le Gouvernement**, qui se fondent sur un niveau d'activité pour 2021 de -2,7 % par rapport à 2019 et sur un effet du plan de relance sur la croissance à hauteur de 1,1 point de PIB en 2021. Le Haut conseil concluait déjà que « *l'ampleur du rebond prévu pour 2021 est volontariste* » - et ce, avant la mise en place du reconfinement qui devrait dégrader encore les perspectives économiques.

Si la rapporteure estime naturellement que la relance doit être conçue avec un regard vers l'avenir, en orientant l'économie vers les secteurs porteurs et vers un plus grand respect de l'environnement, toute relance doit avant tout répondre au besoin de stimulus budgétaire rapide, qui dynamise à la fois l'offre et la demande. **Le plan de relance présenté par le Gouvernement semble davantage orienté vers la transformation de l'offre et la « France de 2030 », comme l'annonce le livret de présentation de « France Relance », que vers une reprise dès 2021, au risque de rater le rendez-vous de la sortie de crise et du retour à la croissance.**

III. CERTAINS LEVIERS IMPORTANTS DE RELANCE SONT NÉGLIGÉS

A. DES VOLETS AU DÉPLOIEMENT TARDIF OU SOUS-DIMENSIONNÉS

La rapporteure s'inquiète que **certaines actions à fort effet multiplicateur soient reportées à l'année 2022, voire entièrement oubliées** par la mission « Plan de relance ».

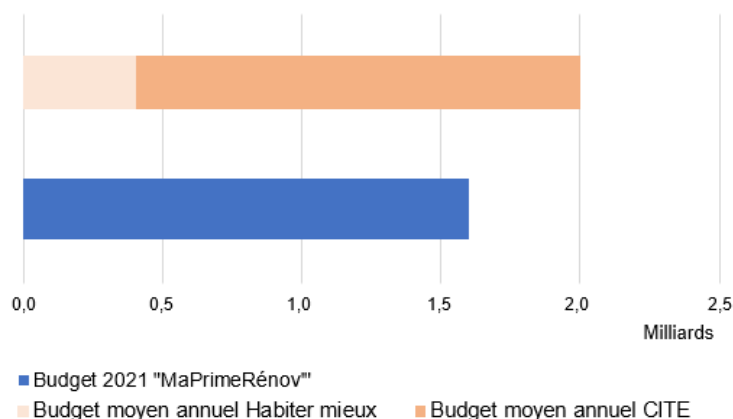
D'abord, **d'importants pans de soutien à la demande ne voient qu'une partie de leurs crédits mobilisés dès 2021**. C'est le cas des actions de rénovation énergétique, pour lesquelles moins de la moitié des AE sont traduites en CP (45 %), des actions dédiées aux infrastructures et mobilités vertes (36 %), ou à l'investissement public, comme en matière de cohésion des territoires (32 %).

Ces chiffres traduisent peut-être les doutes du Gouvernement lui-même sur la capacité des dispositifs retenus.

Ainsi, en matière de rénovation énergétique, le principal outil de la relance sera « MaPrimeRénov' », aide lancée en début d'année avant la pandémie de coronavirus. Le dispositif précédent, le Crédit d'impôt transition énergétique, consacrait près de 2 milliards d'euros par an en année pleine à des prestations de remplacement de chaudières ou de fenêtres ou à la pose d'isolation thermique. « MaPrimeRénov' », qui l'a remplacé, est une prime contemporaine, initialement recentrée sur les ménages modestes et très modestes, et instruite et gérée par l'ANAH. Le plan de relance prévoit d'élargir le bénéfice de la prime à tous les propriétaires, ainsi que l'ensemble des copropriétés et des propriétaires bailleurs.

Malgré l'extension du dispositif « MaPrimeRénov' », la rapporteure note que le montant total qui y est consacré pour 2021 est de **1,6 milliard d'euros, chiffre inférieur au budget total de l'aide « Habiter mieux » et du CITE en année pleine** (915 millions d'euros sont portés par la mission « Plan de relance » et 740 millions d'euros par le programme budgétaire 174). L'ampleur de la relance annoncée doit donc être relativisée.

**Comparaison entre
le budget de "MaPrimeRénov" en 2021
et les budgets antérieurs équivalents
(sur la période 2008-2019)**



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires ; rapport annuel 2019 de l'ANAH ; commission des finances du Sénat

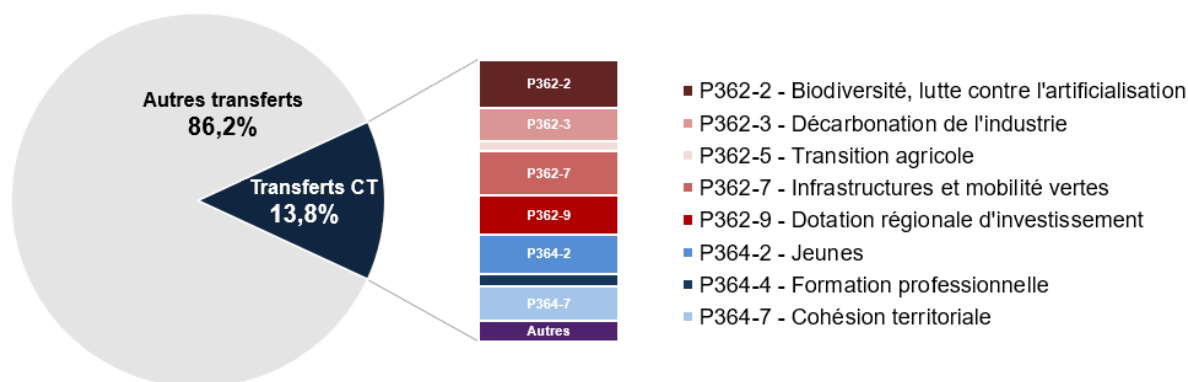
Cet élargissement représente toutefois un changement d'échelle notable : de la capacité à traiter et instruire efficacement les demandes dépendra le succès de cette mesure de relance, le Sénat ayant d'ailleurs souligné le risque de surcharge procédurale de l'ANAH dès l'examen du projet de loi de finances pour 2020. En outre, les représentants du bâtiment entendus par la rapporteure ont exprimé des **doutes sur la pertinence des critères de sélection** des opérations éligibles, qui visent surtout la rénovation globale, ainsi que sur le **caractère suffisant de l'incitation** forfaitaire pour les ménages les plus aisés. Ces aspects peuvent **limiter l'efficacité et la rapidité de l'injection des fonds dans l'économie.**

À ce titre, **la création d'un crédit d'impôt pour la rénovation énergétique des PME**, insérée par le Gouvernement par amendement à l'Assemblée nationale, doit être saluée. Il s'agit d'une mesure plus incitative et plus facile à appréhender pour les acteurs économiques, bien que non contemporaine. **Peut-être dénote-t-elle d'un revirement du Gouvernement, qui avait éteint le dispositif équivalent de CITE il y a moins de deux ans.**

Le plan de relance ne fait pas non plus la part belle au **soutien à l'investissement des collectivités** pour l'année 2021. Les achats des acteurs locaux totalisent près de 60 % de la commande publique en France, ce qui fait d'eux un levier privilégié de relance par la demande. Or, **les transferts aux collectivités territoriales** (centrés sur les réseaux d'assainissement, le traitement des friches et les aides à certains projets de construction, et les réseaux de transport et numériques) **ne représentent que 2,4 milliards d'euros en 2021, soit 14 % des dépenses d'intervention** de la mission,

contre 26 % sur la période 2021-2022. Ce chiffre se réduit encore si on retranche de ce dernier les transferts relatifs à la formation et à l'accompagnement des jeunes.

Transferts aux collectivités territoriales de la mission "Plan de relance" (en % des dépenses d'intervention totales)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

L'investissement des collectivités est donc négligé par la relance immédiate, bien que son **effet d'entraînement** sur les secteurs tels que le bâtiment et les travaux publics soit fort, et qu'il **génère en grande partie de l'activité locale**. La capacité d'investissement des collectivités territoriales est aujourd'hui mise à mal par la crise, qui a réduit leur ressources et élargi leur action de soutien à l'économie, mais aussi par les interrogations liées aux réformes récentes des impôts locaux : le soutien à l'investissement local doit donc être une priorité.

Sur proposition de la rapporteure, la commission des affaires économiques portera donc un amendement visant à octroyer une **dotation supplémentaire d'investissement de 500 millions d'euros aux communes et départements**. Représentant près de **83 % de la commande publique locale** (elle-même comptant pour 60 % de la commande publique totale), ce levier de demande ne fait l'objet que de très faibles aides. Comme cela a été prévu pour les Régions, qui bénéficient d'une dotation supplémentaire de 600 millions d'euros, la commission préconise de renforcer leur capacité d'investissement.

La commission note d'ailleurs que l'investissement des communes n'est pas le seul pan de l'action communale négligé par le plan de relance. Comme l'a soulevé un collectif de maires dans son appel du 14 novembre dernier, **les sommes consacrées à l'accompagnement social et à la politique de la ville ne semblent pas être à la hauteur des enjeux**, par exemple en matière de pauvreté et de santé dans les territoires les plus fragiles, en

termes d'insertion dans l'emploi ou de rénovation urbaine. Ce manque d'ambition contraste avec le message porté par le Président de la République lors de son discours aux Mureaux, qui devait marquer la « relance » de la politique en direction des quartiers prioritaires.

B. DEUX GRANDS OUBLIÉS : LE COMMERCE ET L'ARTISANAT ET LA CONSTRUCTION NEUVE

Enfin, **deux secteurs d'activités semblent presque totalement absents** du plan de relance présenté par le Gouvernement, secteurs qui sont aussi deux des principales victimes des mesures de restrictions sanitaires et de l'arrêt d'activité lié à la pandémie de Covid-19.

1. Le commerce et l'artisanat

D'abord, **le commerce et l'artisanat ne font l'objet que d'une mesure spécifique** au sein de la mission « Plan de relance », portée par l'action 7 du programme « Cohésion ». Une sous-action relative à la rénovation des commerces de centre-ville porte :

- **60 millions d'euros** (AE et CP) destinés à la création d'un « **fonds de déficit d'opérations d'aménagement commercial** ». Selon le Gouvernement, cette mesure vise à rénover 1 900 commerces sur la période 2021-2022, et agira en complément des « foncières » déjà mises en œuvre avant la crise dans le cadre du programme « Action Cœur de Ville » (ACV) et par la Banque des territoires ;
- **40 milliards d'euros** (AE et CP) finançant des **actions collectives de revitalisation commerciale** complémentaires à ACV, avec un objectif de réalisation de 2 000 opérations.

Si l'on peut également relever que 40 millions d'euros (AE et CP) sont prévus pour abonder les **prêts « Croissance TPE »** distribués par Bpifrance aux TPE dont la situation financière est dégradée, que 10 millions sont destinés à l'accompagnement de **l'entrepreneuriat en zone rurale**, et que 22 millions financeront la sensibilisation et l'accompagnement des TPE-PME à la **numérisation**, la rapporteure souligne toutefois que ces dispositifs visent l'ensemble des petites entreprises de tous secteurs et ne bénéficieront que partiellement aux commerçants et artisans.

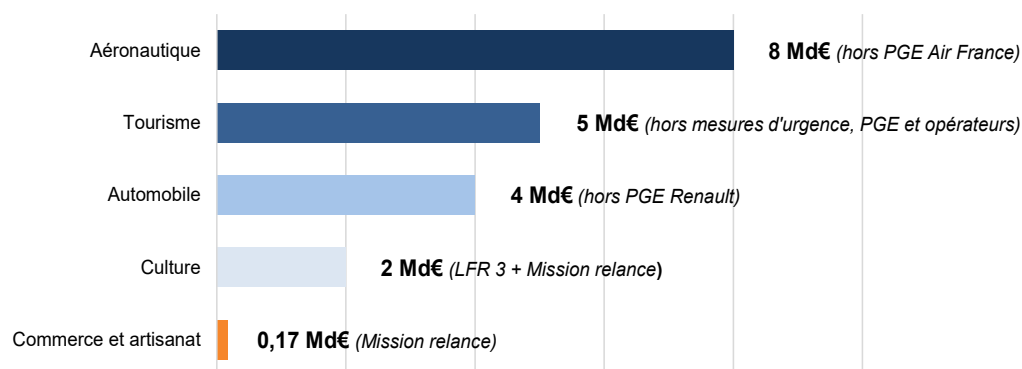
Le Gouvernement a ajouté à ces mesures, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021 à l'Assemblée nationale, une enveloppe de 60 millions d'euros visant à financer une aide forfaitaire à la numérisation à destination des entreprises fermées administrativement. Toutefois, celle-ci est **financée par un prélèvement sur les crédits du fonds de solidarité**.

Au vu du **très faible montant des financements du plan de relance - environ 170 millions d'euros dans une vision extensive - et le nombre**

négligeable de bénéficiaires, il apparaît que Gouvernement ne prend pas la mesure de la situation critique dans laquelle se trouve le petit commerce et l'artisanat.

Certes, ces deux secteurs ont bénéficié en 2020 d'importants soutiens financiers dans le cadre des mesures d'urgence, par l'intermédiaire principalement du fonds de solidarité, des reports d'échéances, des exonérations de cotisations et des prêts garantis par l'État, mais **ces dispositifs activés pour parer au plus urgent ne peuvent en aucun cas suffire ni faire office de relance**.

Comparaison des plans sectoriels (hors mesures d'urgence)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

La rapporteure rappelle que **le secteur du commerce et de l'artisanat a fait face au cours des deux années précédentes à une succession de crises** liées aux mouvements de grève, aux fermetures forcées en lien avec les manifestations des « gilets jaunes », et désormais avec deux périodes de confinement. Alors que le commerce de proximité est entré dans la crise déjà fragilisé, les représentants des chambres des métiers et de l'artisanat entendus par la rapporteure ont relayé l'inquiétude et la détresse des commerçants et artisans face aux **nouvelles restrictions sanitaires**.

Si **l'effort en matière de numérisation** des commerces témoigne d'une prise de conscience accrue des enjeux de présence en ligne – en particulier en période de confinement – et doit être salué, le budget de relance pour 2021 n'est pas à la hauteur : si des plans sectoriels pour l'automobile, pour l'aéronautique, pour le tourisme ou pour la culture ont été déployés, **le plan de relance sectoriel pour le commerce et l'artisanat se fait toujours attendre**. Certaines des personnes auditionnées par votre rapporteure ont ainsi estimé que « *ce plan de relance est avant tout un plan de relance industriel : les commerçants et les artisans, eux, n'ont droit qu'aux mesures d'urgence* ».

À ce titre, la rapporteure souligne que **d'autres pays européens ont fait des choix plus radicaux en faveur de la relance de la demande et de la**

consommation. L'Allemagne, par exemple, a choisi d'abaisser la TVA, de 19 à 16 % et de 7 à 5 % selon les produits. Certes, le pays dispose d'excédents budgétaires chroniques qui lui permettent de supporter le coût d'une telle mesure ; mais cette différence d'approche est aussi révélatrice de la **faiblesse du volet « soutien à la demande » du plan de relance français.**

Hormis les mesures d'aide à l'achat de véhicules propres et à l'investissement dans les machines – qui soutiennent principalement la production industrielle –, le plan de relance ne comporte que peu de mesures de soutien direct à la consommation. Pourtant, **l'importante épargne forcée accumulée pendant le début d'année par les Français**, qui risque de se transformer en épargne de précaution, justifierait d'inciter davantage à acheter des produits et services locaux, qu'il s'agisse de restauration, de loisirs ou de produits d'habillement.

2. La construction neuve

Ensuite, la rapporteure constate que si la rénovation énergétique est présentée comme l'une des mesures phares – et à visée de transition écologique – de la relance, **la construction neuve fait figure de grande absente.** Bien qu'elle **représente 47 % du marché du bâtiment** et ait généré environ 69 milliards d'euros en 2019 selon la FFB, la construction neuve ne fait pas l'objet de mesures spécifiques de relance en 2021, **les crédits de la mission se concentrant sur la rénovation énergétique des logements.** Figurent uniquement 175 millions d'euros (en CP) d'aides destinées à cofinancer des projets de densification conduits par les communes.

La rapporteure estime que les objectifs environnementaux fixés par le Gouvernement (notamment « zéro artificialisation nette ») ne doit pas conduire à négliger la construction neuve, qui est un **levier d'activité économique et d'attractivité des territoires.** Alors que le nombre de projets d'habitat collectif neuf étaient en baisse déjà avant la crise, la seule rénovation énergétique des habitations ne pourra répondre à la **crise du logement** que connaît notre pays.

À ce titre, l'amendement du Gouvernement au PLF 2021 adopté à l'Assemblée nationale, qui **proroge d'un an - soit jusqu'à la fin de l'année 2022 - l'échéance du prêt à taux zéro (PTZ) est un pas dans le bon sens.** Dans un véritable esprit de relance, le PTZ pourrait même être renforcé, en particulier à destination des publics les moins aisés ou les plus jeunes, afin de dynamiser rapidement la demande de bâtiments neufs.

Afin de soutenir les entreprises du secteur du bâtiment, **d'autres mesures de soutien plus larges, comme un taux réduit de TVA uniforme à 5,5 %** sur l'amélioration et la transformation des logements, pourraient être mises en place. Elles contribueraient à dynamiser la demande pour l'ensemble des prestations du secteur et pour nombre de TPE-PME non positionnées sur le segment de la rénovation énergétique.

IV. UN PLAN QUI TRAITE LE « COMBIEN », MAIS PAS LE « COMMENT »

A. UNE GRANDE DIVERSITÉ DE DISPOSITIFS SANS PILOTAGE D'ENSEMBLE

La mission « Plan de relance » se caractérise par un très grand nombre d'actions répondant à des logiques distinctes et **pilotées chacune par le ministère ou l'opérateur compétent.**

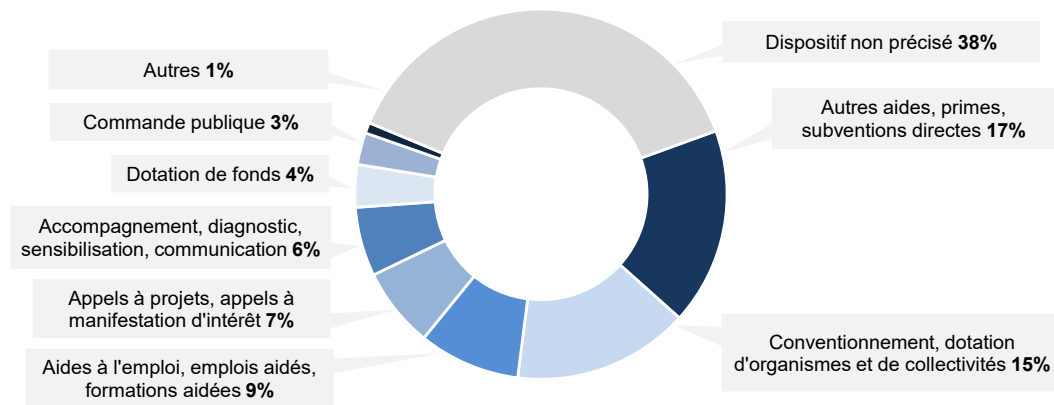
Ce choix d'architecture globale présente l'avantage de la **souplesse et de la flexibilité**, permettant aux administrations centrales de continuer à suivre les actions qui prennent le relais des dispositifs existants. Par exemple, il paraît logique que l'ANAH reste chargée de « MaPrimeRénov' » ou que la Direction générale des entreprises continue à mettre en œuvre les actions en faveur de la décarbonation lancées à l'été 2020.

Toutefois, il est **légitime de s'interroger sur la capacité de l'État à disposer d'une vision globale des dispositifs déployés, et surtout à en réaliser un suivi adapté.** Par ailleurs, **la diversité des formats retenus peut être source de confusion pour les acteurs** à qui ils sont destinés.

Pour plus d'un tiers des actions financées par la mission « Plan de relance », les informations contenues dans les documents budgétaires **ne permettent pas de déterminer avec précision le type de dispositif** qui est prévu par le Gouvernement. S'il est probable que ces projets sont encore en cours de construction, la rapporteure note que cela implique qu'une part **non négligeable des dispositifs de relance ne peut pas encore faire l'objet de communications auprès des entreprises** et des collectivités, risquant de retarder leur montée en puissance.

À ce stade, **au moins 15 dispositifs de relance passent par des appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt.** Ce format requiert un important travail d'instruction, d'analyse et de sélection, qui représente une **charge administrative et procédurale non négligeable.** En réponse aux questions de la rapporteure, le ministre Bruno Le Maire a ainsi indiqué à la commission que **plusieurs appels à projets lancés dès 2020** - comme celui dédié à la relocalisation - **avaient déjà dû être simplifiés**, à la suite d'alertes émises par les entreprises.

Types de dispositifs prévus par la mission "Plan de relance" (selon les documents budgétaires)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

Enfin, il faut rappeler que les dispositifs budgétaires de la mission « Plan de relance » sont complétés par des **crédits portés par d'autres missions**, comme les PIA 3 et 4, et par des **dispositifs fiscaux**, tels que les exonérations supplémentaires d'imposition pour les entreprises nouvellement créées, prévue à l'article 42 du projet de loi de finances pour 2021.

B. LA SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES SERONT DÉTERMINANTS, MAIS SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE PAR LE PLAN DE RELANCE

Une vigilance particulière s'impose, car l'intelligibilité des mesures de relance, la facilité d'accès aux dispositifs et leur simplicité seront déterminantes pour que la totalité des acteurs économiques, en particulier **les moins outillés comme les TPE-PME**, puisse pleinement bénéficier de la relance.

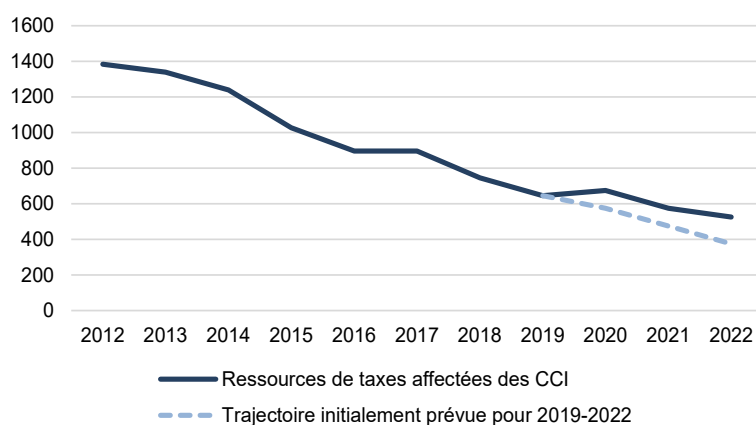
L'ensemble des personnes auditionnées par la rapporteure ont souligné le rôle central qu'a joué, pendant la crise, et que jouera, pour la relance, **l'accompagnement des entreprises**. Un grand nombre de dispositifs étant pilotés par des administrations centrales, les collectivités territoriales, **les réseaux consulaires et les implantations territoriales des organisations professionnelles sont essentiels pour assurer la diffusion de l'information**

et du financement jusqu'au « dernier kilomètre ». Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ont par exemple indiqué avoir soutenu les entreprises locales dans la constitution de dossiers administratifs dans le cadre de guichets ou d'appels à projets ; tandis que les collectivités locales ont souligné l'important travail de détection des difficultés ou des candidatures potentielles au sein de leur tissu économique territorial.

Afin de soutenir le déploiement des mesures d'urgence, puis des mesures de relance, les acteurs locaux ont **mobilisé d'importantes ressources humaines et administratives supplémentaires, que leurs moyens ne leur permettent cependant pas d'inscrire dans la durée.** Tant les collectivités que les réseaux consulaires ont **vu leurs ressources singulièrement diminuer au cours des derniers mois ou années,** respectivement touchées par la baisse des ressources fiscales locales et par la réduction de leurs ressources affectées imposée par l'État.

- Si le Gouvernement a accepté d'interrompre pour l'année 2021 la trajectoire de baisse des ressources affectées des CCI, qui devait atteindre - 100 millions d'euros cette année, la baisse **devrait néanmoins se poursuivre dès l'année prochaine avec une nouvelle réduction de 50 millions d'euros.**

Evolution des ressources de taxes affectées des CCI (en millions)



Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

- Les **chambres des métiers et de l'artisanat (CMA) sont en outre touchées par une baisse de leurs ressources,** consécutives aux exonérations de frais de chambre décidées l'année passée afin de soutenir le secteur du commerce et de l'artisanat. Le manque à gagner

sur plusieurs régions représenterait près de **2,7 millions d'euros**, et ce en dépit de la forte mobilisation des CMA auprès du petit commerce depuis le début d'année 2020.

Les crédits de la mission « Plan de relance » ne suffisent pas à rattraper ce déficit de financement. Au sein de la mission « Plan de relance », seuls **100 millions d'euros, soit moins de 0,1 % des montants totaux pour 2021, sont spécifiquement dédiés à des missions d'accompagnement, de diagnostic ou de sensibilisation** des entreprises. Ces montants ciblent principalement l'accompagnement à la numérisation des TPE, PME et ETI (54 millions d'euros), la transition écologique des petits commerces et des PME (16,5 millions d'euros pour 2021), l'économie de proximité (13 millions d'euros environ), l'empreinte carbone des agriculteurs (10 millions d'euros en AE), le soutien à l'export (2,3 millions d'euros) et la rénovation énergétique (5 millions d'euros). En outre, comme on l'a vu plus haut, les cibles en termes de nombre d'entreprises aidées apparaissent insuffisantes.

Pour donner à la relance sa pleine efficacité, un **effort supplémentaire** pour l'accompagnement des entreprises et le soutien à l'action des réseaux consulaires paraît donc nécessaire. Une **compensation exceptionnelle des pertes de ressources subies par les CMA**, en raison d'exonérations de taxe de frais de chambre décidées les années précédentes, serait par exemple un pas dans le bon sens.

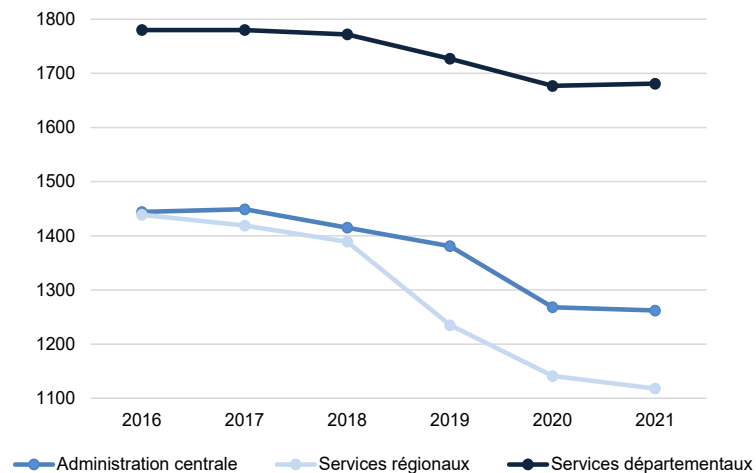
Enfin, la **simplification des procédures – appels d'offre et guichets notamment** – mérite une attention particulière. Les administrations centrales en charge du pilotage des différents dispositifs devront faire preuve de leur capacité d'écoute vis-à-vis des remontées des territoires et lever les obstacles procéduraux identifiés. Cela suppose une **capacité de dialogue et de suivi adaptée**.

Pourtant, **le plan de relance ne prévoit que très rarement des crédits visant à renforcer les équipes ministérielles ou des opérateurs de l'État** (à l'exception de Pôle Emploi et de Bpifrance). Si l'intention exprimée par le ministre Bruno Le Maire devant la commission des affaires économiques de « *faire preuve de responsabilité sur les finances publiques* », « *en refusant l'augmentation du nombre de fonctionnaires dans la fonction publique d'État* », est louable et partagée par la rapporteure, il existe d'autres solutions temporaires et, en proportion, peu coûteuses pour **améliorer l'accompagnement des entreprises au sein de l'administration centrale et surtout au sein des services déconcentrés de l'État**. Ceux-ci ont fait l'objet de coupes sévères au cours des années précédentes ; ainsi, les services déconcentrés de l'État dédiés au développement des entreprises ont par exemple perdu près de 13 % de leurs effectifs déconcentrés en cinq ans.

Afin d'être en mesure d'assurer le bon accès de toutes les entreprises et collectivités aux dispositifs d'aides du plan de relance, le comité de suivi national chargé de leur mise en œuvre pourrait publier, à échéance semestrielle et à destination du Parlement, des **indicateurs spécifiques**. Ceux-ci permettraient de **détecter les obstacles** au bon recours et de réagir à ces inégalités d'opportunité par un **effort d'accompagnement renforcé**.

Evolution des emplois déconcentrés de l'Etat dédiés au développement des entreprises

(portés par le P134 de la mission "Economie", en ETPT)

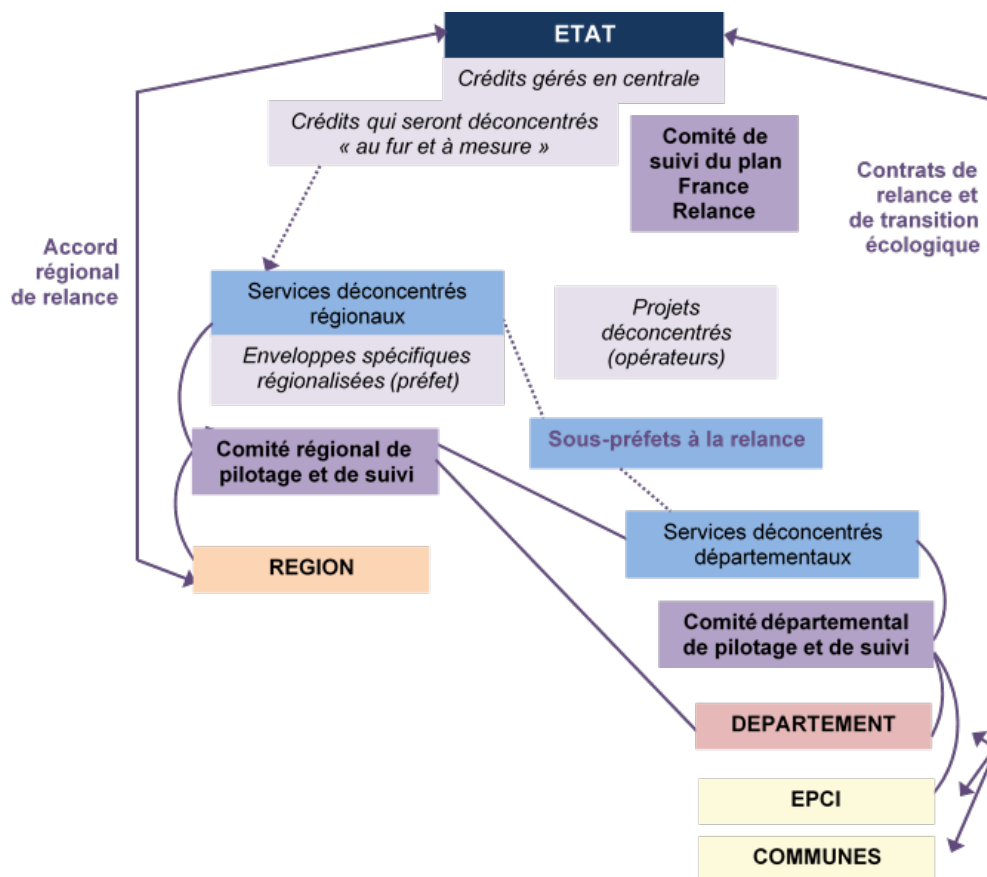


Source : Commission des affaires économiques, d'après les documents budgétaires

V. LA TERRITORIALISATION ANNONCÉE DU PLAN DE RELANCE EST BALBUTIANTE ET D'AMPLEUR LIMITÉE

A. UNE « TERRITORIALISATION » DU PLAN DE RELANCE PRÉCISÉE PAR CIRCULAIRE

Le 21 octobre 2020, les ministres de l'économie, des finances et de la relance, et de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales **ont annoncé la territorialisation du plan de relance**, notant que « l'action des échelons régionaux et départementaux sera déterminante pour assurer l'information, la mise en œuvre, le rendu compte des moyens employés à la relance dans les territoires ».



Source : Commission des affaires économiques, d'après la circulaire du 23 octobre 2020 et le PLF 2021

Les modalités en ont été précisées par une circulaire du 23 octobre 2020 :

- elle instaure **une architecture spécifique de dialogue entre l'État et les acteurs locaux**, par le biais de deux « comités de pilotage et de suivi » aux niveaux régional et départemental. Ils associeront entre autres, en région, les préfets de région et de département, les

partenaires sociaux, les départements et les opérateurs de l'État ; dans les départements, les présidents d'ECPI les réseaux consulaires, et des « parlementaires invités ». Enfin, des « **sous-préfets à la relance** » seront nommés dans chaque territoire ;

- les modalités de la territorialisation devront être définies dans **deux types de contrats** : un « **accord régional de relance** », signé entre l'État et la Région en parallèle au CPER 2021-2027, et éventuellement un « **contrat de relance et de transition écologique** » signé entre l'État et les départements, les EPCI et les communes sur des projets particuliers et cofinancés par ces collectivités ;
- elle distingue **trois types d'enveloppes de crédits d'« actions territorialisées »**, qui représentent, ensemble, **environ 16 milliards d'euros** selon les chiffres du Gouvernement. Certaines seront gérées de manière déconcentrée par les opérateurs régionaux, d'autres enveloppes spécifiques seront directement placées sous l'autorité du préfet, d'autres crédits enfin **pourront être déconcentrés « au fur et à mesure »**.

B. LES COLLECTIVITÉS ET LES ACTEURS LOCAUX ATTENDENT UNE MEILLEURE COORDINATION DES EFFORTS ET LA RECONNAISSANCE DE LEUR RÔLE INCONTOURNABLE DANS LA RELANCE

Plusieurs mois après le lancement des premières actions de relance, et à quelques semaines du déblocage de 36,4 milliards d'euros supplémentaires portés par la mission « Plan de relance », la rapporteure constate que **les collectivités territoriales et les acteurs locaux appellent unanimement à une meilleure coordination des efforts de relance.**

D'abord, les Régions – et certains départements – ont indiqué que certaines des actions prévues par le plan « France Relance » recourent en partie des programmes de soutien ou d'aides mis en œuvre par les collectivités dès le début de l'année 2020. À la mi-octobre, près de 56 % des territoires avaient déjà adopté ou étaient sur le point d'adopter un plan de relance local. Ils regrettent le **peu de dialogue qui a précédé le lancement des actions portées par l'État** (selon une enquête menée par l'AdCF). L'une des Régions auditionnées par la rapporteure a, par exemple, souligné que chaque modification des conditions d'octroi des aides du fonds de solidarité des entreprises a nécessité un énorme travail d'articulation et d'adaptation de la part des services et des dispositifs régionaux, à défaut d'une meilleure anticipation.

D'ailleurs, il apparaît que **l'État s'est énormément reposé sur la capacité de détection, d'instruction, d'accompagnement et de suivi des collectivités territoriales et des réseaux consulaires** durant la crise. Il n'en

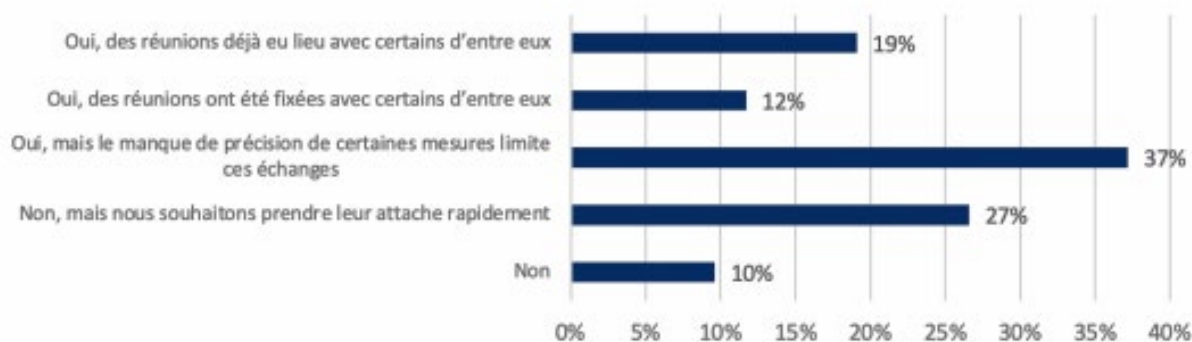
ira autrement pour la mise en œuvre de la relance. Pour autant, ils ne sauraient être réduits au seul rôle d'opérateurs de l'État, mais attendent au contraire une **meilleure reconnaissance de leur rôle central** dans la vie économique des territoires.

En dépit des annonces de territorialisation, la très grande majorité des financements resteront *in fine* **octroyés sur décision des préfets, c'est-à-dire dans une vision déconcentrée et non décentralisée**. Les collectivités sont bien sûr **largement appelées à cofinancer** ces actions, sans néanmoins de pouvoir de codécision sur leurs orientations.

D'autres acteurs locaux ont insisté sur la sensation générale de « flou artistique » qui règne dans les territoires quant au calendrier de déploiement des actions, mais aussi sur le rôle respectif qui sera celui de chaque échelon. Plusieurs collectivités ont indiqué n'avoir reçu aucune présentation précise de la part des services de l'État sur les actions précises de « France Relance » qui nécessiteront appui ou intervention des Régions et départements. Selon une enquête menée par l'AdCF auprès des intercommunalités adhérentes, près de 74 % des répondants indiquent n'avoir pas eu de contact avec les services et opérateurs d'État, ou un contact insuffisamment précis pour les éclairer sur les projets.

Certains préfets auraient indiqué **attendre des consignes plus précises** avant de lancer toute action de relance, tandis que d'autres ont travaillé en grande proximité avec les collectivités afin de les déployer le plus rapidement possible. Dans certains territoires, les préfets auraient indiqué aux départements que **l'enceinte la plus appropriée** pour coordonner les actions de relance serait le CODEFI – le Comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises. Cela ne manque pas d'étonner, ce comité étant chargé spécifiquement du cas des entreprises en difficulté et n'ayant aucune vocation ni compétence pour traiter des sujets de transition écologique ou d'emploi par exemple.

Graph. 4 : Avez-vous déjà pris contact avec les services et opérateurs de l'Etat et, le cas échéant, de la région, pour identifier des projets portés par votre territoire ?



Si le Gouvernement présente les nouveaux « sous-préfets à la relance » comme la clef de voûte du dispositif de relance territorialisée, il semble que leur déploiement prenne du retard et que leur rôle n'ait pas été clairement défini. Une série de sous-préfets a été nommée le 15 novembre dernier, mais leur positionnement n'a pas été tranché. La Direction générale du trésor a par exemple indiqué que ceux-ci seraient placés au niveau régional ou au niveau départemental, selon les cas de figure : on voit mal comment un poste au niveau régional offrirait le maillage fin nécessaire à un accompagnement territorialisé de qualité. De surcroît, comme évoqué plus haut, **il n'est pas précisé si ces nouveaux sous-préfets disposent d'équipes et de moyens dédiés.**

Sans doute la mise en place progressive de l'architecture prévue par la circulaire du 23 octobre 2020 pourra-t-elle, dans certains cas, résoudre une partie des problèmes. La rapporteure salue particulièrement les dispositions de la circulaire prévoyant une **remontée d'information mensuelle de la part des comités régionaux de pilotage et de suivi** et leur confiant la tâche de « *signaler les difficultés opérationnelles dans la mise en œuvre du plan de relance* ».

Cependant, **il est aussi à craindre que la superposition de niveaux de décisions supplémentaires, de diverses couches contractuelles, de différents types d'enveloppe ne soient source de confusion et de retards.** La « double contractualisation » avec les collectivités prendra nécessairement du temps, d'autant que d'autres échéances sont aussi fixées dans les prochains mois (CPER, Contrats de transition écologique...). La circulaire n'offre pas non plus de détail sur la nature des actions qui appartiendront aux trois catégories, évoquant la transmission prochaine de « lignes directrices » par les ministères.

Le Gouvernement doit œuvrer rapidement à offrir les clarifications et simplifications nécessaires, **sous peine que territorialisation de la relance ne soit pas effective avant plusieurs mois et repousse encore un stimulus économique déjà étalé dans le temps.**

C. LE BON ACCÈS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AUX DISPOSITIFS DEVRA FAIRE L'OBJET D'UNE ATTENTION PARTICULIÈRE

Alors que la territorialisation d'une partie des crédits du plan de relance implique, pour les préfets, un important pouvoir de décision, **le bon accès des collectivités territoriales aux dispositifs d'aides, indépendamment de leurs ressources ou de leur taille, sera un enjeu fort.**

Certaines des personnes auditionnées par la rapporteure ont relevé que, dans le cadre des enveloppes de relance mobilisées dès 2020, l'octroi des financements avait parfois semblé conduire à des déséquilibres. Il a notamment été indiqué que **les projets ayant déjà bénéficié de financements préalables de l'État** étaient davantage susceptibles d'être retenus dans le cadre des appels à projets. Un autre exemple cité lors de l'audition est celui d'une collectivité qui s'est vu refuser des financements par le préfet au titre d'une trop grande efficacité des dispositifs locaux similaires mis en place quelques temps auparavant.

D'autre part, **les inégalités en matière d'expertise et d'ingénierie** pourraient, à défaut d'accompagnement adapté par les services de l'État, conduire les acteurs économiques locaux à renoncer à certaines aides ou certains projets, voire à en être écartés. Selon l'enquête de l'AdCF précitée, près de **67 % des intercommunalités interrogées pensent par exemple que la méthode des appels à projets est inadaptée**, indiquant manquer d'ingénierie pour s'y positionner ou préférer une contractualisation globale.

Il est évident que les besoins des différentes Régions et de leurs territoires peuvent fortement varier selon l'action concernée : les besoins de rénovation énergétique, d'aide à l'industrie aéronautique ou de mise à niveau numérique ne sont bien sûr pas les mêmes sur tout le territoire. Mais le bon accès des collectivités territoriales, indépendamment de leur taille et de leur ressources, **aux dispositifs d'aides du plan de relance est néanmoins un prérequis pour son efficacité et son déploiement coordonné**. La « cartographie » annoncée par le Gouvernement en septembre dernier, visant à représenter la répartition géographique des aides déployées, apparaît trop superficielle pour permettre un suivi adapté.

Alors que le Gouvernement a prévu, par amendement au PLF 2021 à l'Assemblée nationale, la **création d'un « comité de suivi du plan « France Relance » placé auprès du Premier ministre**, il serait opportun que celui-ci publie, à échéance semestrielle et à destination du Parlement, des **indicateurs spécifiques relatifs au bon accès des collectivités territoriales aux dispositifs**.

TRAVAUX EN COMMISSION

Audition de M. Bruno Le Maire,
ministre de l'économie, des finances et de la relance
(Mardi 20 octobre 2020)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous entendons aujourd'hui le ministre de l'économie, des finances et de la relance, M. Bruno Le Maire, sur le projet de loi de finances pour 2021. Si l'exercice budgétaire nous est familier, il prend cette année une ampleur et une importance toutes particulières.

Je relisais hier, Monsieur le Ministre, votre présentation sur le projet de loi de finances pour 2020, il y a tout juste un an. Vous disiez à l'époque : « La politique économique conduite par le Gouvernement donne de bons résultats. Notre croissance est solide. Il y a quelques années, en termes de croissance, la France était encore à la traîne derrière l'Allemagne. Aujourd'hui, elle est le moteur de la croissance dans la zone euro, avec 1,4 % de croissance et 1,3 % prévu pour l'année prochaine, là où d'autres États sont, eux, à la limite de la récession. » Nous finissons l'année aux alentours de - 12 % de croissance, contre - 6 à - 8 % en Allemagne. Je ne dis pas cela pour vous jeter la pierre, mais bien pour dire combien les perspectives ont été bouleversées.

La crise que nous traversons depuis le mois de mars dépasse, par son impact sanitaire et économique, ce que nous avons connu jusqu'alors, touchant tous les secteurs d'activités et tous les acteurs de notre économie : ménages, entreprises, collectivités territoriales. Elle a réduit notre production, nos échanges avec le monde extérieur, mis à l'épreuve notre système de santé et notre quotidien. Cette crise est durable, nous devons désormais l'admettre. C'est dans cette optique que nous examinons le projet de loi de finances pour 2021, quatrième texte budgétaire soumis au Parlement en cette année exceptionnelle.

Nous allons vous écouter, Monsieur le Ministre, et vous interroger, car les questions sont nombreuses sur un plan de relance dont chacun espère ici qu'il réussira à maintenir l'essentiel de l'activité, à préserver le maximum d'emplois et à préparer l'avenir. Dans ce budget, il figure à hauteur de 36,4 milliards d'euros, dans une nouvelle mission consacrée à la relance, et vous prévoyez de décaisser 42 milliards d'euros dans les 16 mois à venir.

Dans le contexte de crise durable, mais aussi très mouvant, que j'ai rappelé, le plan de relance sera-t-il capable de donner le *stimulus* rapide que nous appelons de nos vœux ? Les baisses d'impôts, les dispositifs d'aides octroyées après de longs appels à projets, les investissements au long cours

du Programme d'investissement d'avenir (PIA), sont plutôt des outils de politique économique de moyen terme que des outils adaptés à l'urgence de la relance. Les entrepreneurs qui guettaient la reprise craignent désormais le trou d'air, alors que l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) annonce une hausse de 80 % des faillites dans les mois à venir et que les plans sociaux s'accumulent... Certaines des mesures que notre commission vous avait présentées dès juin dernier trouvent seulement aujourd'hui leur traduction dans ce projet de loi : ne perdons pas davantage de temps !

La question du tempo de la relance est d'autant plus pressante que le Gouvernement a décidé la mise en place d'un couvre-feu sur de larges pans du territoire, ce qui replonge notre économie dans un semi-confinement. Les hypothèses sur lesquelles vous fondez votre budget, et les mesures mêmes qui sont soumises à notre approbation, ne sont-elles pas déjà caduques ? On parle d'un nouveau projet de loi de finances rectificative... Ce plan suffira-t-il à absorber ce nouveau choc économique, qui ne sera, malheureusement, peut-être pas le dernier ?

En outre, nous savons de longue date que les entreprises, surtout les plus petites, ont du mal à se saisir de dispositifs aux cahiers des charges lourds, pilotés depuis Paris - elles n'en ont parfois pas même connaissance. Entendez-vous mettre les moyens - notamment humains - nécessaires au déploiement rapide de cette relance jusque dans chaque commune française - alors même que baissent le financement des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les effectifs déconcentrés du ministère ?

Plus que jamais, il faut concilier les trois volets de votre large portefeuille ministériel : l'économie, la relance, et les finances.

Je souhaiterais justement vous interroger sur le financement du projet de loi que vous nous présentez. Au vu des incertitudes au niveau européen, de votre volonté de décaissement rapide, quelle est la soutenabilité du budget de l'État ? Quelles mesures seront prises dès aujourd'hui pour éviter de glisser sur la pente d'un endettement encore plus élevé ? Je relève que la charge de la dette est le premier programme budgétaire en termes de crédits de paiement, avec 36,4 milliards d'euros, devant le programme « Enseignement du second degré » et la mission « Plan de relance ». Ces chiffres parlent d'eux-mêmes !

Plus globalement, notre balance commerciale devrait enregistrer un déficit record de 80 milliards d'euros en 2020. Certes, la pandémie de Covid-19 a touché le monde entier, mais prenons garde à ce qu'elle ne creuse pas encore davantage les écarts entre la France et ses voisins européens, ou les autres puissances économiques, qui ont mis en œuvre un soutien assez volontariste à leurs économies. Le budget que vous nous présentez permettra-t-il de rivaliser dans la compétition mondiale ?

Je vous cède la parole pour répondre à ces premières questions. Les rapporteurs budgétaires pour avis de notre commission pourront ensuite vous adresser leurs questions spécifiques, avant que je ne donne la parole à l'ensemble de nos collègues.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. – Je suis très heureux de vous retrouver, de retrouver cette commission des affaires économiques, chère à mon cœur.

Je voudrais d'abord exprimer mon soutien au corps enseignant des Yvelines, qui a été particulièrement touché par la tragédie de Conflans-Sainte-Honorine, et dire à quel point je suis déterminé, en tant que ministre des finances, à lutter contre les réseaux de financement du terrorisme. Nous préparons des propositions au Président de la République pour faire en sorte que pas un euro ne puisse aller, en France, ni au financement du terrorisme, ni aux associations qui ont le moindre lien avec le terrorisme ou avec l'islam politique.

Nous travaillons dans trois directions. D'abord, les circuits de financement des associations dites culturelles, culturelles ou sportives, mais qui cachent, en fait, des réseaux de l'islam politique, et soutiennent l'islam politique et son objectif de destruction de la nation française, de ses valeurs, de son histoire, et de sa culture. Nous luttons également contre l'anonymat des cryptomonnaies, qui permettent de financer des activités liées au terrorisme.

Nous travaillons enfin sur la responsabilité des plateformes numériques. C'est probablement l'enjeu le plus important, et l'objectif le plus difficile à atteindre, mais vous connaissez ma détermination à obtenir une juste régulation des plateformes digitales. Cela passe par leur taxation, mais aussi par la responsabilité qu'elles doivent avoir sur les contenus qui circulent sur les réseaux digitaux : quand des messages qui appellent à la haine, qui appellent directement à la vengeance contre un enseignant, sont diffusés sur un réseau social, ce réseau ne peut pas considérer qu'il ne porte aucune responsabilité dans leur diffusion. Après tout, on demande bien à un éditeur de retirer un livre qui comporterait des propos haineux ou qui appellent à la violence. Pourquoi cette obligation ne pourrait-elle concerner une plateforme numérique ? Ma détermination à mettre les plateformes numériques devant leurs responsabilités par rapport à nos sociétés et par rapport à nos valeurs est totale.

Je voudrais aussi profiter de cette audition pour vous dire à quel point le défi qui est devant nous est considérable. Nous sommes, comme je l'ai dit à plusieurs reprises, confrontés à une crise qui n'a pas d'équivalent en France depuis un siècle, c'est-à-dire depuis la grande récession de 1929. Nous avons perdu en un an, à cause du virus, 10 % de notre production nationale, de notre richesse nationale. Certains semblent avoir tendance à l'oublier, et se disent que dans deux ou trois mois, tout cela sera derrière nous. Non ! Après une chute aussi importante du produit national brut,

chute qu'on observe dans tous les autres pays européens, aux États-Unis et dans beaucoup d'autres pays, il faut du temps pour se redresser. Il nous faudra au moins deux ans pour retrouver notre niveau de développement économique d'avant-crise – dont vous avez rappelé, Madame la Présidente, qu'il était satisfaisant.

Tout le défi, pour nous tous, pas simplement pour le ministre de l'économie et des finances, mais pour les entrepreneurs, pour les parlementaires que vous êtes, pour la société française toute entière, sera de combiner protection des salariés et des entreprises face à la crise et relance de l'activité économique pour préparer la France à l'après-crise. Et je ne renoncerai ni à l'un, ni à l'autre. Je compte au contraire continuer à protéger les salariés des entreprises qui en ont le plus besoin, qui sont confrontés aux obligations sanitaires liées au couvre-feu et, dans le même temps, investir dans l'avenir, dans les nouvelles technologies, dans la 5G, dans l'hydrogène, dans le calcul quantique, dans la formation des salariés.

Ne vous faites aucune illusion : la crise fera des vainqueurs et des vaincus. La Chine sortira grand vainqueur de cette crise, du point de vue économique et sans doute financier. Je souhaite que la France et l'Europe sortent aussi grands vainqueurs de cette crise, ce qui suppose que nous expliquions à nos compatriotes avec le plus de détermination possible que protéger dans l'immédiat n'exclut pas de préparer le futur.

C'est bien l'objectif qui est le mien : afficher un volontarisme économique de tous les instants, de tous les jours, de toutes les semaines, pour que nous puissions protéger notre économie et en même temps la préparer aux défis futurs.

Pour la protection, vous savez l'ampleur de ce qui a été mis en place. Je le rappelle rapidement. Les prêts garantis par l'État (PGE), d'abord, ont déjà occasionné le décaissement de 120 milliards d'euros. S'y ajoutent 6 milliards d'euros d'aide aux indépendants, aux commerçants, aux artisans, et aux très petites entreprises, à travers le Fonds de solidarité. Nous avons aussi consenti des reports d'échéances fiscales et sociales pour 42 milliards d'euros depuis le mois de mars, et dépensé 22 milliards d'euros pour le chômage partiel. Tout cela avait pour objectif d'éviter des centaines de milliers de licenciements et des dizaines de milliers de faillites. Les chiffres sont clairs : 38 000 entreprises ont fait faillite en août 2020, contre 53 000 en août 2019. Sur les douze derniers mois, le nombre de faillites en France a été de 30 % inférieur à celui observé l'an passé, grâce aux mesures de soutien que nous avons mises en œuvre. Nous avons connu environ 750 000 destructions d'emplois. C'est un chiffre considérable, et une réalité qui touche les plus précaires, les CDD, les intérimaires, les travailleurs les moins qualifiés. Mais le chiffre aurait été infiniment supérieur si nous n'avions pas mis en place les mesures de chômage partiel que nous avons décidées avec le Président de la République et le Premier ministre.

Beaucoup de nos compatriotes souffrent de la situation actuelle. Certains sont tombés dans la pauvreté, et nous voulons leur apporter des réponses. Mais le pouvoir d'achat moyen des Français n'a été réduit que de 0,5 % quand l'activité chutait de 10 %. Nous avons donc fait le maximum - et nous continuerons à faire le maximum - pour protéger les Français.

D'aucuns demandent si tout cela ne risque pas de coûter trop cher. Cette politique ne serait-elle pas aventureuse ? Non, elle est responsable. Je me félicite que la présidente de la Banque centrale européenne (BCE), Mme Christine Lagarde, ait rappelé encore aujourd'hui qu'il fallait que les États continuent de soutenir, en 2020 et en 2021, les entreprises et les salariés. Elle a eu la lucidité de rappeler que rien ne serait plus irresponsable que de couper court aux mesures de soutien au moment où elles produisent tout leur effet.

Cela vous surprendra peut-être de la part d'un ministre des finances, mais je suis bien déterminé à continuer à dépenser l'argent nécessaire pour nos compatriotes, pour l'emploi et pour les entreprises. Il est moins coûteux, en effet, que l'État finance des projets de développement, des formations ou des projets pour un ingénieur aéronautique, qui aujourd'hui est privé de toute perspective chez Airbus, Thales, Safran ou Dassault, parce que le trafic aérien s'est effondré, que de voir cet ingénieur licencié, et les dix ou douze années d'études et de formation qu'il a fallu pour former un ingénieur de niveau mondial, perdues et gaspillées. Je préfère dépenser beaucoup d'argent dans les PGE pour sauver notre capital industriel et économique, plutôt que de le laisser s'effondrer et de ne plus avoir ensuite les moyens de le redresser. Les dépenses que nous faisons actuellement sont un investissement pour l'avenir des Français et de notre économie.

Notre dette atteindra donc 117,5 % du PIB en 2020, soit une augmentation d'environ 20 points par rapport à l'année dernière. Nous sommes dans le temps de la dépense publique, et nous continuerons à l'être tant que le virus circulera. C'est la position de la BCE, c'est la position du ministre de l'économie et des finances, telle qu'elle a été décidée par le Président de la République.

Mais le moment venu, quand nous commencerons à voir l'horizon s'éclaircir - c'est-à-dire, je l'espère, d'ici la fin de l'année 2021 ou le début de 2022 - avant de retrouver notre pleine croissance - c'est-à-dire, je l'espère, dans le courant de l'année 2022 - il faudra rembourser cette dette. Ce n'est pas le moment, mais le moment viendra. Je ne veux laisser aucune ambiguïté devant les Français sur ce sujet.

Comment la rembourserons-nous ? D'abord, par la croissance que nous aurons retrouvée. On ne rembourse jamais de dette sans croissance : la dette publique a besoin de croissance pour être remboursée. C'est là l'instrument le plus efficace et le plus durable de réduction de la dette. Le deuxième moyen sera la maîtrise de nos finances publiques. Nous devons

continuer à faire preuve de responsabilité sur les finances publiques, notamment sur les dépenses de fonctionnement. C'est ce que ferons en 2021 en refusant toute augmentation du nombre de fonctionnaires dans la fonction publique d'État. Enfin, il faut avoir le courage de dire à nos compatriotes, parce qu'ils le savent, que seules des réformes structurelles permettront de garantir des finances publiques saines sur le long terme, et que, parmi ces réformes structurelles, la réforme la plus importante, qui permet de garantir l'équilibre de nos comptes sociaux et de nos comptes publics en général, c'est la réforme des retraites.

Tous les Français comprennent que, si nous voulons continuer à financer un système de protection sociale qui est un des plus généreux et des plus efficaces au monde, si nous voulons mieux nous occuper de nos aînés, notamment sur les questions de dépendance, nous devons également augmenter le volume global de travail dans notre pays. Comprenez-moi bien : je ne porte aucune accusation contre qui que ce soit. La France est un peuple qui travaille, un peuple de professionnels, de gens qui aiment leur travail, qui sont compétents, efficaces, productifs : chaque personne qui travaille, travaille beaucoup et durement. Mais il n'y a pas suffisamment de personnes qui travaillent. D'abord, parce que les jeunes entrent plus tard sur le marché du travail ; ensuite, parce que nous avons un taux de chômage qui reste encore trop élevé ; enfin, parce que nous nous sommes résignés à une politique que je juge socialement irresponsable et économiquement contestable, qui consiste à faire partir les plus de 50 ans le plus vite possible de l'entreprise.

Pendant des décennies, on a expliqué que les personnes de plus de 50 ans étaient trop coûteuses, représentaient un poids pour une entreprise. Je considère au contraire qu'elles représentent de l'expérience, et que l'un des grands défis culturels auxquels nous faisons face est de redonner toute leur place aux plus de 50 ans dans la vie économique de notre pays.

Je vous surprendrai peut-être en disant cela, car la CGT en a fait un de ses grands combats. Je ne partage pas beaucoup de combats de la CGT, mais celui-ci, sur l'emploi des plus de 50 ans, je le partage, et je pense qu'il est vital pour notre nation. On ne peut pas dire qu'on veut inciter les Français à travailler plus longtemps et continuer dans le même temps à dire aux plus de 50 ans qu'ils sont des poids dans une entreprise.

La réforme des retraites est donc, pour moi, l'un des enjeux stratégiques des grands équilibres financiers et sociaux de notre nation dans les années à venir.

Protéger, et continuer de protéger, c'est aussi renforcer les dispositifs existants. Nous avons mis en place un couvre-feu, ce qui est indispensable du point de vue sanitaire, mais très pénalisant pour beaucoup de professions. Je salue la manière dont l'hôtellerie, la restauration, le monde du spectacle et de la culture se battent pour s'adapter à ces règles sanitaires,

pour ouvrir plus tôt, pour commencer plus tôt, pour finir aussi plus tôt, et permettre malgré tout à leur clientèle de continuer à venir. Mais j'ai parfaitement conscience que, pour beaucoup de ces restaurateurs, pour beaucoup de ces gens du spectacle vivant ou de l'événementiel, les temps sont terriblement durs. Et nous ferons tout pour continuer à les soutenir, et adapter nos dispositifs.

J'ai rétabli l'accès au fonds de solidarité pour toutes les entreprises situées dans les zones où s'applique le couvre-feu. Toutes les entreprises de moins de 50 salariés y ont désormais accès, ce qui leur permet de toucher jusqu'à 1 500 euros par mois. Dans les secteurs les plus touchés - l'hôtellerie, les cafés et la restauration, l'événementiel, les salles de sport, les salles de cinéma, les salles de théâtre et de concert... - nous avons porté le fonds de solidarité à 10 000 euros par mois. Les entreprises peuvent en bénéficier dès 50 % de perte de chiffre d'affaires au lieu de 70 %, et j'ai supprimé le plafonnement à 60 % du chiffre d'affaires. J'ai également proposé des exonérations de charges sociales supplémentaires, aussi bien pour les cotisations patronales que pour les cotisations salariales, sous forme de crédit d'impôt. L'ensemble de ces mesures coûte un milliard d'euros. Elles ont été décidées la semaine dernière. Vous le voyez, nous adaptons à chaque fois le dispositif pour protéger mieux et davantage les entreprises concernées.

Les PGE ont été un immense succès, avec 120 milliards d'euros décaissés, dont 90 % pour des PME et des TPE. Vous le savez, dans vos territoires, beaucoup s'inquiètent en se demandant comment faire pour rembourser. Pour les plus fragiles, nous avons prévu, en accord avec la Fédération bancaire française (FBF), un report du début de remboursement de mars 2021 à 2022. Nous leur donnons donc un an supplémentaire pour commencer le remboursement de leurs prêts, ce qui représente un effort considérable. Ce report sera décidé au cas par cas : les 570 000 contrats ne seront pas renégo-ciés d'un coup ! Une entreprise qui est vraiment en difficulté pourra aller voir son banquier, lui exposer sa situation, et lui demander six, huit ou douze mois supplémentaires pour commencer le remboursement. Celui-ci pourra s'étaler sur cinq années supplémentaires, soit six ans au total. Et le report pourra se faire à des taux particulièrement attractifs, que j'ai négociés avec la FBF, et qui seront compris entre 1 et 2,5 %, garantie de l'État comprise, cette garantie représentant 100 points de base. Ces taux sont extraordinairement attractifs, et je tiens à saluer l'esprit de responsabilité de la FBF qui, depuis le début de cette crise, a accompagné les entreprises et l'État dans la politique de soutien à l'économie.

Pour les entreprises qui souhaiteraient disposer de fonds propres afin d'investir pour sortir de la crise, malgré leur endettement, nous avons mis en place des prêts participatifs, dont je préciserai le taux d'ici quelques semaines, et qui seront des prêts de long terme, au-delà de sept ans. Ces prêts seront des quasi-fonds propres, et ne pèseront pas sur l'endettement

des entreprises. Ils ne donneront pas droit à la modification du capital de l'entreprise, ce qui est une vraie inquiétude des entreprises de taille intermédiaire à laquelle nous avons fait droit.

J'avais indiqué au départ que nous mettrions 2 milliards d'euros de garantie de l'État sur ces prêts participatifs, pour lever de 10 à 15 milliards d'euros. Nous avons vu que c'était insuffisant pour beaucoup d'entreprises, ce qui nous a conduits à changer la donne en disant que nous fixions un objectif de 20 milliards d'euros de prêts participatifs, et que la garantie de l'État s'adapterait à ce volume global. S'il devait être dépassé, nous avons prévu dans le projet de loi de finances la possibilité de dépasser 2 milliards d'euros. L'important, en effet, n'est pas la garantie de l'État, mais les prêts participatifs pour les entreprises, et les fonds propres de celles-ci.

Le premier volet de mon action est donc de continuer à protéger, aussi longtemps que le virus sera là, et d'adapter sans cesse les dispositifs, dans le but de faire preuve de toute la souplesse nécessaire pour que personne ne soit laissé au bord du chemin. Mais dans le même temps, il faut que la relance commence maintenant. Curieusement, les mêmes qui me demandaient en juin pourquoi je n'engageais pas la relance tout de suite me disent à présent que c'est trop tôt et qu'il faut attendre la fin de la circulation du virus. Non, je n'attendrai pas la fin de la circulation du virus, pour la bonne et simple raison que je ne sais pas quand elle surviendra.

Ce que je sais, en revanche, c'est que c'est maintenant qu'il faut investir, maintenant qu'il faut relancer, maintenant que notre économie doit redémarrer. Nous devons concilier la lutte contre le virus et le redémarrage de l'économie, et conjuguer sécurité sanitaire et sécurité économique, car la sécurité économique est vitale pour des millions de Français : c'est leur emploi, leur rémunération, leurs fins de mois, leur activité qui sont en jeu, ainsi que leur psychologie, leur sécurité personnelle, et la vie de leur famille. Je me bats pour tout cela, et pour que chaque Français se dise que l'économie continue à tourner. Et ce n'est pas qu'un slogan, c'est une réalité quotidienne, que vous voyez bien sur vos territoires : les gens ont envie d'aller travailler. Quand je vois un restaurateur qui bénéficie du fonds de solidarité, il me dit toujours qu'il n'a pas envie d'être aidé, mais de travailler ! Si les raisons sanitaires rendent cela impossible dans ce cas d'espèce, je souhaite que, pour le plus grand nombre de Français, il soit possible de continuer à travailler malgré la circulation du virus.

Je constate d'ailleurs que toutes les mesures que nous avons commencé à mettre en place fonctionnent remarquablement bien, voire trop bien. Ainsi, du fonds pour la relocalisation industrielle, pour lequel nous avons prévu un milliard d'euros, dont la moitié devait être dépensée en 2020. Nous avons un millier de projets il y a de cela quelques semaines. On nous a dit que les appels à projets étaient trop compliqués : c'était une critique du Medef et de la CPME, qui était justifiée. Nous avons simplifié les dispositifs, et nous avons désormais 3 600 projets sur la table, déposés par

des entreprises, des PME, dans nos territoires, qui demandent 500 000 euros ou un million d'euros pour financer une ligne de production en France plutôt qu'à l'étranger. Déjà, 100 millions d'euros sont décaissés, et nous aurons décaissé 500 millions d'euros avant la fin de l'année – il sera même probablement nécessaire de rapatrier une partie des crédits de 2021 sur 2020, tant la demande de fonds pour la relocalisation industrielle est forte depuis que nous avons lancé ce projet, avec Mme Agnès Pannier-Runacher.

Deuxième exemple : pour la rénovation énergétique des bâtiments publics, nous avons prévu 7 milliards d'euros, et nous avons déjà pour 8 milliards d'euros de demandes, qu'il s'agisse d'universités, de casernes, de brigades de gendarmerie ou de commissariats. À vous qui représentez les territoires, je rappelle que notre volonté, avec le Premier ministre, est de placer ces fonds au plus près des territoires. Toutes les rénovations énergétiques de moins de 5 millions d'euros seront décidées au niveau local, par les préfets : rien ne remontera jusqu'à Paris. Seuls les projets de rénovation énergétiques de plus de 5 millions d'euros pour les territoires, et de plus de 8 millions d'euros pour l'Île-de-France, remonteront à mon niveau, et je rendrai les arbitrages le 20 novembre prochain. Comme 92 % des projets de rénovation énergétique des bâtiments publics représentent moins de 5 millions d'euros, l'immense majorité de ces décisions seront traitées au niveau local.

Sur toutes ces mesures, vous pouvez consulter le site internet unique que nous avons ouvert, *planderelance.gouv.fr*, qui permet à chacun de s'informer sur les différentes mesures du plan de relance.

L'enjeu, pour moi, est de concilier la protection de notre économie et la relance qui doit nous permettre, d'ici deux ans, de sortir plus forts de cette crise.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis sur la mission « Relance ». – L'axe principal du budget que vous nous présentez est, bien évidemment, la relance de notre économie, selon la terminologie qui a, depuis l'été, remplacé les mesures d'urgence et autres plans de soutien. Ce nouvel objectif de relance, que nous nous fixons collectivement, ne doit pas faire oublier que beaucoup de nos entreprises se trouvent aujourd'hui encore dans un état d'urgence économique. On anticipe une hausse de 80 % des faillites en France dans les prochains mois, et des suppressions d'emplois industriels sont déjà annoncées, en dépit des aides publiques. Le quasi-confinement imposé depuis ce week-end va, sans nul doute, replonger les restaurateurs et les débits de boisson dans le rouge écarlate. Comment votre plan de relance répondra-t-il à cette urgence économique, non pas dans six mois, dans un an, dans cinq ans, mais dès qu'il sera voté ?

Les nombreux dispositifs d'accompagnement non financiers vers la numérisation ou la décarbonation, les appels à manifestation d'intérêt, se transformeront-ils en énième guichet méconnu des chefs d'entreprises ? La superposition des dispositifs est source de complexité. Ne retardera-t-elle

pas leur déploiement ? Je m'interroge non seulement sur les outils mais aussi sur les moyens que l'État se donne pour les mettre en œuvre. Les services régionaux de Bercy, par exemple, voient leurs effectifs se réduire dans la mission « Économie ». Nous sommes tous conscients du rôle essentiel qu'ont joué les CCI ces derniers mois. Vous avez renoncé de justesse, à l'Assemblée nationale, à diminuer leur financement. Le Haut conseil des finances publiques estimait il y a quelques jours au Sénat que vos hypothèses de décaissement, selon lesquelles la moitié des 100 milliards d'euros seront dépensés en 2021, se fondent sur une vision « volontariste » de l'effet des mesures du plan de relance sur la croissance. Monsieur le Ministre, êtes-vous trop optimiste ?

M. Serge Babary, rapporteur pour avis sur la mission « Économie ». – Mes questions porteront sur la mission « Économie » et les crédits consacrés au commerce et à l'artisanat. De façon un peu provocatrice, je souhaite vous demander où sont ces crédits ! Progressivement, les crédits de soutien au secteur disparaissent de la mission – je pense au Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (Fisac), mais pas uniquement – et sont saupoudrés dans d'autres missions et programmes. Depuis l'an dernier, il n'y a plus d'action spécifique consacrée au commerce et à l'artisanat. Depuis cette année, le Fisac a disparu. Depuis cette année également, l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) ou l'Agence du numérique ont rejoint l'Agence nationale de cohésion des territoires, et ne relèvent plus de cette mission. Envisagez-vous d'améliorer l'information du Parlement en regroupant les crédits consacrés au commerce et à l'artisanat au sein d'un même document ?

Ma deuxième question porte sur la numérisation des PME, qui est un besoin essentiel. La mission « Économie » prévoit 2 millions d'euros pour l'initiative « France num », dont beaucoup d'acteurs déplorent le manque de notoriété, et donc l'inefficacité. Qu'envisagez-vous de faire pour rapprocher cette initiative des entrepreneurs qui en ont réellement besoin ? Envisagez-vous de simplifier et d'unifier les divers dispositifs d'aide à la numérisation qui, s'ils partent d'une bonne intention, perdent les commerçants plus qu'ils ne les aident ?

Ma troisième question concerne le réseau des CCI. Le Gouvernement a finalement annulé la baisse de financement qu'il envisageait pour 2021. C'est bien. Au regard des moyens et de l'énergie déployée par la CCI depuis le début de la crise, envisagez-vous de les soutenir davantage et non pas uniquement de retarder la baisse de leur financement ?

M. Franck Montaugé, rapporteur pour avis sur la mission « Économie ». – La crise nous rappelle l'importance de l'industrie dans l'économie nationale, en termes d'emplois et de fourniture de biens stratégiques – pharmaceutiques, par exemple, agroalimentaires ou manufacturiers. La relocalisation doit faire l'objet d'un plan structuré,

discuté avec le Parlement. Le prévoyez-vous ? Chaque crise fait aussi revenir la tentation de la délocalisation. Dans nombre d'entreprises qui ont déjà annoncé des plans sociaux, on constate que ces plans découlent d'un transfert d'activités à l'étranger. C'est ainsi que Bridgestone a investi en Pologne, Thales en Inde, Renault en Turquie... Dans le difficile contexte actuel, nous devons trouver un équilibre socialement protecteur et économiquement efficace entre d'une part les aides publiques à nos industries et, de l'autre, les contreparties à ces aides. Dans le cadre du contrôle budgétaire exercé par le Sénat, j'ai demandé à vos services de nous donner la liste des engagements pris par les entreprises du secteur aéronautique et automobile en contrepartie des plans de soutien votés en loi de finances rectificative. Vos services ne m'ont pas répondu. Le délai fixé par la LOLF est pourtant dépassé. Pouvez-vous me répondre aujourd'hui sur ce point ?

Sur le premier volet, c'est-à-dire les aides, ou encore la réponse à l'urgence économique, il faut aller plus loin dans le soutien aux PME et aux ETI en matière de fonds propres. Vous avez annoncé la mobilisation de 20 milliards d'euros de financement participatif. Selon quels critères ces fonds seront-ils attribués aux entreprises ? Vous visez celles qui ont « un vrai potentiel de rebond ». Je crains que ne soit exclu tout un plan de PME industrielles déjà endettées avec la crise, mais qui pourraient se développer en investissant. Nous devons accompagner l'ensemble de notre tissu productif, tout particulièrement au niveau local.

M. Alain Chatillon, rapporteur pour avis sur la mission « Participations financières de l'État ». - Dans les rapports successifs que j'ai pu faire sur l'Agence des participations de l'État, notre souci était la diversification. Nous considérons que, depuis des années, l'Agence des participations de l'État a concentré ses moyens sur un certain nombre d'entreprises. En matière d'entreprises stratégiques, c'était le nucléaire, mais il n'y a pas que le nucléaire qui soit stratégique pour l'État ! Nous souhaitons donc une ouverture, pour éviter ce qu'on a vu avec la crise sanitaire, c'est-à-dire un effondrement de la valorisation de l'Agence des participations de l'État.

Il y a des diversifications intéressantes sur lesquelles on aurait pu avancer. Avec mon collègue sénateur Martial Bourquin, nous avons essayé de faire avancer le dossier Alstom-Siemens, mais l'Europe nous a bloqués. On ne peut que le regretter, parce que c'était un élément stratégique très fort, et nous pensions, avec le ferroviaire, développer l'hydrogène. On aurait pu aussi rapprocher les potentiels automobiles français et allemand : Renault, PSA, et Mercedes, BMW... Avec la source d'énergie qu'est l'hydrogène, nous pouvions être attractifs sur deux secteurs importants. Bref, nous souhaitons pour l'Agence des participations de l'État une meilleure diversification et un meilleur engagement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis sur la mission « Cohésion des territoires ». – Mes deux questions portent sur les aspects logements et construction, tant dans le projet de loi de finances pour 2021 que dans le plan de relance. Le bâtiment est un secteur essentiel pour notre économie et pour la reprise d'activité. La construction neuve est la grande oubliée du plan de relance. Alors que 6,7 milliards d'euros sont consacrés à la rénovation énergétique des bâtiments, il n'y a rien sur la construction neuve dans le plan de relance. La ministre du logement a pris acte de cette situation et elle a promis de proposer, par des amendements au projet de loi de finances, une prolongation des dispositifs Pinel et du prêt à taux zéro. Quelle est votre position sur ces prolongations éventuelles, et sur leur dimension fiscale ?

Quelques gestes ont été faits cette semaine pour le logement social. Je pense notamment au maintien de la réduction de loyer de solidarité (RLS) à 1,3 milliard d'euros, mais également à un dispositif qui, dans le PLF, crée un abattement exceptionnel des plus-values immobilières pour construire des logements dans le cadre des opérations de revitalisation de territoires ou des grandes opérations d'urbanisme qui ont été créés grâce à la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan). D'autres évolutions pourraient aussi favoriser la construction de logements sociaux, en particulier *via* la baisse du taux de TVA, tant pour élargir à 500 mètres autour des quartiers prioritaires de la politique de la ville le taux réduit de TVA pour l'acquisition de logements neufs en zone ANRU que pour, d'une façon plus générale, aboutir à un taux réduit de TVA pour les logements sociaux. Ce n'est pas nécessairement décisif quand on construit un seul logement, mais cela devient extrêmement important lorsqu'on parle de centaines ou de milliers de logements qui restent à construire ou à rénover.

M. Jean-Pierre Moga, rapporteur pour avis sur la mission « Recherche et enseignement supérieur ». – Comme l'année dernière, dans le cadre du PLF, le Gouvernement propose un nouveau coup de rabot sur le crédit impôt recherche. Cela peut avoir des effets délétères sur la coopération entre recherche publique et entreprises. Je sais que vous aimez parler de sanctuarisation à propos de ce crédit, mais je crains que le sanctuaire soit une fois de plus profané. Ne serait-il pas préférable de reporter au-delà de 2022 cette mesure de rabot sur le crédit impôt recherche ?

Cette année, la ligne budgétaire finançant les aides à l'innovation de Bpifrance est supprimée et transférée dans le PIA 4. Le soutien aux aides à l'innovation par Bpifrance a fondu comme neige au soleil ces dernières années. J'avais défendu un amendement contre cette tendance lors du projet de loi de finances pour 2020. Il m'avait été répondu que Bpifrance avait un matelas suffisant pour financer seule ses aides. Je suis ravi de constater que le Gouvernement a changé d'avis, mais pouvez-vous nous confirmer que ce montant sera augmenté ?

Les maires et les présidents d'agglomérations craignent la fin de l'exonération de taxe foncière en quartiers prioritaires de la ville et les conséquences qui en découleraient. Les propriétaires de locaux commerciaux des quartiers prioritaires de la politique de la ville bénéficient depuis cinq ans d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties. Celles-ci constituent une variable déterminante pour l'équilibre financier de leur entreprise, surtout dans la période que nous traversons. La fin de cette exonération entraînerait une charge financière insupportable, qui les conduirait à cesser leur activité. Le plan « France relance » ne semble pas prendre en compte cette situation, qui concerne de nombreuses communes. Envisagez-vous de prendre en compte, dans le cadre de la loi de finances pour 2021, un dispositif rectificatif ou compensatoire qui permettrait de proroger ces exonérations fiscales ?

M. Laurent Duplomb. – Notre dette s'élevait à 2 638 milliards d'euros à la fin du premier semestre 2020. Beaucoup d'experts parlent de 3 000 milliards à la fin de cette année. Beaucoup disent aussi que, les taux d'intérêt étant bas, il faut en profiter pour emprunter. Il n'en reste pas moins vrai qu'en bon agriculteur, nous savons très bien que, quand on emprunte, le bon sens veut qu'on rembourse sa dette.

Le remboursement de cette dette de près de 3 000 milliards à la fin de l'année, ou de 2 638 milliards fin juin, peut se faire de quatre manières. D'abord, par la croissance ; puis, par l'inflation, mais, malheureusement – ou heureusement – ce n'est pas le ministre de l'économie qui décide de l'inflation. Le remboursement peut se faire aussi par l'augmentation des impôts. D'où ma première question : arriverez-vous à tenir sur le principe de ne pas aller dans cette direction ? La quatrième solution est l'annulation de la dette, et beaucoup de nos concitoyens estiment, parce qu'ils ont entendu parler pendant des années, ou des décennies, d'une dette qu'on ne rembourserait jamais, que nous pourrions peut-être annuler cette dette. En réalité, cela susciterait une telle défiance des marchés que cela diminuerait notre crédibilité et mènerait à une augmentation des prix.

Si vous voulez augmenter la croissance – ce qui me semble, des quatre options, la seule plausible si l'on ne veut pas avoir du monde dans la rue et des difficultés de gouvernance – il faut que les entreprises françaises travaillent. Or, je vais vous donner un exemple. Avec mon fils, nous investissons 1,2 million d'euros dans une méthanisation. Sur cette somme, nous n'aurons donné que 200 000 euros à des entreprises françaises. Le million d'euros restant va à des Allemands, qui maîtrisent le processus, à des Roumains, qui ont construit les fosses – la même semaine où l'on interdisait à nos enfants de passer le brevet des collèges –, à des Tchèques, qui ont monté le système, à des Hongrois, à des Ukrainiens, à des Hollandais, qui ont fait le transport... Pas un Français ! Monsieur le Ministre, si l'on veut de la croissance, il faut faire travailler nos entreprises !

M. Daniel Gremillet. - L'hydrogène est un dossier stratégique pour notre indépendance et notre compétitivité. Pourtant, sur ce point, le plan de relance n'est pas à la hauteur si l'on se compare à d'autres pays de l'Union européenne, ou à d'autres pays qui sont bien plus ambitieux, notamment en Asie. Comment faire en sorte que le plan de relance, sur l'hydrogène, donne des chances à l'économie française ?

Sur la forêt, nous ne sommes pas au rendez-vous, monsieur le ministre : 200 millions d'euros pour le dossier forestier, ce n'est pas assez quand on voit la souffrance et l'enjeu pour l'économie et le climat. Comment allez-vous réagir face à cette absence de capacité financière sur le dossier ?

Sur la rénovation énergétique, je partage votre propos : il y a un vrai succès. Mais, comme l'a dit Mme Dominique Estrosi Sassone, au-delà de la rénovation, il n'y a rien pour le neuf ! Dans un amendement repris par l'Assemblée, le Sénat a énoncé le fait que, dès lors qu'on est sur de l'argent public, il est dommage que les fonds accompagnant la rénovation bénéficient plutôt à des entreprises et à du matériel qui ne viennent pas de France ni d'Europe. Comment conjuguer la relocalisation avec ce plan de relance ?

Je partage votre avis : seule la croissance nous permettra de retrouver une capacité à rembourser la dette. Mais je crains un décalage par rapport au calendrier que vous avez imaginé. Même avec un an de report, les entreprises ne seront pas en mesure de rembourser aussi rapidement.

M. Bruno Le Maire, ministre. - Mme Anne Chain-Larché m'interroge sur l'urgence économique. Tous les dispositifs que nous avons mis en place - fonds de solidarité, adaptation du prêt garanti par l'État, exonération de charges - doivent nous permettre de remédier à l'urgence économique. L'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire, les 150 euros de prime pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique ou du revenu de solidarité active, doivent aussi apporter du soutien à ceux de nos compatriotes qui ont les niveaux de revenus les plus faibles.

Sur la décarbonation et la numérisation, j'ai entendu les critiques, tout à fait fondées - et toutes les critiques fondées sont constructives et utiles. On m'a expliqué qu'il y avait trop de dispositifs, trop de guichets, et c'était vrai, et cela compliquait les démarches. Il y aura donc un guichet unique pour la décarbonation et la digitalisation des PME en France. Cela permettra à une PME qui veut se digitaliser, et qui achètera un logiciel pour cela, d'obtenir, sur simple présentation de la facture, à une réduction d'impôt de 40 %. C'est une aide directe à la digitalisation, *via* un guichet unique.

Pour répondre à Serge Babary, je prône le dialogue et l'écoute, plus que jamais nécessaires en période de crise. J'entends les craintes des CCI, qui ont dû réduire le montant de la taxe affectée moyennant une clause de revoyure en cas de dégradation de la situation économique. Nous avons corrigé les chiffres et trouvé un accord, qui prévoit la baisse du plafond

d'affectation de la taxe à 50 millions d'euros en 2022 et une stabilisation en 2021 du produit par rapport à la loi de finances initiale pour 2020 : 349 millions d'euros au lieu des 249 prévus, soit 100 millions d'euros rendus. Cette solution a été acceptée par les CCI et votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale. Voilà un cas d'école de dialogue menant à des solutions conformes à l'intérêt général.

Suis-je trop optimiste ? On ne l'est jamais trop en tant que ministre de l'économie et des finances, mais je pense avoir été prudent. Début septembre, nous avons assisté à un emballement : la croissance repartait, la Banque de France évaluait la récession en fin d'année à 8,7 %, l'OCDE à un peu moins de 9 %. Tout le monde m'a demandé de ramener l'estimation pour 2020 de - 11 % à - 9 % pour créer un choc de confiance. Mais j'ai estimé que les risques relatifs à la pandémie et au contexte international étaient importants, et j'ai décidé de maintenir l'estimation à - 10 %. J'estime que la prudence est un facteur de confiance pour les Français. Nous allons passer par des hauts et des bas. Les difficultés actuelles, très importantes pour de nombreux Français, se poursuivront tant que le virus sera là. Certaines entreprises ne tiendront pas mais d'autres ouvriront, d'autres industries se créeront : je songe au site de production de batteries électriques à Douvrin, dans le Pas-de-Calais, ou à l'hydrogène, qui nous permettront de surmonter cette épreuve. Nous sommes équipés pour faire face.

Le commerce et l'artisanat sont désormais gérés par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, sous l'autorité de Jacqueline Gourault.

Je souhaite attirer votre attention sur un projet encore trop méconnu, celui des foncières créées par la Banque des territoires, sous l'autorité de la Caisse des dépôts et consignations. Ces foncières, au nombre de 6 000 et bientôt, je l'espère, 10 000, rachètent et rénovent des locaux commerciaux en centre-ville, les rendent plus compétitifs au point de vue énergétique, les réunissent le cas échéant puis les louent à un tarif préférentiel. Je souhaite que ce dispositif simple et efficace, qui représente plusieurs milliards d'euros d'investissements, soit connu de toutes les villes moyennes et petites qui pourraient en bénéficier.

Monsieur Montaugé, j'ai entendu les critiques adressées aux donneurs d'ordres des secteurs aéronautique ou automobile. Il y a quelques jours, j'ai rassemblé ceux du secteur aéronautique - Dassault, Thales, Safran et Airbus - pour les rappeler à leurs responsabilités. Puisque nous ne sommes pas parvenus à un accord sur les relations entre ceux-ci et leurs sous-traitants, nous avons nommé un observateur indépendant pour repérer les difficultés, territoire par territoire. Alain Chatillon m'a déjà alerté sur ce sujet ; nous assurons le suivi régulier de la charte du Gifas (groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales) et de l'engagement des donneurs d'ordres à respecter les délais de paiement et à traiter avec les

sous-traitants de manière appropriée. Je suis parfaitement conscient du travail qui reste à faire sur le sujet.

Toutes les entreprises ne pourront bénéficier de fonds propres et de prêts participatifs. Je suis transparent sur le sujet. J'ai refusé une garantie de l'État à 100 %, estimant que les banques doivent porter 10 % du risque. Dans le cas contraire, elles seront incitées à soutenir les entreprises sans fixer de critères, et c'est le contribuable qui paiera.

Monsieur Chatillon, j'ai regretté la décision de la Commission européenne sur la fusion entre Alstom et Siemens ; en revanche, il y a matière à se réjouir du projet associant Alstom et Bombardier, qui montre que nous avons des industries puissantes susceptibles d'opérer des fusions sur la base des compétences et des savoir-faire.

Monsieur Gremillet, l'un des enjeux de la relance est de faire de la crise une opportunité pour ouvrir de nouveaux champs d'excellence française. Avec le luxe, les vins et spiritueux, l'agro-alimentaire, l'aéronautique, nous nous sommes endormis sur nos lauriers. Ces champions industriels sont une fierté nationale, à juste titre, mais les taxes à l'importation sur les vins français et l'effondrement de l'aéronautique ont touché de plein fouet deux moteurs de nos exportations. Il est bon de chercher d'autres moteurs : plutôt que de vivre sur nos acquis du XX^e siècle, construisons les succès du XXI^e siècle.

C'est pourquoi nous avons décidé d'investir massivement dans l'hydrogène. La solution de facilité aurait été de donner la priorité à la réduction immédiate des émissions de CO₂ en finançant des tarifs préférentiels d'achat d'hydrogène. Nous aurions ainsi développé la consommation en un an ou deux mais pas la production. Avec le Président de la République, nous avons fait le choix totalement différent de produire nous-mêmes de l'hydrogène, en investissant à toutes les étapes de la filière : les réservoirs, avec Faurecia pour champion, les piles à combustible et les électrolyseurs, avec les technologies de membrane très complexes mais prometteuses. Nous pouvons avoir d'ici quelques années une « Gigafactory » de production d'hydrogène en France. Pourquoi se priver de cette ambition ? Personne n'imaginait, lorsque la France s'est lancée dans le nucléaire, que notre pays deviendrait l'un des meilleurs spécialistes au monde dans la production d'énergie nucléaire civile ; lorsque Airbus a été créée, ils étaient peu nombreux à penser que l'Europe se doterait du constructeur d'avions le plus performant, rentable et technologiquement pointu de la planète.

Ma conviction est que nous y arriverons pour l'hydrogène. Cela suppose des investissements massifs – sept milliards d'euros – et une coopération franco-allemande. Nous en avons discuté avec le président de la République et la chancelière Merkel il y a quelques jours. Les projets avancent à très bon pas. Il reste un point de divergence – notable- , je vous l'accorde : nous estimons que l'électricité alimentant les électrolyseurs est

verte si elle est d'origine nucléaire, alors que les Allemands estiment qu'elle pose problème.

Madame Estrosi Sassone, une concertation est en cours avec le secteur du bâtiment, les promoteurs et les travaux publics pour améliorer l'efficacité des dispositifs Pinel et prêts à taux zéro (PTZ) tout en tenant compte des enjeux soulevés par la convention citoyenne pour le climat, notamment l'artificialisation des sols. Les dispositifs existants seront prolongés, et nous aurons avec le Parlement ce débat sur la lutte contre l'artificialisation, vitale pour nos territoires. En tant qu'élu de l'Eure, j'ai pu constater combien l'extension des zones pavillonnaires pouvait être problématique ; d'un autre côté, l'attente de nos compatriotes sur le logement individuel est forte. Il y a des choix économiques à faire, mais aussi une évolution culturelle à engager.

Concernant le crédit d'impôts recherche, je suis pour la stabilité fiscale : moins l'on touche aux impôts, mieux l'on se porte. L'ajustement que nous proposons est motivé par la mise en conformité avec l'Union européenne : ne pas le faire nous exposerait à un recours juridique aux conséquences pénalisantes. Globalement, les crédits à la recherche augmenteront, et je suis très attaché à ce dispositif qui a fait la preuve de son efficacité.

Monsieur Duplomb, tant que je serai ministre des finances, il n'y aura pas d'augmentation d'impôts dans notre pays. On peut toujours justifier une imposition des plus riches, des 1 %, des 2 %... Je rappellerai simplement que nous sommes le pays développé au taux de prélèvements obligatoires le plus élevé au monde. Ma responsabilité est donc de stabiliser, ou de faire baisser les impôts : avec 22 milliards d'euros de baisse sur les ménages et autant sur les entreprises depuis 2017, c'est ce que nous avons fait.

Sur la dette, j'en appelle à votre sens des responsabilités. Annoncer des annulations de dettes, c'est susciter la méfiance des investisseurs. Oui, la dette doit être remboursée ; oui, elle doit l'être par la croissance et oui, il faut faire travailler nos entreprises.

Monsieur Gremillet, n'étant plus ministre de l'agriculture, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question sur le domaine forestier mais vous recevrez une réponse écrite. Avec la rénovation énergétique, vous touchez à un point important. Il faut aller vite, et il est essentiel que le nombre d'entreprises ayant la certification énergétique augmente pour que cette rénovation profite aux entreprises françaises.

Mme Sophie Primas, présidente. - Je propose que vous répondiez par écrit aux sénateurs qui n'auront pas reçu de réponse ce soir.

Parmi les propositions de la Convention citoyenne pour le climat figurent des augmentations d'impôts : je ne sais pas comment vous aborderez ce sujet au sein du Gouvernement...

M. Jean-Marie Janssens. – La crise sanitaire et économique qui frappe notre pays a des conséquences graves sur l’emploi et la survie de plusieurs branches d’activité, notamment le secteur aéronautique touché à tous les échelons : compagnies aériennes, grands constructeurs aéronautiques et leurs sous-traitants. Dans mon département du Loir-et-Cher, l’entreprise Daher annonce un plan de restructuration menaçant des centaines d’emplois dans les deux sites du Val de Cher, à Montrichard et Saint-Julien-de-Chédon, et Thales se prépare à supprimer des postes sur ses deux sites de Vendôme. Malgré les 15 milliards d’euros du plan de relance pour l’aéronautique annoncés cet été, les suppressions de postes sont là et les perspectives sont mauvaises. Relancer la filière commence par sécuriser les emplois industriels du secteur et l’emploi local. Il est impératif de donner de la visibilité et du soutien aux entreprises comme Daher, pour les aider à faire les bons choix stratégiques et à ne pas s’engager dans la voie de lourdes restructurations.

Au-delà des aides financières, pouvez-vous nous présenter les mesures que le Gouvernement entend prendre pour défendre l’emploi local dans ce secteur aéronautique ?

Mme Catherine Fournier. – Je ne suis pas persuadée que les TPE-PME bénéficieront pleinement de la relance sans un choc de simplification des procédures administratives. Peu d’entre elles ont les services internes en mesure de cibler les aides adaptées, d’identifier l’interlocuteur idoine et de réunir les pièces demandées, souvent hors de proportion avec l’aide demandée. Souvent, aucun délai n’engage l’administration. Dans les Hauts-de-France, l’aide sera distribuée par un guichet unique, avec un engagement de réponse dans un délai d’un mois. Un trop grand nombre de TPE-PME renoncent à demander des aides, parce que cela demande trop de temps et d’énergie.

Pourquoi avoir baissé la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, qui n’est pas l’impôt de production qui touche le plus les TPE-PME, plutôt que de maintenir les baisses et annulations de cotisations sociales et d’impôts ? C’était pourtant le moyen le plus simple et direct de leur venir en aide.

M. Fabien Gay. – Il est dommage que nous n’ayons pas le temps d’un vrai débat. J’aurais pu vous dire que je suis d’accord avec certaines mesures, notamment les PGE pour les petits commerçants et artisans ; il faudra à mon avis les convertir en fonds propres, quand ils se retrouveront face au mur de la dette en mars prochain. Pour le fonds de solidarité, le raisonnement est le même : dans le rapport que j’ai présenté avec Serge Babary et Anne Chain-Larché, nous demandions une prolongation jusqu’au 31 décembre, et potentiellement jusqu’au 30 juin.

Pendant la crise, vous avez appelé les entreprises, surtout les grandes, à modérer leurs dividendes. Je vous le dis franchement, c’est un

échec. 100 % des entreprises du CAC 40 ont été aidées. Les deux tiers ont versé des dividendes, et huit d'entre elles les ont augmentés. Certes, les dividendes sont distribués sur le résultat de 2019. Je vous pose donc la question : allez-vous légiférer en 2021 et interdire le versement de dividendes pour l'exercice 2020 ?

Un schéma que vous avez partagé sur Twitter pour présenter le plan de relance mentionnait un « suivi rigoureux ». Qu'est-ce que cela veut dire ? Les salariés voient tomber les aides publiques « à gogo » pour les entreprises, alors qu'ils subissent les plans de licenciement. Vous refusez de conditionner les aides publiques à des critères en matière d'emploi, d'environnement et de recherche et développement, mais quel suivi allez-vous mettre en place ? Ceux qui ne respecteront pas leurs obligations seront-ils sanctionnés ?

Enfin, il faudra suivre de près les développements de l'affaire Suez-Veolia. Lors de l'examen de la loi Pacte, contre laquelle nous n'étions pas nombreux à voter, vous nous assuriez que la détention du *golden share* par l'État dans les grandes entreprises dont il est actionnaire nous mettrait à l'abri des problèmes. On a vu par la suite que c'était plus compliqué...

Mme Valérie Létard. – J'associe à mon propos Dominique Estrosi Sassone, Viviane Artigalas et Marie-Noëlle Lienemann, co-rapporteurs de la mission d'information de notre commission sur Action Logement et la PEEC (participation des employeurs à l'effort de construction). Le journal *Le Monde* et d'autres médias ont eu communication du rapport de l'Inspection générale des finances sur Action Logement, alors que nous parlementaires ne l'avons pas reçu. Quand nous transmettez-vous ce rapport de l'inspection générale des finances ? Vous avez annoncé à l'Assemblée nationale votre intention de mener à bien la réforme d'Action Logement en même temps que celle des retraites. Olivier Dussopt a annoncé un amendement demandant une habilitation à prendre ces mesures par ordonnances. Le confirmez-vous, et quel est le calendrier ? Quelles sont les intentions du Gouvernement en la matière ?

Enfin, pouvez-vous répondre à la question de M. Moga sur la possible prolongation des exonérations de TFPB (taxe foncière sur les propriétés bâties) pour les locaux commerciaux en quartiers politique de la ville ?

M. Joël Labbé. – Parmi les immenses défis que vous avez à relever figure le verdissement du budget. La méthode « budget vert » donne enfin une vision claire et transparente des niches fiscales néfastes pour le climat et des subventions aux énergies fossiles. Le rapport du Gouvernement sur l'impact environnemental du PLF évalue les exonérations ou taux réduits sur les taxes intérieures de consommation (TIC) sur les produits liés aux carburants à 5,1 milliards d'euros ; mais le rapport sur le « *green budgeting* » du ministère de la transition écologique avance, pour l'année dernière, le chiffre de 12,2 milliards, tandis que la Commission européenne évoque

9,7 milliards d'euros. Ces différences s'expliquent par des choix de périmètre. Il convient que nous ayons une vue globale afin d'engager une trajectoire de suppression tout en accompagnant les secteurs concernés. Envisagez-vous de nous la donner dans un futur proche et de rectifier ces chiffres ?

M. Daniel Laurent. – La filière viticole a été durement touchée par la crise sanitaire, d'autant plus qu'elle affrontait concomitamment les sanctions américaines, le Brexit et la crise de Hong-Kong. L'OMC (Organisation mondiale du commerce) vient d'autoriser l'Union européenne à appliquer des sanctions tarifaires d'un montant de quatre milliards de dollars sur des produits et services américains au titre des aides américaines à Boeing. La prochaine liste des produits taxés par les États-Unis devrait être communiquée au plus tard en février prochain.

Les représentants des producteurs et distributeurs de vins et spiritueux demandent un retrait de leurs produits de cette liste et une intensification des efforts pour une solution négociée. La décision de l'OMC risque de crisper encore davantage les Américains, alors que la baisse de valeur des exportations aux États-Unis a dépassé les 500 millions d'euros en dix mois. Alors que 30 % de notre économie dépendent des échanges internationaux, la partie export du plan de relance, qui s'élève à 247 millions d'euros tous secteurs confondus, est-elle proportionnée ?

La France, déclariez-vous le 15 octobre, compte trois grandes filières d'excellence : l'aéronautique, le luxe et les vins et spiritueux. Vous venez de dire que nous avons besoin d'autres moteurs, mais conservons d'abord l'existant. Le Gouvernement a mis en place des plans sectoriels pour l'aéronautique et l'automobile, mais pas pour les vins et spiritueux, qui pourraient être la victime collatérale d'un contentieux auquel ils sont étrangers. Le plan de relance soutiendra-t-il cette filière ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Monsieur Janssens, les emplois les plus touchés par les conséquences de la crise sanitaire sont les emplois de service à faible qualification, les intérimaires, les contrats courts. Les secteurs économiques les plus frappés sont les secteurs dits S1 et S1 bis – hôtellerie, cafés, restauration, événementiel, culture, spectacle vivant, salles de sport – et le transport aérien. Ce dernier secteur a connu une chute sans précédent, avec des perspectives qui restent très incertaines. L'effet sur les sous-traitants comme Daher est considérable, c'est pourquoi nous avons mis en place un fonds de soutien et un fonds d'investissement pour, concrètement, occuper les ingénieurs aéronautiques ; car leur disparition représenterait un coût humain et technologique considérable pour l'ensemble de la société. Je suis informé de la situation à Vendôme, et j'ai reçu voici quelques jours le président de Thales pour rechercher des solutions.

Je félicite les salariés, les représentants syndicaux et la direction d'Airbus pour l'accord qu'ils ont trouvé après des semaines de négociations : les licenciements secs sont évités, ce qui était l'objectif de l'État. Des efforts considérables sont demandés aux salariés, mais nous n'avons pas le choix car les avions ne volent plus. L'État prend toute sa part, avec un plan de soutien à 18 milliards d'euros. Concrètement, il consiste à financer le surcoût des commandes aériennes qui seraient annulées si l'État ne portait pas la garantie financière associée. Un exemple : lorsque les Émirats arabes unis estiment qu'ils n'ont plus besoin d'A380 au vu de l'effondrement du transport aérien, nous payons pour le maintien de la garantie export pour un ou deux ans supplémentaires. Cela se chiffre en milliards d'euros. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour sauver le maximum d'emplois et d'entreprises dans ce secteur d'excellence très fragilisé. Je ne vous cache pas que cela sera dur.

Madame Fournier, la complexité des dispositifs est en effet supportable en période ordinaire, mais pas en période de crise. Dans le cadre de la loi ASAP, nous avons mis en place un guichet unique pour la digitalisation des PME et porté de 40 000 à 100 000 euros le seuil de l'appel d'offres obligatoire pour les contrats publics, ce qui soulagera les petites communes. Nous avons également demandé un raccourcissement des délais administratifs, et nous allons poursuivre dans cette voie.

Les premiers bénéficiaires, en valeur relative, de la baisse des impôts de production seront les PME, qui représentent 25 % de la valeur ajoutée globale du pays mais 30 % du montant de la baisse. Nous sommes attentifs à ce que les PME bénéficient pleinement de nos choix économiques.

Monsieur Gay, j'ai fixé la règle que toute grande entreprise recevant une aide directe de l'État, sous forme de PGE ou d'exonérations de charges, ne distribue pas de dividendes. Une entreprise qui n'a pas assez d'argent pour sa trésorerie n'en a pas assez non plus pour ses actionnaires. J'ai refusé des PGE sur cette base. Puisque le dispositif sera prolongé du 31 décembre 2020 au 30 juin 2021, cette règle sera elle aussi reconduite.

Je rappelle également que les entreprises installées dans un paradis fiscal ne peuvent bénéficier d'aucune aide de l'État.

En réalité, la plupart des aides aux entreprises sont déjà conditionnelles. Pour toucher la prime à l'embauche d'un jeune apprenti, il faut l'embaucher ; pour bénéficier de MaPrimeRénov', il faut faire de la rénovation énergétique ; pour bénéficier de la prime à la conversion automobile, il faut acheter un véhicule électrique ou un véhicule Crit'Air 1. Sur les impôts de production, nous sommes en désaccord : j'estime qu'en les baissant, nous nous mettons au niveau des autres pays européens. Je ne vois pas pourquoi nous imposerions une conditionnalité, puisqu'il s'agit de fixer un cadre plus compétitif et attractif pour les entreprises françaises.

Concernant Suez et Veolia, je suis constant dans mes positions. Je n'ai pas changé d'avis sur ce dossier : la précipitation n'est jamais bonne conseillère. Le 21 septembre, on m'a expliqué que l'opération devait se faire toutes affaires cessantes. Elle a été menée dans la précipitation, sans garanties suffisantes sur l'emploi et la préservation de champions industriels. Or l'affaire est aujourd'hui bloquée. N'aurait-il pas fallu prendre le temps de la discussion pour trouver un accord amiable ? J'ai demandé aux trois représentants de l'État au conseil d'administration d'Engie de voter contre l'opération, pas sur le fond mais sur la manière dont elle a été conduite. Je maintiens ma position. L'État n'étant pas majoritaire, il a été battu, mais c'était son rôle que de rappeler certains principes.

De manière plus générale, chacun doit s'interroger sur son rôle dans l'économie. Les entreprises doivent comprendre qu'elles ont un rôle social à jouer, notamment en matière d'emploi et d'environnement. Nous n'arriverons pas à construire un modèle économique plus juste et efficace si chacun ne prend pas ses responsabilités. Je regrette la décision qui a été prise par le conseil d'administration d'Engie, je pense que nous aurions dû prendre le temps d'un accord amiable, et je considère que la préservation de l'emploi et de la concurrence dans le secteur de la gestion de l'eau et des déchets est importante pour notre pays.

Madame Létard, je vais demander la transmission du rapport de l'IGF sur Action Logement au Parlement. Des discussions sont en cours avec les partenaires sociaux, sous la direction de la ministre du logement, Emmanuelle Wargon. Tout le monde s'accorde sur le diagnostic : la gouvernance n'est pas satisfaisante, les frais de fonctionnement sont trop élevés. Il faut réformer ce système tout en préservant le financement des politiques publiques et en veillant à faire baisser la PEEC, qui est un impôt de production payé par les entreprises. Nous négocions avec les partenaires sociaux, sans brutalité ni précipitation, mais en l'absence d'accord, nous prendrons nos responsabilités.

Monsieur Labbé, plus d'un tiers du plan de relance est consacré aux questions environnementales. On nous reproche souvent de ne pas aller assez vite ; j'estime pour ma part qu'il convient, sans renier nos ambitions, de maintenir une visibilité sur le calendrier et de ne pas forcer la réalité, sous peine de le payer cher en matière d'emploi. Ce n'est pas la taxe carbone en soi qui a provoqué le mouvement des gilets jaunes, mais la concomitance de celle-ci et de la convergence des tarifs du diesel et de l'essence. C'était ambitieux en théorie, mais insupportable pour des millions de nos compatriotes. Je tiens à préciser, monsieur Duplomb, que Bercy avait alerté sur les risques d'une mise en œuvre simultanée de ces deux mesures.

C'est le même raisonnement qui m'a conduit à étaler sur trois ans, au lieu de deux, la mise en œuvre de l'abaissement de 138 à 123 grammes d'émission de CO₂ au kilomètre le seuil de déclenchement du malus. Il faut laisser le temps aux industriels de s'adapter, au lieu de forcer la machine.

Monsieur Laurent, vous connaissez mon attachement à la filière viticole et à ses produits, mais la bonne politique vis-à-vis de l'administration américaine n'est pas l'accommodement ni la faiblesse. L'OMC nous a autorisés à imposer des sanctions de 4 milliards d'euros sur les produits américains. Nous avons donc le droit de le faire, et nous devons en avoir le courage. M. Trump, et les États-Unis de manière générale, ne respecteront que la force. Nous avons proposé un accord à l'amiable raisonnable, mais le négociateur américain n'en veut pas. Il faut montrer notre détermination, car on ne gagne rien à faire preuve de faiblesse.

Mme Sophie Primas, présidente. - Je vous remercie, et vous demande de répondre par écrit aux questions des sénateurs qui n'ont pu intervenir au cours de cette réunion.

Comme vous l'avez dit, le diagnostic sur Action Logement est partagé, mais nous l'avons posé dès l'examen de la loi Elan, monsieur le ministre. Nous avons voté une modification de la gouvernance, mais les décrets d'application n'ont pas été pris. Au conseil d'administration, les commissaires du gouvernement nous ont indiqué qu'ils n'avaient aucune intention de le faire, malgré la volonté du Parlement et du Gouvernement lui-même. C'est une question de démocratie et de fonctionnement de nos institutions. Je vous remercie.

Examen en commission
(Mercredi 18 novembre 2020)

Réunie le mercredi 18 novembre 2020, la commission a examiné le rapport pour avis d'Anne Chain-Larché sur la mission « Plan de relance » du projet de loi de finances pour 2021.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous débutons aujourd'hui l'examen du projet de loi de finances pour 2021. C'est chaque année un exercice important, qui donne les grandes orientations de l'année à venir et offre l'occasion d'examiner la politique économique du Gouvernement. Notre commission est saisie pour avis sur les missions relevant de ses compétences thématiques. Au-delà des grands équilibres des finances publiques, il nous revient d'examiner les conséquences de ce projet de loi dans chacun des secteurs économiques dont nous avons la charge.

Cet examen a cette année un caractère exceptionnel au vu de la crise que nous traversons. L'année dernière, la loi de finances tablait sur une croissance supérieure à 1 % en 2020. Elle sera vraisemblablement proche de - 10 %. Le Gouvernement s'engageait à faire passer les dépenses publiques sous le seuil des 50 % du PIB, mais elles seront supérieures à 60 %. Il en va de même avec la dette publique. Le paysage est donc totalement bouleversé.

Dans ce contexte, il nous revient de nous interroger sur la capacité de la loi de finances à atteindre trois objectifs : limiter les effets de la crise, relancer la croissance et accompagner la transition énergétique.

Cette crise est d'abord une crise de l'offre, mais se transforme progressivement en une crise de la demande. L'épargne forcée risque de devenir épargne de précaution face aux incertitudes et à la perspective de chômage, de plans sociaux et de dépôts de bilan. Dans le budget que nous allons examiner, y a-t-il dès lors un « mix » adapté entre soutien à l'offre et soutien à la demande ?

La deuxième question que nous devons nous poser porte sur la temporalité du plan de relance. Ce projet de loi de finances a été élaboré pour accompagner le rebond de l'économie, rebond qui se profilait avant le reconfinement. Cet objectif demeure, mais il faut faire en sorte que la seconde vague ne casse pas la relance. Il faut donc combiner relance conjoncturelle et la relance structurelle.

Nous examinons ce matin d'abord l'avis de notre collègue Anne Chain-Larché, chargée de la mission budgétaire « Plan de relance ».

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – À bien des égards, cette mission est aussi inhabituelle que la période que nous vivons :

du point de vue des chiffres d'abord, qui donnent le tournis. La mission représente près de 36 milliards d'euros au total, dont 22 milliards pour 2021. À elle seule, elle représente près de 8 % du budget total de l'État.

Inhabituelle ensuite, car cette mission ne porte pas, comme les autres, les crédits traditionnels des ministères et des politiques publiques ; mais elle traduit un effort temporaire de relance budgétaire, en réponse à un choc économique d'ampleur historique. Ainsi, elle traite de thématiques aussi variées que la rénovation énergétique, l'aide à l'emploi des jeunes, la numérisation, l'hydrogène vert, ou même de commandes militaires.

Au moment d'examiner ce budget particulier, permettez-moi d'abord de dire que notre commission, dans son rôle de contrôle budgétaire du Gouvernement, n'a pas une tâche facile. Les sommes colossales, et la forte augmentation de la dette de notre pays, accroissent encore les enjeux de bonne gestion des dépenses publiques, ce qu'il nous faudra avoir à l'esprit dans les années à venir.

Ce plan de relance nous parvient mi-novembre, soit deux mois et demi après sa présentation par le Gouvernement. À l'été, l'économie française marquait un net rebond, ce qui faisait espérer un retour progressif à la normale. Mais la tendance au rebond a été stoppée net par l'annonce d'un nouveau confinement, contraignant les commerces à la fermeture à quelques semaines des fêtes de fin d'année. Dès lors, je m'interroge : le plan de relance conçu pour accompagner la reprise d'activité qui se présentait, pour orienter l'investissement des entreprises vers les enjeux d'avenir à l'horizon 2030, est-il toujours pertinent alors que l'économie de 2020 connaît une nouvelle crise ?

Pour répondre à cette question, j'ai d'abord examiné la composition du plan de relance, et surtout son calendrier. Si le Gouvernement a annoncé un plan ciblé sur la période 2021-2022, il est évident que l'horizon temporel de son déploiement est en fait beaucoup plus étalé. Le plan « France Relance » de 100 milliards se décompose en plusieurs blocs, la mission « Relance » étant le plus important. S'y ajoutent entre autres : une mesure fiscale phare, la baisse des impôts de production, pour 10 milliards d'euros chaque année à partir de 2021 ; des mesures de relance déjà votées dans les lois de finances pour 2020, à hauteur de 15 milliards d'euros ; et le quatrième Programme Investissement d'Avenir, créé en 2021 et doté de 11 milliards d'euros pour la relance.

D'abord, les crédits qui seront portés par le « volet PIA » du plan de relance s'inscrivent dans une logique de long terme, puisqu'il s'agit de soutiens à l'innovation et à la R&D qui seront décaissés jusqu'en 2025. Ensuite, les crédits portés par la mission budgétaire elle-même sont plus étalés dans le temps qu'une relance rapide l'exige. Sur les 36 milliards d'euros prévus au total, 22 milliards sont ouverts en crédits de paiement dès 2021, soit les deux tiers environ. Mais en réalité, certains de ces crédits

concernent des actions qui ne s'assimilent pas réellement à de la relance à court terme.

Par exemple, les crédits consacrés à la R&D pour les transports du futur, ou à la création d'une filière française d'hydrogène vert, orientent certes les entreprises vers des secteurs d'avenir ; mais on peut douter des retombées économiques immédiates et de l'effet de stimulus sur l'économie. L'horizon de ces programmes est plutôt 2023, voire 2025 : ils auraient davantage leur place dans un PIA que dans la relance.

À titre pas seulement anecdotique, je relève aussi que certains financements peinent à démontrer leur pertinence spécifique pour la relance... C'est le cas des crédits dédiés au renforcement des barrages (5 millions), à la numérisation des ministères (925 millions), ou aux subventions pour la création de jardins partagés (15 millions)... Dans certains cas, il s'agit même de dépenses habituelles, supprimées ailleurs dans le budget et intégrées à la mission Relance pour gonfler son enveloppe (par exemple pour le secteur spatial, la fibre optique, ou Bpifrance).

L'autre enjeu est celui de l'articulation entre la relance, qui est un impératif pour donner une nouvelle impulsion vers la croissance, et les mesures de soutien d'urgence, qui visent à sauvegarder le tissu économique au plus fort de la crise. Le reconfinement a bien sûr exigé la réactivation des dispositifs d'urgence que vous connaissez bien : fonds de solidarité, PGE, activité partielle, avec un nouveau PLFR 4. Mais alors que le Gouvernement ne budgète aucun crédit pour 2021 dans la mission « Plan d'urgence », il les reporte dans la mission « Plan de relance »... C'est là un vrai mélange des genres. La mission Relance porte par exemple en 2021 près de 5 milliards d'euros de crédits dédiés à l'indemnisation de l'activité partielle : au moins 20 % des crédits du plan de relance pour l'année prochaine sont donc consacrés à des mesures de sauvegarde, plutôt qu'à un véritable stimulus budgétaire de relance.

Mon propos n'est pas tant de dénoncer les effets d'annonce du Gouvernement, que de vous dire ma crainte que cette confusion entre dispositifs d'urgence, de relance et de long terme, ne traduise un mauvais ciblage de l'effort budgétaire. Avec cette conception très large de la relance, on dilue l'effet des crédits sur l'économie, au risque de « saupoudrer ». Surtout, il me semble que l'équilibre n'est pas le bon : l'effort de relance semble trop peu porter sur 2021, c'est-à-dire la relance à court terme, et trop sur l'horizon 2022-2023, c'est-à-dire la transformation de long terme. J'identifie un vrai risque de « trou d'air » pour notre économie entre la fin des mesures d'urgence, et l'impact des mesures de long terme. Alors que 30 % des faillites annuelles n'ont pas eu lieu cette année, on risque de les voir arriver en cascade dans quelques mois. Le reconfinement a justement accru le besoin de relance volontariste, sans délai, dès que la situation sanitaire le permettra. À trop chercher « l'en même temps », à trop viser « la France de 2030 », le Gouvernement risque de rater le coche de la reprise.

Reflet de ce déséquilibre : les personnes que j'ai entendues estiment que la relance française cible davantage l'offre que la demande, à l'inverse du choix qu'ont fait certains de nos voisins européens, comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni. Je présenterai d'ailleurs à ce titre un amendement visant à réduire le taux de TVA sur les travaux d'amélioration et de transformation des logements, afin de soutenir la demande et la reprise du BTP.

Cela m'amène à ma troisième remarque : bien que diverses, les actions de la mission « Plan de relance » laissent d'importants angles morts. Le commerce et l'artisanat d'abord, qui ne reçoivent que 170 millions à peine là où d'autres secteurs ont fait l'objet de plans de plusieurs milliards. Nous avons entendu en audition : « L'industrie a son plan de relance, le commerce a ses mesures d'urgence ». Il serait incompréhensible que le secteur le plus meurtri par les confinements et le couvre-feu, par les grèves et les gilets jaunes, soit le secteur le moins visé par la relance. De surcroît, il joue un rôle moteur pour d'autres secteurs comme l'agroalimentaire, et a un très fort effet d'entraînement sur les centres villes.

La construction neuve ensuite. Si la rénovation énergétique est l'un des fers de lance du Gouvernement, elle ne représente que la moitié de l'activité du BTP en France. La construction neuve a connu un coup d'arrêt brutal lors du premier confinement, et l'incertitude risque de peser fortement sur la demande. Dans un pays qui connaît une importante crise du logement, j'ai peine à croire qu'il n'existe pas de leviers de relance...

Enfin, le soutien à l'investissement des collectivités est fortement négligé : selon nos calculs, il représente au mieux 14 % des crédits de la mission en 2021. Or, les collectivités locales portent 60 % de la commande publique en France : se priver de leurs investissements, c'est se priver de tout un pan de demande à destination d'entreprises souvent locales. Les dotations supplémentaires consenties par l'État aux Régions vont dans le bon sens mais ne suffisent pas. Je vous soumets donc un amendement visant à prévoir une dotation supplémentaire pour l'investissement des communes et des départements à hauteur de 500 millions d'euros en 2021.

Mon quatrième constat est que le plan de relance semble traiter le « combien » avant de traiter le « comment ». Ce que j'entends par là est qu'il offre peu de visibilité aux entreprises, ménages et collectivités sur les actions qui seront déployées. Près de 40 % des dispositifs prévus ne sont pas précisés : s'agira-t-il de guichets, d'accompagnement, de dotations, d'appels à projets ? Dans d'autres cas, les cahiers des charges ou conditions d'éligibilité se font attendre. Ce manque de précision place les entreprises dans l'incertitude sur les dispositifs adaptés à leur situation, et complique la sensibilisation. Les entreprises et collectivités déplorent d'ailleurs le trop grand nombre d'appels à projets, qui sont moins accessibles aux TPE-PME, et favorisent la concentration des crédits sur de grands projets déjà mûrs. Il faut mener un effort urgent de simplification des dispositifs, sous peine de

désinciter le recours aux aides et de laisser de côté tout un pan de l'économie.

Pourtant, les crédits de la mission ne semblent pas prendre au sérieux l'enjeu de l'accompagnement et de la sensibilisation. Les administrations centrales que nous avons entendues nous ont dit assez clairement se reposer sur les collectivités locales et les réseaux consulaires pour repérer les entreprises éligibles, instruire les dossiers, accompagner... L'État n'a qu'à se préoccuper du tampon de validation. La charge financière de ce travail de terrain est énorme, alors même que le financement des CCI et des CMA diminue d'année en année et que les collectivités sont elles aussi contraintes. Moins de 0,1 % des montants de la mission « Plan de relance » visent à financer l'accompagnement et la sensibilisation.

Je présenterai en séance publique deux amendements pour améliorer l'accompagnement et garantir le bon accès aux dispositifs de relance : l'un, porté avec mon collègue rapporteur M. Babary, vise à compenser temporairement les pertes de ressources exceptionnelles des CMA cette année ; l'autre prévoit que le « comité de suivi de la relance » créé au niveau national rende compte chaque semestre au Parlement du déploiement de la relance, et en particulier, qu'il présente des indicateurs sur l'accès des entreprises et des collectivités aux aides, quelle que soit leur taille. Cela permettra de renforcer l'accompagnement lorsque l'on identifie que les obstacles sont trop importants.

J'en viens à mon dernier sujet : la territorialisation de la relance. Annoncée par le Gouvernement dès la fin de l'été, sa mise en œuvre traîne. Les sous-préfets à la relance ont été nommés il y a trois jours : il était temps ! Je crains néanmoins qu'ils trouvent difficilement leur place dans l'architecture déjà compliquée que prévoit le Gouvernement. Trois échelons de « comités de suivi » au niveau national, régional et départemental ; deux niveaux de contractualisation entre les collectivités et l'État ; trois types d'enveloppes « plus ou moins territorialisées »... Attention à ce que la volonté du Gouvernement d'afficher un dialogue renforcé ne conduise pas finalement à des lourdeurs procédurales inutiles ! En outre, comme je l'ai dit, il me semble que les sous-préfets à la relance et les comités de suivi devront veiller à ce que les territoires aient bien connaissance des aides à leur disposition, et aient les moyens de s'en saisir, peu importe leur taille et leurs ressources. Nous avons déjà constaté, par exemple avec Territoires d'Industrie, que certains territoires passaient entre les mailles du filet.

Voici, mes chers collègues, mon avis sur cette mission « Plan de relance ». Si elle mobilise des moyens importants et réalise des efforts bienvenus sur des volets comme la rénovation énergétique et l'investissement industriel, il me semble qu'elle doit faire l'objet d'un rééquilibrage. D'abord pour intégrer les angles morts que j'ai cités ; ensuite pour assurer que nous ne rations pas le rendez-vous de 2021 ; enfin pour garantir un déploiement rapide et efficace jusqu'au « dernier kilomètre ».

L'enjeu est grand : il nous faudra collectivement être au rendez-vous ; et il me semble que notre rôle de contrôle de l'action du Gouvernement sera particulièrement important pour les années à venir.

Je vous propose donc de voter les crédits de la mission « Plan de relance », sous réserve de l'adoption de l'amendement que je vous soumetts, relatif à l'augmentation des crédits dédié à l'investissement des communes et des départements.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci à notre collègue Anne Chain-Larché pour cet exercice qui porte en effet sur une mission qui sort de l'ordinaire. Pour comprendre le budget de l'année prochaine, il nous faut ré-agréger et chercher d'où proviennent les crédits, dissocier ce qui est du ressort de crédits déjà votés, distinguer les volets conjoncturels et structurels.

M. Franck Montaugé. – Je partage pour l'essentiel les remarques présentées par notre collègue. Je m'interroge sur l'équilibre de ce plan de relance entre l'urgence, le moyen et le long terme, que je traite également dans le cadre de mon avis dédié à l'industrie. Je souhaite attirer l'attention de la commission sur le « mur de la dette » : nous avons des entreprises déjà très endettées avant la crise. Comment allons-nous sortir de cela ? Je pense que nous devons travailler à des solutions pour que les entreprises ne soient pas en situation très périlleuse à la fin de la crise.

La structuration des filières pose également question. La taille des entreprises n'est pas toujours en rapport avec le marché. Ce plan de relance n'est peut-être pas à la hauteur des enjeux pour la compétitivité de l'économie, notamment au regard du plan de relance allemand.

M. Fabien Gay. – Il y a dans ce rapport des éléments que je partage, mais je serai plus sévère, car ce débat nous a animés au cours de l'examen des quatre budgets rectificatifs pour 2020. L'équilibre entre offre et demande est-il le bon ? Non. Les deux derniers rapports du Secours catholique et de la Fondation Abbé Pierre montrent qu'il y a aujourd'hui 10 millions de pauvres et 300 000 personnes sans domicile fixe, auxquelles s'ajoutent 5,8 millions de chômeurs. Les inégalités se creusent. Or, il n'y a pas de choc de la demande et peu de soutien aux ménages, y compris les plus précaires. Nous ne relancerons pas l'économie sans un choc de la demande : il va falloir y remédier.

Ma deuxième remarque, que je partage avec notre collègue rapporteure, concerne les effets du deuxième confinement. Ils ne sont pas pris en compte, notamment pour les petits commerçants. J'ai une très grande inquiétude sur l'hôtellerie, les cafés et la restauration. Si la réouverture n'intervient pas avant le 15 janvier ou le 1^{er} février, le choc va être brutal. Ce matin, *Le Parisien* y consacrait quatre pages : les fermetures d'établissements étaient estimées à 11 à 15 % à l'issue du premier confinement, mais se situeront à 60 % si la réouverture a lieu en début d'année prochaine. On ne s'imagine pas ce que cela représente : ce sont

250 000 pertes d'emplois qui viendront s'ajouter aux 5,8 millions de chômeurs. La question des modalités de la réouverture des commerces, dans un strict respect des règles sanitaires et le plus rapidement possible, nous réunit. Nous devons continuer à pousser politiquement cet engagement au cours des débats.

Il en va de même concernant le fonds de solidarité. Si le gouvernement avait écouté plus tôt le Sénat sur un certain nombre de questions, la situation serait aujourd'hui meilleure. Je comprends toutefois les tâtonnements du Gouvernement qui a fait face à une crise inédite. Pendant deux budgets rectificatifs, il a hésité entre plans sectoriels et plan global. Nous avons défendu un plan global et un élargissement des critères des mesures d'urgence. Aujourd'hui, par exemple, les dirigeants-salariés sont exclus du fonds de solidarité : c'est insupportable. Contrairement aux personnes qui cotisent au régime social des indépendants et qui ont accès à des aides allant jusqu'à 10 000 euros, les dirigeants-salariés, qui cotisent pour l'ensemble des risques, en sont exclus. Cela concerne des milliers d'entreprises.

Concernant les prêts garantis par l'État, les banques ne jouent plus leur rôle. Elles ne distribuent aujourd'hui plus que des PGE : cela les arrange bien puisque ces prêts sont garantis à 90 %. Cependant, les taux qui nous sont communiqués – entre 1 et 2,5 % – ne sont pas exacts. Ces taux peuvent dépasser 2,5 % selon l'étalement de la dette et le moment où le recouvrement de la dette débute. Nous devons intervenir.

Pour terminer, la souveraineté industrielle est à reconquérir. Le Haut-commissaire au plan nous a expliqué qu'il n'avait pas beaucoup de marge d'influence... Il nous faut agir différemment. Sur l'hydrogène, les deux milliards d'euros du plan de relance ne suffiront pas : nous aurons ce débat en séance cet après-midi. Il faut stopper le départ des industries et lister les secteurs stratégiques, ce qui renvoie au débat sur l'État actionnaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Je tiens à évoquer les enjeux relatifs au logement. Nous ne pouvons que regretter que la construction neuve soit peu prise en compte : c'est l'angle mort de cette mission « Plan de relance », et nous l'avons dit hier à la ministre chargée du logement. Là où un effort de construction est à réaliser pour répondre aux besoins et lutter contre la crise que traversent les entreprises du BTP, il n'y a pas de crédits. Les chiffres de la construction sont très mauvais pour l'année 2020, avec 305 000 agréments cette année soit 100 000 de moins qu'en 2019. La rénovation thermique des logements concerne un peu moins de 7 milliards d'euros, répartis entre le logement privé pour 2 milliards, et logement social pour 500 millions. C'est insuffisant et relève davantage d'effets d'annonce. Le coût de la rénovation thermique des logements classés F et G – les passoires thermiques – a été chiffré à 22 milliards d'euros sur la période 2020-2030. Les crédits du plan de relance sont dix fois inférieurs à ce chiffre. La rénovation des logements D et E est, quant à elle, évaluée à

40 milliards d'euros à l'horizon 2050, avec la Stratégie Nationale Bas Carbone. Cette mission n'est pas au rendez-vous ni à la hauteur de ce qui pourrait être mis en œuvre. Les conséquences sont directes en termes d'emploi et d'activité dans les zones rurales et urbaines.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le logement est aussi un levier d'emploi.

M. Michel Bonnus. – J'insiste sur ce qui a été dit par nos collègues : l'impact de la crise du secteur de l'hôtellerie, des cafés et des restaurants sur l'économie va être fort. Chaque commerce, chaque restaurant est un cas particulier selon sa localisation, sa surface et sa stratégie. Deux commerces sur trois vont déposer le bilan si le confinement est prolongé jusqu'à février 2021, engendrant des hypothèques, des ventes de fonds de commerce. Je connais personnellement les conséquences financières pour les établissements. Nous fermons temporairement mais les emprunts et les employés, eux, restent ! On nous explique qu'il faut changer de stratégie, mettre en place la livraison, devenir traiteurs, que nous pouvons nous former... Mais un cuisinier n'a pas la même formation qu'un traiteur !

Nous avons été surpris par la violence du premier confinement. Nous avons appris à 20 heures qu'il fallait fermer à minuit, ce qui signifie arrêter de servir à 22 heures. Il n'y a pas eu d'anticipation. Le gouvernement n'a pas pris le temps de se rapprocher des élus ou des professionnels pour expliquer ces mesures. Si nous devons rester fermés jusqu'en février, l'impact sur les retombés économiques et touristiques sera immenses partout en France, y compris à Paris. Il n'existe aujourd'hui pas d'indicateurs agrégés de cet impact : nous n'en connaissons pas les conséquences. Nous mettre sous perfusion n'est pas une solution, nous avons besoin d'une seule chose : travailler ! Il nous faut rouvrir au plus vite. Ce confinement est injuste, car les mesures barrières ont été respectées. Lors de son discours, le Premier ministre était plein d'empathie, mais le lendemain, si un salarié enlevait un instant son masque, la police investissait les lieux et les autorités verbalisaient. Où allons-nous et qu'est-ce que cela va entraîner ? Le secteur a besoin de notre soutien, les conséquences sont dramatiques, y compris pour les vies qui se trouvent derrière.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous ressentons tous ton investissement personnel et partageons ton sentiment, car nous le vivons dans tous nos territoires, y compris à Paris. L'événementiel et la restauration sont en grande difficulté. Nous vivons une crise sanitaire inédite, qui se transformera en crise humaine si le secteur ne rouvre pas.

Mme Micheline Jacques. – Ce rapport illustre nos inquiétudes. Dans le cadre de mon avis sur la mission « Outre-mer », j'ai auditionné la Fédération des entreprises des Outre-mer, qui m'a fait part de ses vives inquiétudes quant à la situation des Outre-mer. Les événements climatiques, les problèmes sociaux ont mis à mal une économie déjà fragilisée. Le secteur

touristique est au point mort et le secteur aéronautique souffre, notamment les petites compagnies qui effectuent les liens entre les îles. Les déplacements entre les îles se sont réduits, avec pas plus de cent passagers par jour à Saint-Martin, car on nous demande des motifs impérieux pour se déplacer, y compris pour que les familles puissent se réunir pendant les vacances. La situation économique et sociale est précaire, et nous craignons des débordements dans les mois à venir.

M. Franck Menonville. – Ce plan de relance est une base qu’il faut améliorer. Le principal problème est la temporalité, car la crise que nous vivons relève du long terme. Les mesures de soutien sont là, mais la relance ne s’inscrit pas dans le bon tempo. Je suis favorable à une baisse du taux de TVA pour relancer l’investissement et faire revenir l’épargne de précaution dans l’économie. Le deuxième levier rapide à privilégier est celui de l’investissement public, notamment des collectivités territoriales, comme le propose l’amendement de notre collègue rapporteure.

Il y a en outre un trop grand cloisonnement entre l’action des collectivités et le plan de relance national. Dans les débats, il nous faut inviter le gouvernement à territorialiser, voire à décentraliser le plan de relance vers les Régions dont c’est l’une des principales missions.

M. Jean-Marc Boyer. – Je m’interroge sur les arguments sanitaires avancés pour ne pas ouvrir les restaurants. Nous n’avons pas encore eu de réponse claire sur ce sujet. Quelle est la différence entre des clients qui attendent à une caisse de supermarché, et des restaurants qui prennent l’ensemble des précautions nécessaires ?

Par ailleurs, je ne comprends pas pourquoi les décisions concernent l’ensemble du territoire national. Les règles devraient être déclinées territoire par territoire. Il faut s’adapter et régionaliser les critères sanitaires. J’entends parler de la mise en place d’un couvre-feu lors du déconfinement, mais cela reste compliqué dans les faits. Nous le savons, si un restaurant doit fermer à 21 heures, la situation est difficilement gérable pour les clients et pour le restaurateur.

Enfin, la situation du thermalisme, qui représente 110 stations en France et plus de 100 000 emplois, est critique. Avant le reconfinement, la caisse nationale d’assurance-maladie avait autorisé l’ouverture des cures thermales jusqu’à début du mois de décembre. Les stations thermales qui concernent des villes de 5 000 habitants, voire moins, vont se retrouver dans des situations financières difficiles, avec des conséquences en cascade pour l’activité touristique.

M. Laurent Duplomb. – Je m’inscris en faux par rapport à l’idée que cette crise serait inédite. Les crises sanitaires ont toujours existé ; ce qui est inédit est de faire passer la santé collective devant l’économie. Jamais auparavant ce choix n’avait été fait, et il me semble que c’est une erreur. Nous ne naissons pas tous avec les mêmes avantages et les mêmes risques en

matière de santé. Nier la différence entre santé individuelle et santé collective, c'est placer la santé devant les autres sujets. Prendre comme seul indicateur l'engorgement des hôpitaux a été une erreur. Nous n'avons pas tiré les leçons du premier confinement. Nous avons seulement 5 000 lits de réanimation lors du premier confinement, mais nous n'en disposons que de 5 600 au début du reconfinement. Le problème des lits de réanimation n'a pas été traité, ce qui nous oblige à continuer avec les mêmes critères et à instaurer un nouveau confinement, qui aura des conséquences supérieures au premier d'un point de vue économique.

En ce qui concerne le plan de relance, je regrette l'absence de projet national, car ce plan soutient surtout l'activité privée. À la sortie de crises précédentes, l'État était intervenu pour donner naissance au TGV, à la filière nucléaire, à Airbus, dans le cadre de projets portés par l'État ! Ce même État est aujourd'hui englué dans ses 3 000 milliards de dette publique. Nous avons dépensé 550 milliards en quelques mois, alors que nous n'avons aucun projet national. L'État doit être au-devant de l'investissement, et non derrière pour pousser des gens déjà ruinés à investir.

Le Gouvernement est incapable de regarder en face les écarts de compétitivité colossaux qui se créent entre les pays. 25 millions d'aides à l'horticulture avaient été prévues mais pas un centime n'a encore été versé, alors qu'intervient le deuxième confinement. Les Pays-Bas ont annoncé 600 millions d'euros d'aides pour leur secteur horticole et en ont déjà versé 150 millions d'euros. Une fois l'activité repartie, les ventes des Pays-Bas - notre principal concurrent - nous dépasseront. Les entreprises françaises mettront la clé sous la porte quand les entreprises hollandaises augmenteront leurs ventes après avoir été aidées pour mobiliser des moyens supplémentaires.

M. Joël Labbé. - Le plan de relance ne prend pas en compte le moyen et le long terme. La nécessaire implication de la puissance publique dans l'économie, mise en avant par Laurent Duplomb, constitue une véritable rupture avec le système libéral : c'est là un signe encourageant.

La situation des restaurateurs est dramatique. Dans le Morbihan, une jeune restauratrice s'est donné la mort la semaine dernière.

La territorialisation des décisions devrait être une évidence. Les établissements peuvent prendre les garanties sanitaires qui conviennent à leur situation.

Je partage ce qui a été dit par notre collègue rapporteure sur les financements par appel à projets pour les entreprises : ils favorisent les plus grandes entreprises qui accaparent les aides.

Mme Sophie Primas, présidente. - Et la constitution des dossiers mobilise toutes les énergies...

Mme Marie-Christine Chauvin. – La situation des établissements thermaux est catastrophique. Ces établissements s'étaient adaptés à la suite du premier confinement pour pouvoir poursuivre les cures médicales, mais ils ont dû fermer à nouveau. Certains de ces établissements sont placés sous le régime de la régie municipale : l'un d'entre eux accuse une perte de 1,2 million d'euros sur un budget de 7 millions... Et il ne peut percevoir aucune aide !

Je souhaiterais aussi rappeler que la famille des *holdings* ne rassemble pas que des grandes *holdings* détenues par des investisseurs étrangers. Je souhaiterais citer l'exemple d'une *holding* détenue par trois frères, l'un possédant une entreprise de transport, l'autre un casino et le dernier un hôtel-restaurant : certaines *holdings* sont donc aussi sévèrement frappées que le reste de l'économie.

Par ailleurs, il serait plus pertinent de renforcer le lien entre maires et préfets, plutôt que de mettre en avant les sous-préfets à la relance. Le couple maire-préfet permet une meilleure adaptation et offre davantage de souplesse dans chaque territoire.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Je salue l'ensemble de vos contributions et vous en remercie : elles reflètent le travail transpartisan conduit par le Sénat. Cette pandémie mondiale inédite bouleverse nos schémas économiques, sociaux et culturels. Le Sénat dans sa diversité exprime sa solidarité et mesure bien l'impact humain de cette crise. Faisons-en notre force dans le message que nous transmettons au Gouvernement : il nous faut l'alerter sur le besoin d'anticipation, qui n'a pas été suffisante avant la « deuxième vague », et souligner sur la nécessité de faire confiance aux territoires et aux élus locaux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons soumettre au vote votre amendement.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Mon amendement porte sur l'investissement des collectivités. Je vous propose d'accentuer le soutien à l'investissement des communes et des départements, soutien qui est insuffisant au sein du plan de relance. Nous avons besoin d'un rééquilibrage entre l'offre et la demande, or l'investissement local aujourd'hui représente 60 % de la commande publique et est un levier de relance pour l'activité économique, par le biais de la demande de logement, d'équipements et d'infrastructures. Les communes, groupements de communes et départements comptent pour 83 % de cet investissement local. L'État a prévu une dotation supplémentaire aux régions à hauteur de 600 millions d'euros, mais les communes et départements ne bénéficient que de faibles montants d'aides. L'amendement prévoit ainsi 500 millions de crédits en AE et CP à destination du soutien à l'investissement de ces collectivités.

La commission adopte l'amendement.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 3 novembre 2020

- *Ministère de l'économie et des finances - Direction générale des entreprises (DGE)* : **M. Thomas COURBE**, directeur général.

- *France Industrie* : **MM. Alexandre SAUBOT**, vice-président, **Vincent MOULIN-WRIGHT**, directeur général, **Jérôme BREYSSE**, directeur des relations publiques.

Mercredi 4 novembre 2020

- *Bpifrance* : **MM. Daniel DEMEULENAERE**, directeur de la stratégie, **Jean-Baptiste MARIN-LAMELLET**, responsable des relations institutionnelles.

Lundi 9 novembre 2020

- *Région Île-de-France* : **M. Jean-Philippe DUGOIN-CLÉMENT**, vice-président, **Mme Alexandra DUBLANCHE**, vice-présidente, **M. Paul BÉRARD**, directeur général adjoint « finances ».

- *Conseil départemental de l'Essonne* : **M. François DUROVRAY**, président.

Jeudi 12 novembre 2020

- *Mouvement des entreprises de France* : **M. Patrick MARTIN**, président délégué, **Mme Dorothee PINEAU**, conseillère stratégique auprès du président délégué, **Mme Marie-Pascale ANTONI**, directrice des affaires fiscales, **M. Guillaume LEBLANC**, directeur des affaires publiques.

- *Confédération des petites et moyennes entreprises* : **Mmes Bénédicte CARON**, vice-présidente en charge des affaires économiques, juridiques et fiscales, **Sandrine BOURGOGNE**, secrétaire générale adjointe, **Jennifer BASTARD**, juriste à la direction des affaires économiques, juridiques et fiscales.

- *Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie* : **M. Pierre GOGUET**, président, **Mme Sandrine WEHRLI**, directrice générale déléguée Appui - Attractivité - Compétitivité, **M. Pierre DUPUY**, chargé de mission affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement.

- *CMA France* : **MM. Joël FOURNY**, président, **Samuel DEGUARA**, directeur des relations institutionnelles.

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance - Direction générale du trésor (DGE)*: **M. Emmanuel MOULIN**, directeur général, **Mme Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ**, cheffe-économiste.

- *Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment*: **MM. Jean-Christophe REPON**, président, **Alain CHOUGUIAT**, directeur du pôle des affaires économiques, **Dominique PROUX**, directeur des relations institutionnelles et européennes.

- *Fédération française du bâtiment*: **Loïc CHAPEAUX**, directeur des affaires économiques, **Benoît VANSTAVEL**, directeur des relations parlementaires et institutionnelles.