



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023**

COMMISSION  
DES  
FINANCES

**NOTE DE PRÉSENTATION**

**Mission  
« ÉCONOMIE »**

**et**

**Article 43 rattaché**

**et**

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

**Examen par la commission des finances le mercredi 9 novembre 2022**

**Rapporteurs spéciaux :**

**M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
<b>LA MISSION ÉCONOMIE</b>	
<b>I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONNAISSENT DES ÉVOLUTIONS SIGNIFICATIVES EN 2023.....</b>	<b>17</b>
A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE ».....	17
B. À PÉRIMÈTRE CONSTANT ET HORS CONTRIBUTION AU CAS « PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT », LES CRÉDITS DE LA MISSION AUGMENTENT NETTEMENT.....	18
C. LA HAUSSE DES CRÉDITS DE LA MISSION À PÉRIMÈTRE CONSTANT EST EN RÉALITÉ CONCENTRÉE SUR LA COMPENSATION CARBONE DES SITES ÉLECTRO-INTENSIFS.....	20
D. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DE LA MISSION À L'HORIZON 2025, CENTRÉE SUR LE PROGRAMME 134.....	21
<b>II. POUR 2023, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS ET OPÉRATEURS SONT PRÉSERVÉES .....</b>	<b>23</b>
A. LES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION VOIENT LEURS CRÉDITS ET EFFECTIFS ÊTRE MAINTENUS.....	23
1. <i>La direction générale du Trésor, une administration qui demeure au cœur de la crise et de la relance et dont les effectifs augmentent très légèrement en 2023.....</i>	<i>23</i>
a) <i>L'administration centrale de la direction générale du Trésor, une administration au cœur de la réponse à la crise sanitaire et économique .....</i>	<i>23</i>
b) <i>Des effectifs en hausse en 2023 pour la direction générale du Trésor, et une préservation du réseau économique à l'étranger, conformément à l'alerte des rapporteurs spéciaux.....</i>	<i>24</i>
2. <i>L'Institut national de la statistique et des études économiques voit ses chantiers de transformation se poursuivre et ses effectifs se stabiliser, après plusieurs années de réduction.....</i>	<i>26</i>
3. <i>Conformément à l'alerte des rapporteurs spéciaux, les moyens de la DGGCRF sont légèrement en hausse pour 2023, dans un contexte de mise en œuvre du plan stratégique et du transfert de sa compétence de police de sécurité sanitaire des aliments .....</i>	<i>27</i>
a) <i>L'enjeu des effectifs : une alerte des rapporteurs spéciaux entendue pour 2023 .</i>	<i>27</i>
b) <i>La mise en œuvre du plan stratégique 2020-2025 de la DGCCRF et le transfert des compétences de police de sécurité sanitaire des aliments.....</i>	<i>29</i>
4. <i>La direction générale des entreprises, une administration en mutation mais dont les effectifs doivent désormais être préservés.....</i>	<i>30</i>

---

<b>B. LES CRÉDITS ET EFFECTIFS DES OPÉRATEURS DE LA MISSION SONT SAUVEGARDEÉS, ET PARFOIS LÉGÈREMENT AUGMENTÉS, AFIN DE RÉPONDRE À DIFFÉRENTS ENJEUX.....</b>	<b>31</b>
1. <i>Un effort en faveur des exportations et de l'internationalisation des entreprises via la hausse des subventions de Business France et de BpiFrance Assurance Export.....</i>	<i>31</i>
a) Une hausse de la subvention de Business France.....	31
b) Une hausse de la rémunération de BpiFrance Assurance Export.....	33
2. <i>L'Agence nationale des fréquences qui joue un rôle important dans le déploiement de la 5G et doit anticiper l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques, bénéficie de moyens modérément en hausse.....</i>	<i>33</i>
3. <i>Les redevances de l'Institut national de la propriété industrielle font l'objet d'un plafonnement, qui est maintenu à un niveau faible.....</i>	<i>35</i>
4. <i>La subvention à la Banque de France continuera à diminuer en 2023, tandis que celle versée aux instituts d'émission ultramarins reste stable.....</i>	<i>38</i>
a) La dotation de la Banque de France a diminué de plus d'un tiers en 10 ans.....	38
b) La subvention aux instituts d'émission ultramarins sera stable en 2023 par rapport à 2022.....	40
5. <i>L'Autorité de la concurrence : des crédits stables et des effectifs en légère hausse.....</i>	<i>41</i>
6. <i>L'ARCEP : des moyens stables en 2023.....</i>	<i>41</i>
7. <i>Atout France : un opérateur nouvellement intégré à la mission aux moyens maintenus.....</i>	<i>42</i>
<b>III. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS, DONT L'UN EST NOUVELLEMENT INTÉGRÉ À LA MISSION.....</b>	<b>45</b>
<b>A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT A PERMIS UNE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, DES ENJEUX DEMEURENT.....</b>	<b>45</b>
1. <i>Les réseaux d'initiative publique (RIP), cofinancés par le PFTHD, ont permis de résorber une partie des écarts de déploiement de la fibre optique entre les territoires.....</i>	<i>46</i>
a) Des crédits conséquents au service du PFTHD en faveur des RIP.....	46
b) Une dynamique de déploiement de la fibre optique inégale en fonction des zones.....	48
2. <i>Les raccordements complexes et l'entretien des réseaux existants et nouvellement créés sont des enjeux majeurs.....</i>	<i>51</i>
<b>B. LES FONDS DE GARANTIE DE BPIFRANCE, DES MODALITÉS DE FINANCEMENT DÉSORMAIS UN PEU PLUS TRANSPARENTES.....</b>	<b>52</b>
1. <i>La réorganisation de BpiFrance en fin d'année 2020.....</i>	<i>52</i>
2. <i>La question de l'abondement des fonds de garantie portés par BpiFrance : le renforcement de l'information du Parlement.....</i>	<i>53</i>
<b>C. LA COMPENSATION DU GROUPE LA POSTE POUR CERTAINES DE SES MISSIONS.....</b>	<b>54</b>
1. <i>La prise en compte des effets de la réforme des impôts de production : la compensation au titre de l'aménagement et du développement du territoire.....</i>	<i>55</i>
2. <i>La nécessité de compenser le service postal universel assuré par La Poste.....</i>	<i>56</i>
3. <i>La compensation pour le transport postal de presse, dans le cadre de la réforme globale de la distribution de la presse.....</i>	<i>57</i>
4. <i>La compensation de la mission d'accessibilité bancaire de La Poste est budgétisée au sein de la mission « Économie » à compter de 2023.....</i>	<i>58</i>
<b>D. UN COÛT DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ELECTRO-INTENSIFS EN FORTE HAUSSE.....</b>	<b>60</b>

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

<b>I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES ET RÉCEMMENT ÉTENDUES .....</b>	<b>63</b>
<b>II. LE LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT : UN POSTE DE DÉPENSES MARGINAL .....</b>	<b>65</b>
<b>III. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL .....</b>	<b>65</b>
<b>IV. LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE AVEC L'IRAN.....</b>	<b>67</b>
<b>V. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE .....</b>	<b>68</b>
<b>VI. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19 OU PAR LE CONFLIT EN UKRAINE .....</b>	<b>68</b>
<b>VII. LE PROGRAMME 876 « PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR ».....</b>	<b>70</b>
<b>VIII. LE PROGRAMME 869 RELATIF À LA LIGNE FERROVIAIRE PARIS- CHARLES DE GAULLE EXPRESS.....</b>	<b>70</b>
<b>LES MODIFICATIONS CONSIDÉRÉES COMME ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3 DE LA CONSTITUTION .....</b>	<b>73</b>
<b>EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....</b>	<b>77</b>
• <i>ARTICLE 43</i> <b>Intégration au budget de l'État du financement de la mission d'accessibilité bancaire.....</b>	<b>77</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>85</b>



## L'ESSENTIEL

La mission « Économie » rassemble une partie des instruments budgétaires et des moyens des administrations et des opérateurs qui favorisent l'emploi, la croissance, la compétitivité des entreprises, les exportations, la concurrence et la protection des consommateurs.

Globalement, les crédits demandés pour 2023 pour la mission augmentent en autorisations d'engagement (AE) de 111,6 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 3,3 %), tandis que les crédits de paiement (CP) baissent de 130,2 millions d'euros (- 3,2 %).

Néanmoins, d'importantes évolutions du périmètre marquent les crédits demandés pour 2023, compliquant la comparaison avec 2022. En 2023, le programme 367 « Financement du CAS " Participations financières de l'État " » n'est ainsi pas abondé, tandis que des crédits sont nouvellement transférés à la mission « Économie », dont la compensation à La Poste au titre de sa mission d'accessibilité bancaire pour 303 millions d'euros, jusqu'ici débudgétisée.

À périmètre constant et hors programme 367, les crédits augmentent de 523,1 millions d'euros en AE (+ 19,7 %) et de 281,3 millions d'euros en CP (+ 8,6 %). Cette hausse est concentrée sur le coût de la compensation carbone des entreprises très électro-intensives, qui augmente de 512 millions d'euros.

### Évolution des crédits de la mission « Économie »

(en millions d'euros et en pourcentage)

		Exécution 2021	LFI 2022	PLF 2023 courant	Évolution PLF 2023 / LFI 2022	Évolution PLF 2023 / LFI 2022	FDC et ADP en 2023
134 - Développement des entreprises et régulations	AE	1 189,5	1 790,4	2 273,5	+ 483,1	+ 27,0 %	0,1
	CP	1 208,3	1 795,1	2 279,0	+ 483,9	+ 27,0 %	0,1
343 - Plan France Très haut débit	AE	0	21,8	74,1	+ 52,3	+ 240,0 %	0,0
	CP	435,5	621,8	437,7	- 184,1	- 29,6 %	0,0
220 - Statistiques et études économiques	AE	422,8	432,5	458,9	+ 26,5	+ 6,1 %	6,8
	CP	417,8	435,3	454,8	+ 19,5	+ 4,5 %	6,8
305 - Stratégies économiques	AE	442,9	416,7	714,5	+ 297,8	+ 71,5 %	1,5
	CP	439,3	417,3	715,9	+ 298,5	+ 71,5 %	1,5
367 - Financement des opérations patrimoniales du CAS « Participations financières de l'État »	AE						
	= CP	1 000,0	748,0	0	- 748,0	- 100,0 %	0,0
Total mission	AE	3 055,1	3 409,4	3 521,0	+ 111,6	+ 3,3 %	8,4
	CP	3 500,9	4 017,6	3 887,4	- 130,2	- 3,2 %	8,4

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits

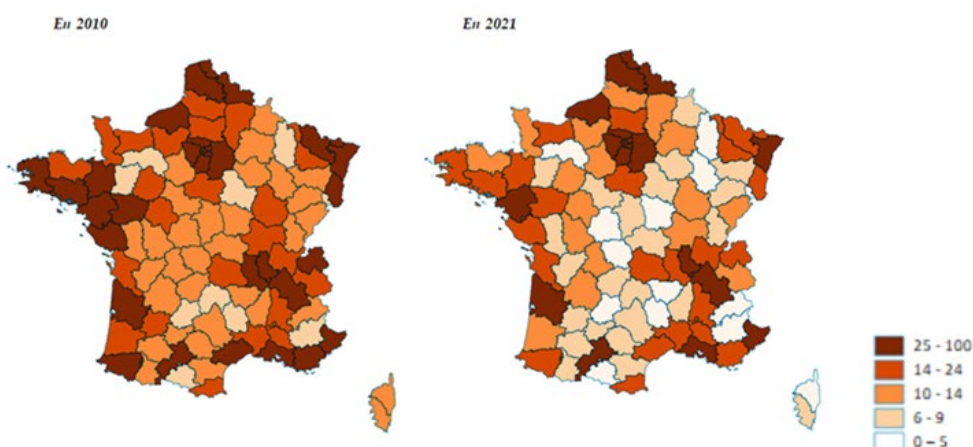
Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

## I. POUR 2023, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS ET OPÉRATEURS SONT PRÉSERVÉS

### A. CONFORMÉMENT À L'ALERTE DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX, LES MOYENS DE LA DGCCRF SONT LÉGÈREMENT EN HAUSSE POUR 2023

Les effectifs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ont baissé de près d'un quart en 15 ans. Dans leur rapport de contrôle réalisé en 2022 sur la DGCCRF<sup>1</sup>, les rapporteurs spéciaux avaient alerté sur les conséquences de ces baisses d'effectif sur le bon accomplissement des missions, en particulier dans certains départements.

#### Les effectifs de la DGCCRF dans les départements de l'Hexagone en 2010 et en 2021 (en ETP)



Source : commission des finances sur la base des réponses de la DGCCRF au questionnaire budgétaire, carte IGN

Cette alerte semble avoir été entendue, même s'il faudra rester vigilant à l'avenir : **en 2023**, le plafond d'emplois de la DGCCRF passe de 2776 à 2789 ETPT, soit **une hausse de 13 ETPT**. Cette hausse s'opère en dépit du transfert de 60 ETPT au profit de la Direction générale de l'alimentation, qui récupère les compétences de la DGCCRF en matière de police de sécurité sanitaire des aliments à compter de 2023. Le schéma d'emplois augmente quant à lui de 84 postes exprimés en ETP, à titre temporaire, dont une part dans le cadre des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Les crédits de la DGCCRF, augmentent légèrement de 2,5 % en AE (+ 6,1 millions d'euros) et de 3,1 % en CP (+ 7,5 millions d'euros).

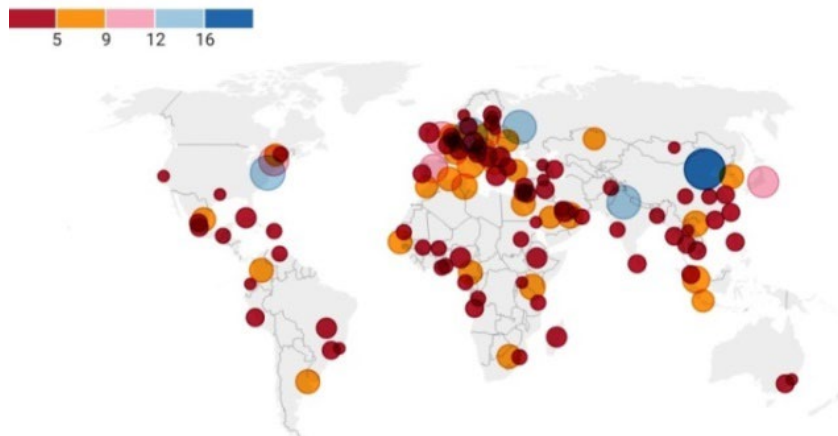
<sup>1</sup> La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances - n° 903 (2021-2022) – 28 septembre 2022.



## **B. LES EFFECTIFS DES SERVICES ÉCONOMIQUES À L'ÉTRANGER DE LA DG TRÉSOR SONT ÉGALEMENT PRÉSERVÉS CETTE ANNÉE**

Alors que le réseau à l'étranger de la direction générale du Trésor (DG Trésor) joue un rôle majeur dans la diplomatie économique, **le rapport de contrôle réalisé par les rapporteurs spéciaux au printemps 2021 a montré les limites de la rationalisation des postes à l'étranger**. Entre 2009 et 2022, l'effectif des services économiques à l'étranger s'était réduit de 837 agents, résultant pour les deux tiers de transferts (à Business France et au ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et pour le dernier tiers de réductions nettes d'effectifs. Les rapporteurs spéciaux, **avaient appelé de leurs vœux la stabilisation de ces effectifs afin de préserver la diplomatie économique**. Pour 2023, pour la deuxième année consécutive, les effectifs restent identiques, à 482 ETPT.

### **Répartition des effectifs de la direction générale du Trésor à l'étranger en 2019** (en ETP)



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

Plus généralement, pour 2023, les effectifs totaux de la DG Trésor sont renforcés pour la première fois depuis 2015, hors présidence française de l'UE. Le plafond d'ETPT augmente de 18 ETPT.

## **C. ATOUT FRANCE, UN OPÉRATEUR NOUVELLEMENT INTÉGRÉ À LA MISSION**

Atout France est depuis mai 2009 l'agence de développement touristique de la France, unique opérateur de l'État dans le secteur du tourisme. Il s'appuie sur un réseau de 29 bureaux répartis dans 26 pays et sur une collaboration avec les ambassades.

**Atout France fait l'objet d'une tutelle exclusive du ministère de l'économie et des finances depuis 2022 et intègre, à compter de 2023, la mission « Économie ». Il en résulte un transfert entrant de crédits pour 2023, au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulations » dédiés, d'une part, à la dotation versée à cet opérateur (28,7 millions d'euros) et, d'autre part, de crédits destinés à développer le tourisme en France (6,7 millions d'euros), soit 35,4 millions d'euros en AE et en CP.**

**Le montant de la subvention pour charges de service public versé à Atout France s'établira à 28,7 millions d'euros en 2023, comme en 2022.**

***D. UN EFFORT EN FAVEUR DES EXPORTATIONS ET DE L'INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES VIA LA HAUSSE DES SUBVENTIONS DE BUSINESS FRANCE ET DE BPIFRANCE ASSURANCE EXPORT***

**Pour 2023, la subvention de Business France augmente de 15,6 millions d'euros, après une baisse sur les années 2018 à 2022. Cette hausse vise notamment à financer le développement d'outils digitaux de prospection, à accroître les dispositifs d'accompagnements collectifs intensifs sur des secteurs et géographies ciblés et à réduire le reste à charge pour les entreprises exportatrices des frais de participation à des salons internationaux et foires d'affaires.**

Dans la même logique, **Bpifrance Assurance Export**, qui assure un accompagnement à l'international des PME et des ETI en leur octroyant, pour le compte de l'État, différents types d'assurances et garanties, **voit sa rémunération augmenter de 28 millions d'euros**, dont une partie relève toutefois de mesures de périmètre.

***E. LES EMPLOIS ET MOYENS DES AUTRES ADMINISTRATIONS ET OPÉRATEURS SONT GLOBALEMENT STABLES OU EN LÉGÈRE PROGRESSION***

La plupart des autres administrations ou opérateurs de la mission connaissent une hausse ou une stabilisation de leurs moyens :

- les crédits de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) sont en hausse de 6,1 % en AE et de 4,5 % en CP (+ 19,5 millions d'euros) et ses effectifs se stabilisent cette année, après plusieurs années de baisse ;

- de même, alors que sur la période de 2015 à 2022, le schéma d'emplois de la direction générale des entreprises (DGE) était en baisse de 358 ETP, 19 ETP sont créés en 2023 pour renforcer le soutien à l'économie de proximité, le déploiement de France 2030 et la prise en compte des impératifs

de transition écologique dans la déclinaison des politiques publiques portées par la DGE ;

- l'Agence nationale des fréquences (ANFR), dont le rôle est important dans le déploiement de la 5G et la préparation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, voit son plafond d'emplois augmenter de 12 ETPT. La subvention augmente de 1,5 millions d'euros ;

- les effectifs de l'Autorité de la concurrence augmentent de 9 ETPT en 2023 ;

- les effectifs de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) restent quant à eux quasi-stables, tandis que ses crédits sont en légère hausse de 1,5 % en AE et de 1,4 % en CP (+ 0,33 million d'euros).

Deux opérateurs voient néanmoins leurs moyens être contraints :

- les recettes propres de l'INPI restent plafonnées à 94 millions d'euros en 2023, comme en 2022. Ce plafond, s'il doit contraindre l'INPI à utiliser sa trésorerie à court terme, n'apparaît pas viable à moyen terme ;

- la Banque de France voit quant à elle sa dotation se réduire de 17 millions d'euros. Elle est en baisse de près de 37 % depuis 2013, en raison d'évolutions de son périmètre d'intervention mais également de gains de productivité et d'une baisse du nombre de dossiers de surendettement.

## **II. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS, DONT L'UN EST NOUVELLEMENT INTÉGRÉ À LA MISSION**

**Le plan France très haut débit, les compensations du Groupe La Poste et la compensation carbone des sites très électro-intensifs représentent à eux seuls plus de trois quarts (75,3 %) des dépenses hors titre 2 de la mission.** Ces trois éléments sont déterminants pour l'évolution des crédits et constituent, outre les missions des administrations, les trois principales politiques publiques portées par la mission.

### ***A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT (PFTHD) A PERMIS UNE NETTE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, DES ENJEUX DEMEURENT***

**Le programme 343 porte une partie de la participation de l'État au financement du PFTHD, qui s'élève au total à 3,64 milliards d'euros.** Ce plan subventionne les réseaux d'initiative publique (RIP), pris en charge par les collectivités territoriales et bénéficiant d'un soutien de l'État.

En 2023, les crédits du programme 343 « Plan France Très Haut Débit » sont en hausse de 52,3 millions d’euros en AE et en baisse de 184,1 millions d’euros en CP, pour s’établir respectivement à **74,1 millions d’euros en AE et 437,7 millions d’euros en CP.**

Alors que la **dynamique de déploiement est très positive dans les zones RIP**, les rapporteurs souhaitent relever plusieurs **sujets d’inquiétudes concernant les zones non-RIP.**

### **Les différentes zones de déploiement de la fibre optique**

**La zone très dense (ZTD)**, correspond à la liste des communes définie par l’ARCEP. Cette zone est réputée rentable pour l’initiative privée des opérateurs.

**La zone moins dense** correspond au reste du territoire. Cette zone se décompose elle-même en deux zones : la **zone moins dense d’initiative privée** et la **zone moins dense d’initiative publique (réseau d’initiative publique - RIP)**, dans laquelle les collectivités doivent s’associer dans leur projet de déploiement à l’échelle au moins départementale pour bénéficier d’un soutien de l’État.

**Les zones AMII** désignent les territoires dans lesquels le Gouvernement a engagé, à l’intention des opérateurs, un appel à manifestation d’intentions d’investissement (AMII) « afin de définir [en creux] les zones en dehors desquelles les collectivités étaient fondées à intervenir ». Dans ces zones, la fibre optique est déployée sur la base d’une initiative privée. En 2018, « à la demande du Gouvernement, afin de sécuriser et d’accélérer le déploiement de la fibre, les opérateurs se sont **engagés de manière contraignante** à couvrir près de 3 600 communes (de la zone dite « AMII ») au niveau national, au titre de l’article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ».

**Les zones AMEL** désignent les zones pour lesquelles le Gouvernement a autorisé, à compter de 2018, les collectivités territoriales à accélérer les déploiements de la fibre optique *via* des appels à manifestation d’engagement local (AMEL) afin que des opérateurs privés déploient, sur leurs fonds propres, la fibre optique, dans le cadre d’engagements qui leur sont opposables (sur le modèle des zones AMII).

Dans les **zones très denses (ZTD)**, seulement 164 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2022, soit le rythme le plus faible depuis au moins 4 ans.

**En zone AMII, les opérateurs privés n’atteignent pas les engagements acceptés par le Premier ministre en 2018<sup>1</sup>**, ce qui inquiète les rapporteurs. De surcroît, la dynamique de déploiement des opérateurs ralentit : seulement 518 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2022, contre 1 100 000 sur la même période un an plus tôt.

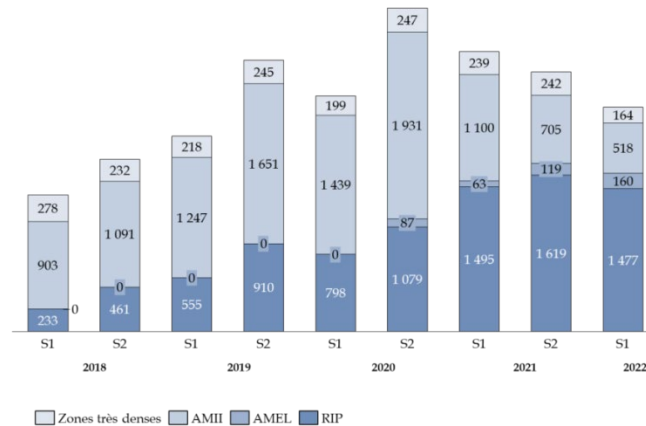
---

<sup>1</sup> Orange s’est engagé à rendre raccordable 100 % des locaux de la zone sur laquelle il s’engage d’ici à fin 2022, soit près de 3 000 communes représentant plus de 13 millions de locaux. SFR s’est quant à lui engagé à rendre au minimum 92 % de locaux raccordables à fin 2020 sur la zone sur laquelle il s’engage, soit plus de 600 communes représentant près de 3 millions de locaux, le reste étant raccordable « sur demande ».

La dynamique de déploiement en zone AMEL est également insuffisante. À ce jour, seulement un tiers des locaux à rendre raccordables en zone AMEL l'ont été. 160 000 prises ont été installées au premier semestre 2022, en légère hausse par rapport au semestre précédent.

### Les déploiements de prises fibre de 2018 au premier semestre 2022

(en milliers de prises déployées)



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

Les rapporteurs spéciaux considèrent que l'Arcep doit se saisir de son pouvoir de sanction s'agissant des engagements pris en zones AMII et AMEL par les opérateurs, afin de permettre d'assurer la complétude des réseaux.

Par ailleurs, les rapporteurs spéciaux considèrent que les questions d'entretien du réseau et de raccordements complexes doivent être mieux anticipées.

Les raccordements complexes désignent des raccordements nécessitant la création ou la mise à niveau des infrastructures mobilisables ou rencontrant des difficultés pour les mobiliser. Les rapporteurs spéciaux avaient attiré l'attention l'année dernière sur la nécessité d'en financer le coût important. **61,3 millions d'euros d'AE sont ouverts à ce titre pour 2023.**

#### **B. LES COMPENSATIONS DU GROUPE LA POSTE POUR SES MISSIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL, DONT SA MISSION D'ACCESSIBILITÉ BANCAIRE**

Alors que les conséquences de la réforme des impôts de production sur le financement du fonds de péréquation postale n'avaient pas été anticipées, les rapporteurs spéciaux avaient proposé, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, **un amendement créant une dotation pour le Groupe La Poste de 66 millions d'euros pour sa mission d'aménagement et de développement du territoire** (maintien de points de

contacts sur l'ensemble du territoire). **Ces ressources sont pérennisées en 2023, le projet de loi de finances prévoyant une dotation spécifique à hauteur de 74 millions d'euros (en AE = CP), comme en 2022.**

Par ailleurs, alors que le rapport sur l'avenir de La Poste de MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon<sup>1</sup> avaient estimé qu'une dotation budgétaire était nécessaire pour que La Poste continue à assurer un **service postal universel de qualité sur le territoire national, le présent projet de loi de finances comprend une dotation de 500 à 520 millions d'euros pour permettre à La Poste de maintenir sa présence sur l'ensemble du territoire.**

En outre, alors que l'État versait chaque année à La Poste une **compensation pour financer le transport postal de la presse, sur le programme 134, ce dispositif est en cours de réforme.** Dans la lignée des conclusions du rapport rendu par M. Emmanuel Giannesini<sup>2</sup> les aides à la distribution de presse ont été transférées au programme 180 l'année dernière. Ces crédits ont vocation à être attribués directement aux éditeurs de publication, notamment afin d'inciter au portage dans les zones les plus denses. Une ligne budgétaire de 40 millions d'euros de compensation à La Poste est néanmoins maintenue sur le programme 134 en 2023, le groupe continuant à assumer une partie de la distribution de presse.

Enfin, en application de la loi, **La Banque Postale est chargée d'exercer une mission d'accessibilité bancaire** en ouvrant gratuitement un Livret A à toute personne qui en fait la demande et en prévoyant des modalités spécifiques de fonctionnement du compte. Cette mission génère un coût pour cet établissement de crédit, qui est compensé par une **rémunération complémentaire**, aujourd'hui supportée par le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations. Le présent PLF pour 2023 transfère la charge de la compensation à l'État, ce qui représente un coût de 303 millions d'euros en 2023, qui sera compensé par un prélèvement sur le surplus de fonds propres que générera le Fonds d'épargne à la suite de la réforme.

---

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

<sup>2</sup> <https://www.economie.gouv.fr/transport-postal-presse-reforme-majeure>

**C. UN COÛT DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS ELECTRO-INTENSIFS EN FORTE HAUSSE**

Le dispositif de compensation carbone porté par le programme 134 permet la compensation, pour les sites électro-intensifs, du système européen des quotas d'émissions (SEQE). Ce dispositif devait représenter, en 2023, 856 millions d'euros (en AE=CP). Les rapporteurs spéciaux constatent que le coût de cette compensation est supérieur de 512 millions d'euros par rapport à 2022, soit une très forte hausse. En 2024, le coût devrait être de 1,1 milliard d'euros, en raison de la hausse continue du prix du quota de CO<sup>2</sup>.

Les rapporteurs spéciaux considèrent que ce dispositif, en faveur des entreprises électro-intensives (sidérurgie, papier/carton, chimie, *etc.*), est pleinement justifié par les risques que ferait peser sur ces industries une hausse trop brutale du niveau d'imposition ; ils s'interrogent néanmoins sur sa soutenabilité budgétaire à moyen terme.

*L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.*

*À cette date, 80,5 % des réponses étaient parvenues aux rapporteurs spéciaux en ce qui concerne la mission « Économie ».*





## LA MISSION ÉCONOMIE

### I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONNAISSENT DES ÉVOLUTIONS SIGNIFICATIVES EN 2023

#### A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

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

- **le programme 134 « Développement des entreprises et régulations »** regroupe les instruments de soutien aux entreprises, notamment sous la forme de dépenses d'intervention au profit des **petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), en particulier dans les secteurs de l'industrie, du commerce et de l'artisanat**. Il porte également les crédits des administrations chargées de ces politiques, de deux autorités administratives indépendantes (AAI)<sup>1</sup> et de plusieurs opérateurs<sup>2</sup> ;

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

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

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

- **le programme 343 « Plan France très haut débit »**, qui porte la participation de l'État au financement de l'objectif de couverture intégrale du territoire en Internet fixe très haut débit à l'horizon 2025 ;

- **le programme 367 anciennement intitulé « Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » » et renommé pour 2023 « Financement des opérations patrimoniales en 2023 sur le**

---

<sup>1</sup> L'Autorité de la concurrence et l'Autorité de régulation des communications électroniques (ARCEP).

<sup>2</sup> Principalement Business France, l'Agence nationale des fréquences et l'Institut national de la propriété industrielle et, désormais, Atout France.

compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » » créé à compter de 2022 et qui constitue le support d'ouvertures de crédits à destination du CAS. Concernant ce dernier programme, celui-ci ayant exclusivement vocation à alimenter le CAS « Participations financières de l'État » les rapporteurs spéciaux renvoient aux travaux du rapporteur spécial du compte, M. Victorin Lurel.

**B. À PÉRIMÈTRE CONSTANT ET HORS CONTRIBUTION AU CAS « PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT », LES CRÉDITS DE LA MISSION AUGMENTENT NETTEMENT**

Globalement, à périmètre courant, les crédits demandés pour 2023 pour la mission augmentent en autorisations d'engagement (AE) de 111,6 millions d'euros par rapport à 2022 (+3,3 %), tandis que les crédits de paiement (CP) baissent de 130,2 millions d'euros (-3,2 %). Ils s'établiraient à 3,52 milliards d'euros en AE et 3,89 milliards d'euros en CP. Hors programme 367, qui n'est pas doté de crédits pour 2023, tous les programmes bénéficient de cette hausse des crédits en 2023, tant en AE qu'en CP, à l'exception des seuls CP de l'action 343 « Plan France Très Haut Débit ».

**Évolution des crédits de la mission « Économie »**

(en millions d'euros et en pourcentage)

		Exécution 2021	LFI 2022	PLF 2023 courant	Évolution PLF 2023 / LFI 2022	Évolution PLF 2023 / LFI 2022	FDC et ADP en 2023
134 - Développement des entreprises et régulations	AE	1 189,5	1 790,4	2 273,5	+ 483,1	+ 27,0 %	0,1
	CP	1 208,3	1 795,1	2 279,0	+ 483,9	+ 27,0 %	0,1
343 - Plan France Très haut débit	AE	0	21,8	74,1	+ 52,3	+ 240,0 %	0,0
	CP	435,5	621,8	437,7	- 184,1	- 29,6 %	0,0
220 - Statistiques et études économiques	AE	422,8	432,5	458,9	+ 26,5	+ 6,1 %	6,8
	CP	417,8	435,3	454,8	+ 19,5	+ 4,5 %	6,8
305 - Stratégies économiques	AE	442,9	416,7	714,5	+ 297,8	+ 71,5 %	1,5
	CP	439,3	417,3	715,9	+ 298,5	+ 71,5 %	1,5
367 - Financement des opérations patrimoniales du CAS « Participations financières de l'État »	AE = CP	1 000,0	748,0	0	- 748,0	- 100,0 %	0,0
<b>Total mission</b>	AE	<b>3 055,1</b>	<b>3 409,4</b>	<b>3 521,0</b>	<b>+ 111,6</b>	<b>+ 3,3 %</b>	<b>8,4</b>
	CP	<b>3 500,9</b>	<b>4 017,6</b>	<b>3 887,4</b>	<b>- 130,2</b>	<b>- 3,2 %</b>	<b>8,4</b>

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits

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

Néanmoins, cette tendance générale ne permet pas de comparer utilement les crédits de 2023 par rapport à ceux votés de 2022. En effet, les crédits de la mission sont marqués par d'importantes évolutions de périmètre.

En premier lieu, contrairement à 2022, le programme 367, créé en cours d'exécution en 2021 par la première loi de finances rectificative 2021 pour abonder le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », n'est pas abondé en 2023<sup>1</sup>, ce qui crée une différence de 748 millions d'euros entre les deux années. Il apparaît donc opportun de ne pas inclure le programme 367, par ailleurs de nature temporaire et sans lien direct avec la mission, dans la comparaison des crédits avec ceux de 2022.

En second lieu, la mission connaît plusieurs transferts de crédits rattachés auparavant à d'autres missions, pour un solde cumulé « entrant » de 336,5 millions d'euros en AE et en CP.

Tout d'abord, l'article 43 du présent projet de loi de finances pour 2023 prévoit l'intégration au budget de l'État du financement de la mission d'accessibilité bancaire, confiée par la loi à La Banque postale, qui est aujourd'hui assuré de façon débudgétisée par le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations<sup>2</sup>, en application du code monétaire et financier. Il en résulte le **transfert entrant de 303 millions d'euros de crédits en AE et en CP pour la mission « Économie » pour 2023**, au sein du programme 305 « Stratégies économiques ».

En outre, en vertu des décrets de juin et juillet 2022 d'attribution du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères<sup>3</sup> et du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique<sup>4</sup>, **Atout France** fera l'objet d'une tutelle exclusive du MEFSIN à partir de 2023. Il en résulte un transfert entrant de crédits pour 2023, au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulations » dédiés, d'une part, à la dotation versée à cet opérateur (28,7 millions d'euros) et, d'autre part, de crédits destinés à développer le tourisme en France (6,7 millions d'euros<sup>5</sup>), soit **35,4 millions d'euros en AE et en CP**.

---

<sup>1</sup> Il convient de noter que ce programme avait été doté par le premier projet de loi de finances rectificatives pour 2022 de 12,732 milliards d'euros supplémentaires, s'ajoutant aux 748 millions d'euros prévus par la loi de finances initiale pour 2022.

<sup>2</sup> Voir infra.

<sup>3</sup> Décret n° 2022-828 du 1<sup>er</sup> juin 2022 et décret n° 2022-1068 du 29 juillet 2022 relatifs aux attributions du ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.

<sup>4</sup> Décret n° 2022-826 du 1<sup>er</sup> juin 2022 et décret n° 2022-1016 du 20 juillet 2022 relatifs aux attributions du MEFSIN.

<sup>5</sup> D'autres crédits en faveur du tourisme étaient déjà intégrés au programme 134 auparavant.

Par ailleurs, toujours au sein du programme 134, en 2023, **Bpifrance Assurance Export** récupèrera **diverses missions financières exercées jusque-là par Natixis, dont la plupart sont en soutien au commerce extérieur**. Ces missions sont d'ordre assurantiel<sup>1</sup> et non-assurantiel<sup>2</sup>. Elles représentent un transfert entrant de **2,5 millions d'euros en AE et en CP**.

Enfin, la mission connaît divers autres **transferts de crédits de montants moindres** dont 1,1 million d'euros entrants et 5,5 millions d'euros sortants en AE et en CP, soit un **solde de - 4,4 millions d'euros**.

**Au final, à périmètre constant, hors programme 367, les crédits augmentent de 523,1 millions d'euros en AE (+ 19,7 %) et de 281,3 millions d'euros en CP (+ 8,6 %).**

***C. LA HAUSSE DES CRÉDITS DE LA MISSION À PÉRIMÈTRE CONSTANT EST EN RÉALITÉ CONCENTRÉE SUR LA COMPENSATION CARBONE DES SITES ÉLECTRO-INTENSIFS***

Si les crédits de la mission apparaissent en nette hausse à périmètre constant, **cette augmentation est en fait concentrée sur le coût de la compensation carbone des entreprises très électro-intensives** (+ 511,8 millions d'euros en AE et en CP par rapport à l'année dernière, pour atteindre 856 millions d'euros, contre 344,2 millions d'euros en 2022).

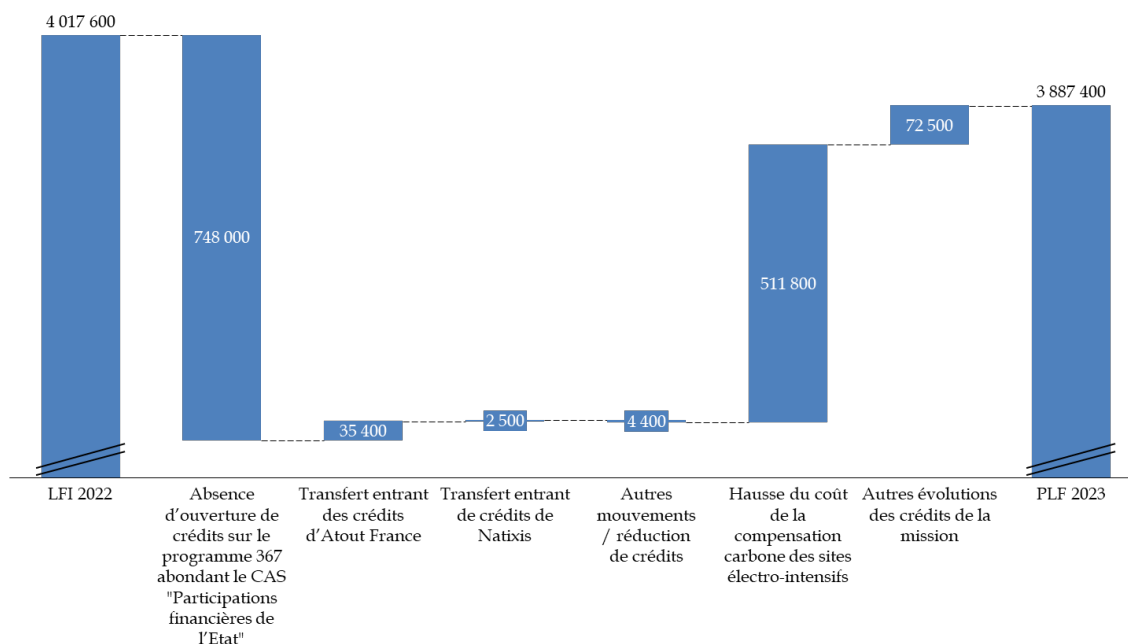
---

<sup>1</sup> Stabilisation de taux et garanties pour la construction navale.

<sup>2</sup> Principalement : prêts du Trésor aux États étrangers ; dons du Trésor destinés à des opérations d'aide extérieure ; avances remboursables à l'industrialisation de technologies militaires consenties ; prêts du Fonds de développement économique et social octroyés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI).

### Principales évolutions des crédits de la mission en 2023 (y compris programme 367)

(en CP, en milliers d'euros)



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

Or cette hausse du coût est mécanique : elle est liée à la hausse du prix du quota de CO<sup>2</sup>, qui rencontre une tendance haussière nette depuis 2020. Il ne s'agit pas du résultat d'une évolution de la politique mise en œuvre.

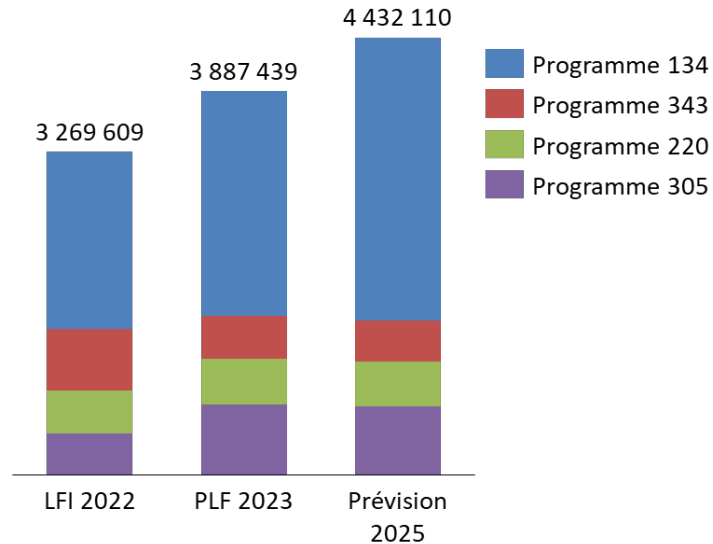
En dehors de cette hausse, hors programme 367, les AE de la mission augmentent de 11,3 millions d'euros en 2023 (+ 0,4 %) et les CP baissent de 230,5 millions d'euros (- 7,1 %).

#### D. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DE LA MISSION À L'HORIZON 2025, CENTRÉE SUR LE PROGRAMME 134

À l'horizon 2025, selon les prévisions indiquées dans le projet annuel de performance de la mission pour 2023, les crédits annuels hors programme 367 augmenteraient par rapport à 2022 de 1,35 milliard d'euros en AE (+ 50,8 %) et de 1,16 milliard d'euros en CP (+ 35,6 %). Les crédits atteindraient ainsi 4,01 milliards d'euros en AE et 4,43 milliards d'euros en CP.

### Évolution des CP de la mission, hors programme 367, et répartition par programmes

(en CP, en milliers d'euros)



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

**Cette hausse est concentrée sur le programme 134**, très probablement notamment en raison de la hausse progressive mais forte du coût de la compensation carbone des sites électro-intensifs, qui était de 344,2 millions d'euros en 2022, sera de 856 millions d'euros en 2023 et devrait atteindre 1,1 milliard d'euros en 2024<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Réponses au questionnaire budgétaire.

## II. POUR 2023, LES EMPLOIS ET LES MOYENS DES ADMINISTRATIONS ET OPÉRATEURS SONT PRÉSERVÉS

### A. LES ADMINISTRATIONS DE LA MISSION VOIENT LEURS CRÉDITS ET EFFECTIFS ÊTRE MAINTENUS

#### 1. La direction générale du Trésor, une administration qui demeure au cœur de la crise et de la relance et dont les effectifs augmentent très légèrement en 2023

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

**La direction générale du Trésor (DG Trésor) fait partie des directions dites « d'état-major » du ministère de l'économie.** Elle assure des missions stratégiques, en participant notamment aux analyses macro-économiques de croissance, d'inflation, de dépenses et de recettes fiscales. Par le biais de l'Agence France Trésor, la DG Trésor assure également la gestion de la dette publique<sup>1</sup>. Elle exerce la tutelle de l'État sur l'Agence française de développement, Bpifrance SA, BPI Assurance export, Business France et Expertise France.

Par ailleurs, le secrétariat du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) est assuré par la direction générale du Trésor. Le CIRI accompagne les entreprises de plus de 400 salariés dans leurs restructurations. Son action est complétée, pour les entreprises de moins de 400 salariés, par celle des Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) ainsi que celle des 22 commissaires aux restructurations et à la prévention des difficultés des entreprises (ex-commissaires au redressement productif). Dans le contexte de crise sanitaire, la gestion par le CIRI du Fonds de développement économique et social (FDES) a pris une ampleur particulière, alors que les crédits qui lui sont dédiés ont été démultipliés.

Après une très forte hausse du nombre de saisines en 2020 liée aux conséquences de la crise sanitaire, l'activité du CIRI s'est normalisée en 2021. Sur l'année 2020, 70 entreprises avaient saisi le CIRI. Le CIRI avait été très fortement mobilisé dès les premières semaines de la crise et avant la mise en place complète des dispositifs d'aides de l'État. Sur l'année 2021, 34 entreprises ont saisi le CIRI. Cette réduction de moitié du nombre de nouvelles saisines pourrait s'expliquer par l'apport de liquidités permis par les aides mises en place sous la forme de subventions ou de prêts garantis par l'État notamment. Le CIRI a géré plus de 80 dossiers sur l'année 2021, représentant 150 000 emplois ; l'activité du CIRI pendant cette année reste

---

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

ainsi supérieure à celle de l'année 2019, au cours de laquelle le CIRI était intervenu auprès de 64 entreprises<sup>1</sup>.

Les rapporteurs spéciaux estiment qu'une augmentation du nombre de saisines du CIRI est possible en 2022 et que la DG Trésor doit anticiper cette situation et renforcer l'équipe du CIRI, actuellement composée de 7 personnes. Ils estiment ainsi qu'un renforcement plus ambitieux, et plus en phase avec l'augmentation du niveau d'activité, doit être mis en œuvre et que de nouveaux rapporteurs doivent être nommés rapidement.

*b) Des effectifs en hausse en 2023 pour la direction générale du Trésor, et une préservation du réseau économique à l'étranger, conformément à l'alerte des rapporteurs spéciaux*

**En 2023, les effectifs de la DG Trésor sont renforcés pour la première fois depuis 2015, hors présidence française de l'Union européenne. Le plafond d'ETPT atteindrait 1 278 ETPT en 2023, contre 1 260 en 2022, soit une hausse de 18 ETPT, dont 7 résultent de transferts entrants. Le schéma d'emploi augmenterait quant à lui de 33 ETP.**

**Le réseau économique à l'étranger est préservé pour la deuxième année consécutive, les effectifs restant les mêmes, à 482 ETPT.** Les rapporteurs spéciaux, qui constatent une tension sur les effectifs du réseau, se satisfont que la réduction des effectifs n'ait pas été reprise.

**Le rapport de contrôle qu'ils ont réalisé au printemps 2021<sup>2</sup> avait en effet montré les limites de la rationalisation de la direction à l'étranger.** Sauf à remettre en cause l'importance de la diplomatie économique en tant que telle, il est apparu indispensable de stabiliser le nombre d'emplois à l'étranger de la DG Trésor.

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

---

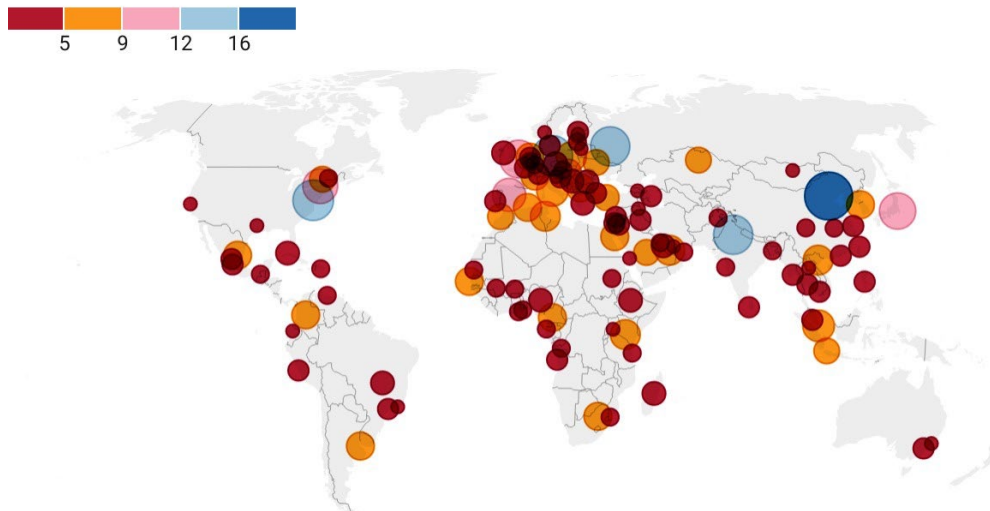
<sup>1</sup> Rapport annuel 2021 du CIRI.

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



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

(en ETP)



Source : réponses de la DG Trésor au questionnaire des rapporteurs spéciaux, avec l'outil datawrapper<sup>1</sup>

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

Ce réseau, qui permet de soutenir les secteurs stratégiques français, se compose à fin 2021 de 122 implantations, réparties dans 104 pays, dont :

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

Entre 2009 et 2022, l'effectif des services économiques à l'étranger s'est fortement réduit, passant de 1 339 à 502 agents<sup>2</sup>, soit une baisse de 837 agents. Si cette réduction résulte en grande partie d'évolutions dans le périmètre des interventions de la DG Trésor<sup>3</sup>, une part non négligeable de la réduction du nombre d'ETP résulte de la rationalisation du réseau.

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

<sup>2</sup> Source : réponses au questionnaire budgétaire. Le nombre d'ETP est quant à lui de 490 en 2022.

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

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

## **2. L'Institut national de la statistique et des études économiques voit ses chantiers de transformation se poursuivre et ses effectifs se stabiliser, après plusieurs années de réduction**

L'Institut national de statistique et des études économiques (INSEE) doit continuer en 2023 à mettre en œuvre ses chantiers de transformation, qui visent notamment à :

- moderniser les enquêtes auprès des ménages et les enquêtes sur les prix à la consommation, notamment en refondant l'enquête emploi ;
- innover et dématérialiser pour construire les statistiques d'entreprises, notamment en modernisant le répertoire des entreprises et des établissements Sirene ;
- faire parler les chiffres et aller au-devant de tous les publics, en particulier les jeunes et les enseignants.

La possibilité de répondre au **recensement par internet a été généralisée en 2015 sur tout le territoire**, de sorte qu'en 2020, 62 % des personnes recensées ont répondu en ligne. Après une année 2021 sans recensement (sauf à Mayotte) pour des raisons sanitaires, l'objectif est de faire progresser ce taux, en mettant en œuvre dans toutes les communes quand c'est possible (identification sans ambiguïté du logement avec sa boîte aux lettres) un nouveau protocole dit « sans contact » permettant d'accroître et de faciliter la réponse en ligne.

**Pour les entreprises, le projet Coltrane doit à terme rassembler dans un portail unique l'ensemble des enquêtes entreprises (91 % des enquêtes de l'Insee en 2021).**

Les enquêtes auprès des ménages restent cependant principalement réalisées par des enquêteurs en face-à face ou par téléphone. La dimension qualitative de ces enquêtes justifie qu'une partie non négligeable de la collecte des données ne puisse être réalisée en ligne.

**Les crédits de l'INSEE sont portés par le programme 220 « Statistiques et études économiques ». Ces crédits sont en hausse de 6,1 % en AE (+ 26,5 millions d'euros) et de 4,5 % en CP (+ 19,5 millions d'euros).** Les AE s'établissent à 458,9 millions d'euros et les CP à 454,8 millions d'euros.

Le projet annuel de performance prévoit pour le recensement de 2023 une dotation forfaitaire de 20 millions d'euros (en AE = CP), dont 0,2 million d'euros pour le recensement à Wallis et Futuna.

**Par ailleurs, les effectifs se stabilisent cette année, après plusieurs années de baisse.** Si 73 ETPT avaient été supprimés en 2022, le plafond d'emploi augmenterait de 9 ETPT en 2023. Le schéma d'emplois pour 2023 se traduit par une diminution de 4 ETPT.

### **3. Conformément à l'alerte des rapporteurs spéciaux, les moyens de la DGCCRF sont légèrement en hausse pour 2023, dans un contexte de mise en œuvre du plan stratégique et du transfert de sa compétence de police de sécurité sanitaire des aliments**

**La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) connaît aujourd'hui trois enjeux principaux : la préservation de ses effectifs, qui ont été fortement réduits ces dernières années, la mise en œuvre de son plan stratégique et le transfert de sa compétence de police de sécurité sanitaire vers la direction générale de l'alimentation, rattachée au ministère de l'agriculture et de de la souveraineté alimentaire.**

Dans **leur rapport de contrôle réalisé cette année<sup>1</sup>** sur la DGCCRF, les rapporteurs spéciaux ont formulé plusieurs constats et recommandations sur ces sujets.

*a) L'enjeu des effectifs : une alerte des rapporteurs spéciaux entendue pour 2023*

**Les effectifs de la DGCCRF, ont connu depuis 2007 une diminution de 911 ETPT, correspondant à une baisse de près d'un quart<sup>2</sup> des effectifs en 15 ans.**

**La baisse des effectifs sur la période de 2007 à 2022 s'explique pour une part majoritaire par des transferts à d'autres administrations ou autorités administratives indépendantes.** Depuis la création du service commun des laboratoires (SCL), en 2008, les différents transferts ont conduit à une diminution des effectifs de la DGCCRF, en administration centrale et déconcentrée, de **513 ETPT**.

Mais, en parallèle, la DGCCRF a également subi des **réductions nettes d'effectifs significatives pour un total de 398 ETPT**, à tous les niveaux de l'administration, de l'administration centrale aux services départementaux.

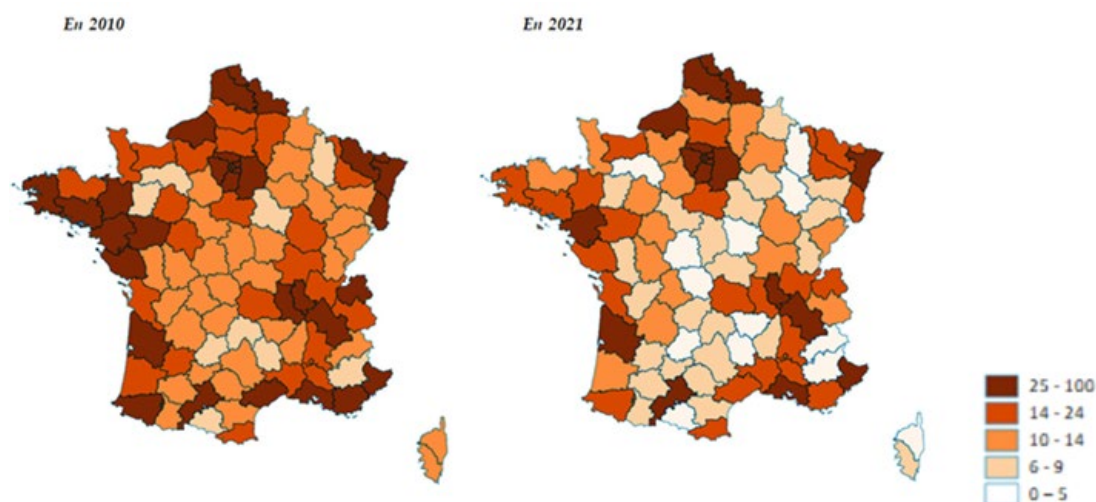
---

<sup>1</sup> La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances - n° 903 (2021-2022) - 28 septembre 2022.

<sup>2</sup> Plus exactement 24,5 %.

Or, les réductions d'effectifs reviennent *in fine* à réduire les opérations de contrôle. Les rapporteurs spéciaux ont ainsi constaté qu'alors que les missions de la DGCCRF sont présentées comme essentielles, ses effectifs continuaient de diminuer. Ils considèrent que les réductions d'effectifs sont allées au-delà du raisonnable, en particulier dans certains départements.

#### Les effectifs de la DGCCRF dans les départements de l'Hexagone en 2010 et en 2021 (en ETP)



Source : commission des finances sur la base des réponses au questionnaire budgétaire, carte IGN

Dans ces conditions, les rapporteurs spéciaux considéraient dans leur rapport qu'il était nécessaire de prévoir un effectif socle par département de 7 ETPT, seuil permettant une certaine spécialisation des équipes. La tension sur les effectifs étant une réalité sur tout le territoire et à tous les échelons de la DGCCRF, la mise en place de ce socle ne pourra se faire par le biais de redéploiements d'agents mais supposera plutôt, selon l'estimation des rapporteurs spéciaux, **la création de 49 ETPT**.

L'alerte semble avoir été entendue puisqu'en 2023, le plafond d'emplois de la DGCCRF passe de 2 776 à 2 789 ETPT, soit une hausse de 13 ETPT. Cette hausse s'opère en dépit du transfert de 60 ETPT au profit de la direction générale de l'alimentation, qui récupère les compétences de la DGCCRF en matière de police de sécurité sanitaire des aliments à compter de 2023. Le schéma d'emplois augmente quant à lui de 84 postes exprimés en ETP, dont 34 dans le cadre de la préparation des Jeux Olympiques et Paralympiques et 50 pour prendre en charge la nouvelle mission de contrôle relative à l'accessibilité des biens et services pour les personnes porteuses de handicap en application de la directive européenne du 17 avril 2019, selon les informations recueillies par les rapporteurs spéciaux. Les rapporteurs spéciaux seront vigilants sur le fait qu'au moins une partie de ces effectifs soit maintenue de façon pérenne.

Par ailleurs, les crédits de la DGCCRF, portés par l'action n° 24 « Régulation concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur » du programme 134 augmentent légèrement de 2,5 % en AE (+ 6,1 millions d'euros) et de 3,1 % en CP (+ 7,5 millions d'euros).

*b) La mise en œuvre du plan stratégique 2020-2025 de la DGCCRF et le transfert des compétences de police de sécurité sanitaire des aliments*

Dans un contexte de réduction des effectifs et de transformation des modèles et des risques économiques, la DGCCRF s'est fixé de nouvelles priorités. **Un « plan stratégique 2020-2025 » a ainsi été adopté en 2019.** Ce dernier vise à privilégier l'enquête sur le simple contrôle, à se concentrer sur les enjeux les plus forts et à investir les nouvelles formes de l'économie et les nouveaux risques associés, tout en modernisant ses outils et ses relations avec les consommateurs et les entreprises.

### **Le plan stratégique 2020-2025 de la DGCCRF**

En 2019, la DGCCRF a défini quatre orientations stratégiques pour les années 2020 à 2025 au service de la protection du consommateur et de l'ordre public économique.

#### **1. Renforcer son cœur de métier, à savoir l'enquête au service de la lutte contre les fraudes et de l'ordre public économique**

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

#### **2. Se concentrer sur les enjeux les plus significatifs et investir les nouveaux modèles économiques et les risques émergents**

La diffusion de **nouveaux modèles économiques** s'articule essentiellement aujourd'hui autour du développement des usages du **numérique** (commerce en ligne, plateformes proposant des services à domicile, télémédecine, influenceurs, etc.). Les **nouveaux risques** identifiés par la DGCCRF concernent notamment l'origine des produits, les allégations environnementales ainsi que les différents modèles de fraude liés à l'économie numérique (sites internet frauduleux, fausses annonces, etc.).

#### **3. Rénover la relation avec les consommateurs et les entreprises**

Notamment grâce au développement de nouveaux outils et applications informatiques (plateformes Signal Conso, Réponse Conso et Rappel Conso), la DGCCRF rénove sa relation avec les consommateurs et les entreprises.

#### **4. Maximiser l'impact de ses actions grâce à des outils et une organisation renouvelée**

Le dernier axe de la stratégie 2020-2025 de la DGCCRF vise à moderniser et à créer de nouveaux outils et méthodes pour renforcer l'efficacité des actions de la DGCCRF, qu'il s'agisse par exemple des outils mis en place à destination des agents, comme le système d'informations pour l'enquête au service des agents en mobilité (SESAM) qui doit permettre aux enquêteurs de disposer d'outils matériels et logiciels accessibles lors de leurs déplacements, que de l'impact des sanctions adoptées (nouveaux types de sanctions, pratique du « *name and shame* », etc.).

Source : réponses au questionnaire d'audition des rapporteurs spéciaux

Ainsi, la direction conduit **un recentrage sur sa mission de contrôle et a engagé des travaux visant à assurer un meilleur ciblage de ces derniers en mobilisant notamment les moyens informatiques à sa disposition**. Elle poursuivra dans ce sens en 2023.

Par ailleurs, en 2023, sera mis en œuvre le transfert des compétences de police de sécurité sanitaire des aliments de la DGCCRF vers la DGAL. **Les rapporteurs spéciaux considèrent que cette réforme, qui apporte de la simplification dans le domaine stratégique de la sécurité sanitaire, est opportune<sup>1</sup>**. Il sera toutefois nécessaire de veiller à ce que la rapidité de la mise en œuvre de la réforme ne se fasse pas au détriment, même temporairement, du nombre ou de l'effectivité des contrôles sur le terrain. En outre, il faudra instaurer, afin d'assurer l'efficacité des contrôles et enquêtes, un partage efficace des informations et développer une bonne coordination des contrôles à venir sur les produits alimentaires, lesquels seront en effet menés au titre de la loyauté ou de la fraude par la DGCCRF et au titre de la sécurité sanitaire par la DGAL.

#### **4. La direction générale des entreprises, une administration en mutation mais dont les effectifs doivent désormais être préservés**

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

- le recentrage des missions avec un resserrement de l'action sur les champs de l'industrie, du numérique et de l'innovation ;
- la réorganisation hiérarchique avec une suppression de l'échelon administratif des bureaux, justifié par le besoin de polyvalence des agents ;

---

<sup>1</sup> La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Rapport d'information de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, fait au nom de la commission des finances - n° 903 (2021-2022) - 28 septembre 2022.

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

Sur la période de 2015 à 2022, le schéma d'emplois de la DGE est en baisse de 358 ETP, soit 83 suppressions sur l'administration centrale et 275 suppressions dans le réseau régional.

Conformément au souhait des rapporteurs spéciaux, les effectifs de la DGE ne baissent pas pour 2023. **Le schéma d'emplois prévoit en effet la création de 19 ETP** pour renforcer le soutien à l'économie de proximité, le déploiement de France 2030 et la prise en compte des impératifs de transition écologique dans la déclinaison des politiques publiques portées par la DGE.

***B. LES CRÉDITS ET EFFECTIFS DES OPÉRATEURS DE LA MISSION SONT SAUVEGARDES, ET PARFOIS LÉGÈREMENT AUGMENTÉS, AFIN DE RÉPONDRE À DIFFÉRENTS ENJEUX***

**1. Un effort en faveur des exportations et de l'internationalisation des entreprises *via* la hausse des subventions de Business France et de BpiFrance Assurance Export**

*a) Une hausse de la subvention de Business France*

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

Le financement de Business France relève de diverses missions budgétaires, sans que cette pluralité des sources de financement ne soit pleinement justifiée. Ainsi, en 2023, l'opérateur devrait bénéficier d'une subvention de **100,7 millions d'euros sur le programme 134** mais également de 4,8 millions d'euros sur le programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* », et de 3,7 millions d'euros sur le programme 149 « *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* »<sup>1</sup>. Ces subventions sont complétées par la facturation par l'opérateur de ses prestations.

**Pour 2023, la subvention accordée à Business France par le programme 134 augmente de 15,6 millions d'euros**, après une baisse sur les années 2018 à 2022, conformément au contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2018-2022.

---

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

**Évolution de la subvention à Business France de 2018 et 2022  
(contrat d'objectif et de moyens 2018-2022)**

(en milliers d'euros)

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

**Un nouveau contrat pluriannuel est en cours de négociation entre l'État et Business France.**

Cette augmentation de la subvention de 15,6 millions d'euros par rapport à 2023 permettra notamment:

- de financer des mesures de renforcement de la cybersécurité de l'agence ;

- de développer les outils digitaux de prospection (en particulier *via* une pérennisation des outils e-vitrines et *marketplaces* permettant de soutenir le référencement de produits français sur des plateformes internationales B2B sectorielles de référence) ;

- d'accroître les programmes « booster » d'accompagnements collectifs intensifs sur des secteurs et géographies ciblés (en lien avec France 2030 notamment) ;

- de réduire le reste à charge pour les entreprises exportatrices des frais de participation à des salons internationaux et foires d'affaires (afin de rapprocher la France des niveaux de prises en charge d'autres pays comme l'Allemagne) ;

- et d'expérimenter une offre visant à financer la venue d'acheteurs internationaux sur des salons en France.

Elle permettra en outre de compenser une partie de la hausse tendancielle de la masse salariale et des effets de l'inflation sur les coûts de l'agence. Il convient de noter, par ailleurs, qu'une partie de la hausse de la dotation sera mise en réserve (2,4 millions d'euros).

Par ailleurs, Business France avait également bénéficié d'un important niveau de subventions au titre de la mission « Plan de relance », *via* le programme 363 « Compétitivité ». En effet, *Business France* a reçu 60,7 millions d'euros pour accompagner les entreprises à l'export (chèques relance export) et financer une partie des volontariats internationaux en entreprises (chèques VIE). Cependant, les fermetures de frontières et les annulations massives de salons d'affaires internationaux ont eu pour conséquence une consommation moins élevée qu'anticipé de ces crédits. Les mesures « accompagnement export » du plan France Relance ont été prolongées jusque fin 2022 dans la limite des crédits disponibles (la totalité des crédits ayant été versés en 2020 et 2021). L'essentiel des mesures doit



prendre fin au 31 décembre 2022 (hors dispositif du VIE-filières qui peut se poursuivre en 2023 si les engagements ont été pris en 2022).

**S'agissant des effectifs, Business France connaîtra une baisse de ses effectifs de 10 ETPT, passant de 1 443 en 2022 à 1 433.** Néanmoins, selon le projet annuel de performance, il s'agit simplement de prendre en compte le départ des effectifs résiduels ponctuels dédiés à la mise en œuvre du Plan de relance.

*b) Une hausse de la rémunération de Bpifrance Assurance Export*

**Bpifrance Assurance Export** assure un accompagnement à l'international des PME et des ETI en leur octroyant, pour le compte de l'État, différents types d'assurances et de garanties. Les principales sont l'assurance-crédit, l'assurance investissement, l'assurance prospection, la garantie du risque exportateur (cautions et préfinancements) et la garantie de change.

En 2023, **Bpifrance Assurance Export verra sa rémunération augmenter de 28 millions d'euros**, pour s'établir à **78,1 millions d'euros**. Cette hausse viendra financer :

- le **renforcement des capacités propres à Bpifrance AE** (surtout en termes de gestion des sinistres/recouvrement) ;

- des mesures de périmètre pour un total de 5 millions d'euros entrants, notamment liés au fait que Bpifrance Assurance Export récupèrera **différentes missions financières exercées jusque-là par Natixis**, dont la plupart sont en soutien au commerce extérieur. Ces missions sont d'ordre assurantiel<sup>1</sup> et non-assurantiel<sup>2</sup>. Elles représentent un transfert entrant de **2,5 millions d'euros en AE et en CP** ;

- l'assujettissement à la TVA au taux normal de l'ensemble de la prestation réalisée par Bpifrance AE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

**2. L'Agence nationale des fréquences qui joue un rôle important dans le déploiement de la 5G et doit anticiper l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques, bénéficie de moyens modérément en hausse**

L'Agence nationale des fréquences (ANFR) est un établissement public administratif créée par la loi du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, qui a pour principale mission de gérer les ressources domaniales rares que constituent les fréquences radioélectriques.

---

<sup>1</sup> Stabilisation de taux et garanties pour la construction navale

<sup>2</sup> Principalement : prêts du Trésor aux États étrangers ; dons du Trésor destinés à des opérations d'aide extérieure ; avances remboursables à l'industrialisation de technologies militaires consenties ; prêts du Fonds de développement économique et social octroyés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI).

Elle exerce son activité en concertation avec les 11 administrations et autorités affectataires de fréquences radioélectriques, qui sont représentées à son conseil d'administration. Elle est organisée en 6 directions et compte 11 implantations en métropole et 4 outre-mer.

Les recettes de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) relèvent pour l'essentiel (80 % ) de la subvention pour charges de service public portée par le **programme 134**. Les autres ressources correspondent à des prestations de service à des tiers et à des refacturations réglementaires aux opérateurs<sup>1</sup>.

Entre 2004 et 2014, les effectifs de l'ANFR ont été réduits de plus de 40 agents. Pour la période 2015-2021, l'ANFR s'est vue confier de nouvelles missions en matière de contrôle de l'exposition du public aux ondes ou de continuité de la réception de la télévision, la subvention pour charges de service public s'étant stabilisée entre 2016 et 2018. L'Agence s'est également vu confier la gestion du fonds d'accompagnement de la réception télévisuelle (FARTV), créé par le décret n° 2017-1048 du 10 mai 2017.

À compter de 2019, la subvention pour charges de service public de l'ANFR a de nouveau augmenté pour financer un marché de prestation de diffusion du signal horaire (article 233 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN)<sup>2</sup>. Le **nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2021-2024** a été signé par l'ANFR et le ministre chargé des communications électroniques et des postes le 3 septembre 2021.

**L'ANFR joue un rôle central pour le déploiement de la 5G en France en poursuivant l'action d'harmonisation des fréquences 5G** au niveau européen et international et les réaménagements nécessaires à la mise à disposition des fréquences *via* la mise en œuvre du Fonds de réaménagement du spectre (FRS). En outre, sa mission de surveillance du marché des équipements radioélectriques a été élargie par la loi n° 2022-300 du 2 mars 2022 visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet.

En 2023, **le plafond d'emplois de l'opérateur augmente de 12 ETPT**, pour s'établir à 310 ETPT, pour couvrir les besoins de préparation des **Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024** (JOP), qui nécessite un contrôle accru des fréquences, et l'élargissement de la mission de surveillance du marché

---

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

<sup>2</sup> Après que Radio France a renoncé à la diffusion de ce signal permettant à un grand nombre d'horloges, notamment industrielles, de se régler, la loi ELAN a confié l'émission du signal à l'ANFR.

des équipements prévu par la loi précitée du 2 mars 2022. **La subvention augmente quant à elle de 1,5 million d'euros pour atteindre 45,3 millions d'euros. Les rapporteurs spéciaux seront vigilants quant au caractère réellement suffisant de ces moyens au regard, en particulier, de la charge de travail de contrôle induite par la loi du 2 mars 2022.**

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

La phase de préparation des JOP a débuté en 2021, et connaît une importante montée en charge en 2023. L'objectif est d'acquiescer des moyens de contrôle adaptés à la surveillance des Jeux Olympiques et Paralympiques qui auront lieu à Paris en 2024.

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

- des enjeux de sécurité : garantir la disponibilité du spectre radioélectrique dans le contexte de grande affluence (avec quelques six millions de spectateurs et les nécessités de communiquer pour les 70 000 volontaires, 33 000 médias, 15 000 organisateurs officiels et techniciens, etc.) ;

- des enjeux financiers et d'image pour la retransmission des épreuves (suivie par plus de 4 milliards de téléspectateurs), les seuls droits TV avoisinant les trois milliards d'euros ;

- des enjeux techniques : la multiplication des technologies risque d'encombrer les fréquences (« goal-line Technology », arbitrage vidéo, tracking GPS, etc.).

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

### **3. Les redevances de l'Institut national de la propriété industrielle font l'objet d'un plafonnement, qui est maintenu à un niveau faible**

L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) est un établissement public administratif placé auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance. Ses missions, définies par l'article L. 411-1 du code de la propriété intellectuelle sont les suivantes :

- **centraliser et diffuser toute information nécessaire à la protection des innovations et à l'enregistrement des entreprises**, et engager toute action de sensibilisation et de formation dans ces domaines ;

- **appliquer les lois et règlements en matière de propriété industrielle et de registre du commerce et des sociétés**. À cet effet, l'INPI procède à la réception des dépôts de demandes des titres de propriété industrielle, à leur examen, à leur délivrance ou à leur enregistrement, à la surveillance de leur maintien ; il centralise le registre du commerce et des sociétés ; enfin, il participe à l'élaboration des accords internationaux ainsi qu'à la représentation de la France dans les organisations internationales en matière de propriété industrielle.

**Sur le programme 134, l'Institut national de propriété industrielle (INPI) ne fait l'objet d'aucune subvention budgétaire** dans la mesure où son financement est exclusivement assuré par les redevances payées par les entreprises pour le dépôt et le maintien de leurs titres de propriété industrielle ou pour leurs formalités administratives. L'INPI est lié par un contrat d'objectifs et de performance pour la période 2021-2024 avec l'État.

**Avant 2021, les recettes de l'INPI étaient bien supérieures à ses dépenses, générant de très importants excédents de gestion, avec un excédent de 49 millions d'euros en 2019.**

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

**Depuis 2021, les recettes de l'INPI font l'objet d'un plafonnement** et, partant, d'un écrêtement au profit de l'État, dont le montant, mentionné à l'article 46 modifié de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, était initialement de **124 millions d'euros**. La loi de finances initiale pour 2022 a abaissé ce plafonnement à 94 millions d'euros.

Alors qu'à l'occasion de l'instauration de ce plafonnement, en loi de finances initiale pour 2021, il avait été indiqué que le plafond de 124 millions d'euros était « *9,5 millions d'euros au-dessus des dépenses de l'Institut<sup>1</sup> de façon à lui laisser une marge de manœuvre pour mener à bien ses investissements, notamment ceux liés au projet de mise en œuvre du guichet unique et du registre général des entreprises prévus par les articles 1 et 2 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE)* »<sup>2</sup>, le seuil appliqué depuis 2022 apparaît nettement sous-évalué.

**En 2023, l'action de l'INPI sera en outre marquée par l'entrée en vigueur du guichet unique et du registre général des entreprises**, prévus par les articles 1 et 2 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi PACTE). L'INPI est l'opérateur désigné par l'État pour ces deux dispositifs :

**- le guichet électronique des formalités d'entreprises** (guichet unique) est un portail internet sécurisé, auprès duquel toute entreprise peut déclarer sa création, la modification de sa situation ou la cessation de ses activités. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, ce portail sera la voie unique pour effectuer ces formalités ;

---

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

<sup>2</sup> Évaluation préalable du projet de loi de finances pour 2021.

- **le registre national des entreprises (RNE)** : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023, toute entreprise exerçant sur le territoire français (sauf Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna) une activité de nature commerciale, artisanale, agricole ou indépendante devra être enregistrée au RNE. Celui-ci se substituera aux registres d'entreprises nationaux existants : le registre du commerce et des sociétés (RCS), le répertoire des métiers (RM) et le registre des actifs agricoles (RAA).

Or, **le plafonnement est reconduit au même montant pour 2023**. Ce plafond **visé à contraindre l'INPI à puiser dans sa trésorerie pour financer son activité**. Cette logique, si elle pouvait en partie se justifier par le niveau élevé de trésorerie de l'institut, ne doit pas conduire celui-ci à minorer le niveau de ses investissements. Il semblerait légitime de fixer un horizon plus clair et d'explicitier dès à présent ce que sera l'évolution à moyen terme du plafond.

S'agissant des effectifs, **le plafond d'emplois de l'opérateur augmente de 17 ETPT en 2023, pour s'établir à 766 ETPT**, afin notamment de permettre la mise en œuvre du guichet unique. Cette dynamique conduit à interroger encore davantage le niveau du plafonnement des recettes de l'INPI à moyen terme.

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

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

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

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

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

*Source : documentation transmise par l'INPI.*

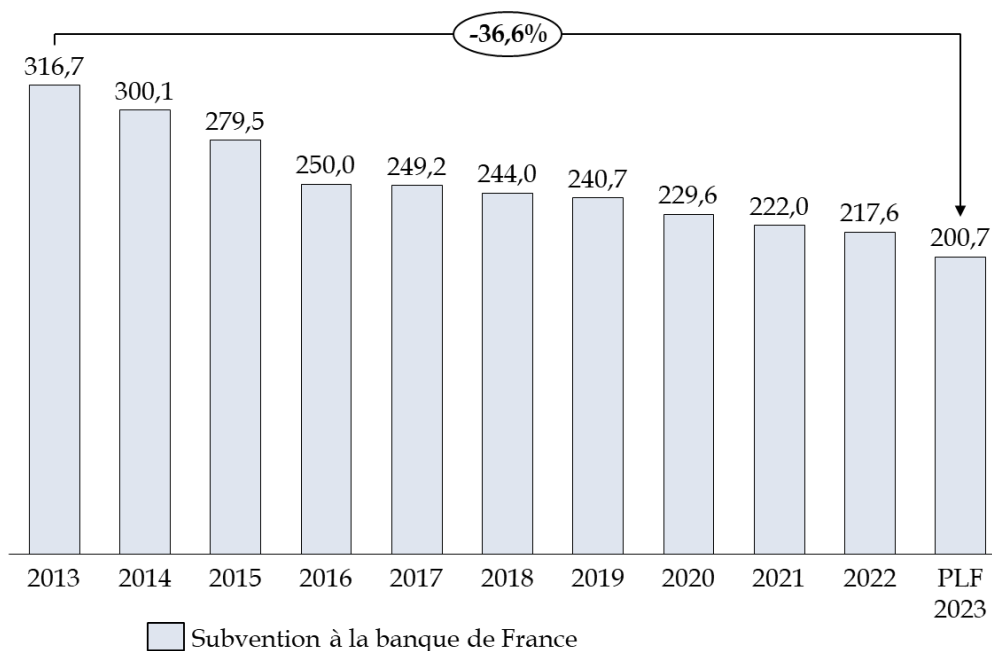
#### **4. La subvention à la Banque de France continuera à diminuer en 2023, tandis que celle versée aux instituts d'émission ultramarins reste stable**

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

Les crédits versés à la Banque de France visent à couvrir les coûts qu'elle engage dans l'exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État (article L. 141-7 du code monétaire et financier). Les crédits prévus à ce titre pour 2023 se répartissent entre les différentes missions qui font l'objet de conventions spécifiques entre l'État et la Banque de France et s'inscrivent dans le cadre du contrat de performance relatif à la période 2022-2024.

### Évolution de la subvention à la banque de France depuis 2013

(en millions d'euros)



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

Ainsi la Banque de France bénéficiera en 2023 de la compensation de l'État à hauteur de **200,7 millions d'euros**, en baisse de 7,8 % (- 16,9 millions d'euros) par rapport à 2022 et de près de 37 % par rapport à 2013. En 2023, la compensation se décline ainsi:

- 116,7 millions d'euros au titre du secrétariat des commissions de surendettement, que la Banque de France assure depuis la création du dispositif en 1990 ; **c'est sur ce poste que la baisse de la subvention est la plus forte, puisqu'elle baisse de 15,5 millions d'euros par rapport à 2022** en raison de la baisse du nombre de dossiers de surendettement déposés annuellement et de gains de productivité de la Banque de France ;

- de 63,7 millions d'euros au titre de la tenue du compte du Trésor et de la mise en œuvre des circuits de règlement et de recouvrement nationaux et internationaux, en euros et en devises, permettant d'effectuer les opérations de flux pour les comptes publics ;

- de 7,6 millions d'euros au titre du droit au compte - prestation intégrée depuis 2020 - qui consiste en une désignation, d'office, par la Banque de France d'un établissement bancaire qui devra ouvrir un compte de dépôt au demandeur ;

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

- de 2,7 millions d'euros au titre de l'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor ;

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

- de 1,5 million d'euros au titre du secrétariat du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) ;

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

Les réductions du coût des missions de la Banque de France sur les années récentes résultent en partie d'évolutions législatives sur son périmètre d'intervention<sup>1</sup>. La modernisation des outils informatiques<sup>2</sup> et la mise en œuvre des plans Horizon 2020 et Ambitions 2020<sup>3</sup> ont également permis de dégager des économies. De plus, depuis 2012, la Banque de France réalise des gains de productivité, tandis que **le nombre de dossiers de surendettement déposés annuellement tend à se réduire.**

Les rapporteurs spéciaux constatent néanmoins que cette dernière tendance pourrait se ralentir, voire être remise en cause en cas de dégradation de la situation économique.

*b) La subvention aux instituts d'émission ultramarins sera stable en 2023 par rapport à 2022*

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

Les prestations réalisées pour le compte de l'État sont rémunérées en vertu des contrats passés entre l'État et les deux instituts, une trajectoire ayant été définie entre 2021 et 2023. Les crédits demandés pour 2023 s'élèvent à 26,5 millions d'euros, comme en 2022, dont respectivement 4,26 millions d'euros pour l'IEDOM et 22,24 millions d'euros pour l'IEOM.

---

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

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

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



## **5. L'Autorité de la concurrence : des crédits stables et des effectifs en légère hausse**

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

Les crédits demandés pour 2023 sont en très légère hausse de + 0,6 % en AE et de + 0,9% en CP, soit respectivement 0,13 et 0,23 million d'euros, au bénéfice de dépenses informatiques et en lien avec la hausse des coûts de déplacement notamment. Les crédits s'établiraient respectivement à 23,0 millions d'euros et 24,4 millions d'euros.

**Les effectifs de l'Autorité de la concurrence augmentent par ailleurs de 9 ETPT, pour atteindre 205 ETPT en 2023.**

## **6. L'ARCEP : des moyens stables en 2023**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) est une autorité administrative indépendante chargée de la régulation des communications électroniques et des postes.

Elle intervient afin de favoriser une concurrence équilibrée fondée sur l'innovation et l'investissement des opérateurs dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit fixe et mobile, vecteur du développement économique, de la compétitivité du secteur et de l'attractivité des territoires. Elle veille à la fourniture du service universel, accompagne les pouvoirs publics pour étendre la connectivité sur l'ensemble du territoire et protège contre les atteintes possibles à la neutralité de l'internet. Afin d'intégrer les enjeux de protection environnementale dans sa régulation, elle poursuit aussi ses travaux dans le cadre de la « plateforme pour un numérique soutenable ». Enfin, depuis 2019, l'Arcep est en charge de la régulation de la distribution de la presse.

**En 2023**, l'Arcep sera notamment chargé d'assurer le suivi des obligations de couverture fixe et mobile, des travaux concernant la qualité des réseaux en fibre optique, de l'attribution de fréquences, du contrôle des obligations issues du New Deal mobile et du **suivi du déploiement de la 5G**.

Elle devrait également poursuivre le développement de ses compétences pour assurer la régulation de la distribution de la presse et la montée en puissance sur les activités liées à l'empreinte environnementale du numérique.

Ses crédits sont portés par le programme 134. En 2023, ils sont en légère hausse de 1,5 % en AE (+ 0,33 million d'euros) et de 1,4 % en CP (+ 0,33 million d'euros), respectivement à 22,2 millions d'euros et 24,2 millions d'euros. Ses effectifs baissent de 2 ETPT, pour s'établir à 183 ETPT.

### **7. Atout France : un opérateur nouvellement intégré à la mission aux moyens maintenus**

**Atout France** est depuis mai 2009 l'agence de développement touristique de la France, unique opérateur de l'État dans le secteur du tourisme, constitué sous forme de Groupement d'intérêt économique (GIE).

S'appuyant sur un réseau de 29 bureaux répartis dans 26 pays et développant une collaboration étroite avec les ambassades, l'agence dispose d'une connaissance pointue des marchés, des acteurs et des clientèles touristiques internationales. Elle déploie une stratégie de promotion visant à accroître l'attractivité touristique de la France.

En vertu des décrets de juin et juillet 2022 d'attribution du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères<sup>1</sup> et du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique<sup>2</sup>, **Atout France fait l'objet d'une tutelle exclusive du MEFSIN à partir de 2023. Il intègre la mission « Économie » à compter de 2023.**

**Il en résulte un transfert entrant de crédits pour 2023, au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulations » dédiés, d'une part, à la dotation versée à cet opérateur (28,7 millions d'euros) et, d'autre part, de crédits destinés à développer le tourisme en France (6,7 millions d'euros<sup>3</sup>), soit 35,4 millions d'euros en AE et en CP.**

En 2023, Atout France sera un acteur central de la mise en œuvre du « **Plan Destination France** » en cours de déploiement depuis 2021, autour de cinq axes : conquérir et reconquérir les talents ; renforcer la résilience du secteur et soutenir la montée en qualité de l'offre ; valoriser et développer les atouts touristiques français ; répondre aux enjeux de transformation du secteur touristique ; enfin, promouvoir la destination France et consolider ses parts de marché. Dans ce cadre, Atout France sera notamment chargé du suivi des financements ainsi que le suivi du déploiement des mesures.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2022-828 du 1<sup>er</sup> juin 2022 et décret n° 2022-1068 du 29 juillet 2022 relatifs aux attributions du ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.

<sup>2</sup> Décret n° 2022-826 du 1<sup>er</sup> juin 2022 et décret n° 2022-1016 du 20 juillet 2022 relatifs aux attributions du MEFSIN.

<sup>3</sup> D'autres crédits en faveur du tourisme étaient déjà intégrés au programme 134 auparavant.

En 2023, les crédits du « Plan Destination France » portés par le programme 134 s'établiront à 8,1 millions d'euros en AE et 10,1 millions d'euros en CP.

Le montant de la subvention pour charges de service public versé à Atout France s'établira à 28,7 millions d'euros en 2023, comme en 2022 sur le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence ». En outre, l'opérateur percevra, comme l'année dernière, le produit des recettes des visas de 2022.

Le plafond d'emploi est également stable par rapport à 2022, à 338 ETPT.



### **III. L'ESSENTIEL DES DÉPENSES DE LA MISSION SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE TRÈS RESTREINT DE DISPOSITIFS, DONT L'UN EST NOUVELLEMENT INTÉGRÉ À LA MISSION**

**Le plan France très haut débit, les compensations du groupe La Poste et la compensation carbone des sites très électro-intensifs représentent à eux seuls plus de trois quarts (75,3 %) des dépenses hors titre 2 de la mission.** Ces trois éléments sont déterminants pour l'évolution des crédits et constituent, outre les missions des administrations mentionnées plus haut, les principales politiques publiques portées par la mission. Par ailleurs, l'activité de garantie directe de prêts accordés aux PME et aux TPE est confiée à Bpifrance et bénéficie de crédits publics.

#### ***A. SI LE PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT A PERMIS UNE ACCÉLÉRATION DES DÉPLOIEMENTS, DES ENJEUX DEMEURENT***

**Le plan France très haut débit (PFTHD), lancé en 2013, visait initialement deux objectifs : garantir à tous un accès au bon haut débit (supérieur à 8 Mbits/s) d'ici fin 2020 et un accès au très haut débit (supérieur à 30 Mbits/s) d'ici fin 2022.** Un objectif additionnel a été ajouté en 2020 : **atteindre un déploiement complet de la fibre optique sur l'ensemble du territoire à l'horizon 2025.**

Le PFTHD s'appuie sur l'articulation des initiatives privées et publiques et sur des financements croisés. Le soutien public se décompose dans les projets des collectivités territoriales et en un soutien de l'État dans le cadre du PFTHD, ainsi que de l'Union européenne.

**Les rapporteurs spéciaux identifient plusieurs difficultés pesant sur le respect de l'échéance de 2025 pour assurer la couverture en fibre optique de l'ensemble du territoire.**

## Le plan France Très haut débit

### La technologie du très haut débit : un accès supérieur à 30 Mbit/s

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

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

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

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

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

### L'objectif : 100 % des locaux éligibles à la fibre optique en 2025

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

Selon les données de l'ARCEP, **la couverture Ftth atteignait 32 millions de locaux éligibles au 30 juin 2022** (soit environ trois quarts des locaux).

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

**Au 30 juin 2022, le nombre d'abonnés au très haut débit (dont fibre optique) s'élève à 20 millions (contre 15,7 millions au 31 mars 2021) et représente 63 % du nombre total d'abonnements internet haut débit et très haut débit sur le territoire français.**

## **1. Les réseaux d'initiative publique (RIP), cofinancés par le PFTHD, ont permis de résorber une partie des écarts de déploiement de la fibre optique entre les territoires**

### *a) Des crédits conséquents au service du PFTHD en faveur des RIP*

L'ensemble du territoire est découpé en deux grandes catégories de zones s'agissant du déploiement de la fibre optique et du très haut débit.

### Les différentes zones de déploiement du très haut débit

**La zone très dense (ZTD)**, correspond à la liste des communes définie par l'ARCEP. Cette zone est réputée rentable pour l'initiative privée des opérateurs ; elle ne fait donc pas l'objet d'engagements spécifiques de leur part, les pouvoirs publics ayant anticipé que la concurrence par les infrastructures devait permettre de garantir le déploiement de la fibre dans ces zones.

**La zone moins dense** correspond au reste du territoire. Dans cette zone, l'initiative privée n'est pas réputée rentable. Néanmoins, les opérateurs mènent également des projets sans financement public dans cette zone. Cette zone se décompose elle-même en deux zones : la **zone moins dense d'initiative privée** et la **zone moins dense d'initiative publique (réseau d'initiative publique - RIP)**, dans laquelle les collectivités doivent s'associer dans leur projet de déploiement à l'échelle au moins départementale pour bénéficier d'un soutien de l'État.

**Les zones AMII** désignent les territoires dans lesquels le Gouvernement a engagé, à l'intention des opérateurs, un appel à manifestation d'intentions d'investissement (AMII) « afin de définir [en creux] les zones en dehors desquelles les collectivités étaient fondées à intervenir ». Dans ces zones, la fibre optique est déployée sur la base d'une initiative privée. En 2018, « à la demande du Gouvernement, afin de sécuriser et d'accélérer le déploiement de la fibre, les opérateurs se sont **engagés de manière contraignante** à couvrir près de 3 600 communes (de la zone dite « AMII ») au niveau national, au titre de l'article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ».

**Les zones AMEL** désignent les zones pour lesquelles le Gouvernement a autorisé, à compter de 2018, les collectivités territoriales à accélérer les déploiements de la fibre optique *via* des appels à manifestation d'engagement local (AMEL) afin que des opérateurs privés déploient, sur leurs fonds propres, la fibre optique, dans le cadre **d'engagements qui leur sont opposables** (sur le modèle des engagements en zones AMII). Sans la création des zones AMEL, les déploiements en question auraient dû être à la charge des collectivités, *via* la création d'un RIP.

L'intervention financière publique n'est possible que dans la zone dite moins dense et à condition que soit établie la carence de l'initiative privée. **Sur la zone dite « d'initiative publique », les réseaux fixes à très haut débit sont pour l'essentiel déployés dans le cadre de projets portés par les collectivités territoriales, qui peuvent s'appuyer sur un soutien de l'État *via* le guichet « réseaux d'initiative publique » (RIP) du PFTHD.**

Le soutien de l'État des RIP, par le biais du PFTHD, devrait atteindre **3,64 milliards d'euros en cumulé fin 2023**, selon la ventilation suivante :

- programme budgétaire 343 : 2,5 milliards d'euros ;
- programme budgétaire 364 (Mission Plan de relance) : 240 millions additionnels ouverts en 2021 ;
- 900 millions d'euros issus du Fonds pour la société numérique (FSN) mis en place pour le premier programme des investissements d'avenir (PIA 1, 2010).

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

Ainsi, comme cela a été relevé de nombreuses fois par les rapporteurs spéciaux, **la participation de l'État au PFTHD pose des difficultés importantes en termes de lisibilité budgétaire.** D'un point de vue administratif, **en 2023, la gestion du Fonds pour la société numérique, fonds sans personnalité juridique, comportant les sources de financement du PFTHD précitées, géré par la Caisse des dépôts et consignations pour le compte de l'État sera transféré à l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT).** Une convention entre la DGE et l'ANCT confiant la gestion administrative et budgétaire des crédits dédiés au financement du PFTDH devrait être conclue avant la fin de l'année 2022.

**En 2023, les crédits du programme 343 « Plan France Très Haut Débit » sont en hausse de 52,3 millions d'euros en AE et en baisse de 184,1 millions d'euros en CP, pour s'établir respectivement à 74,1 millions d'euros et 437,7 millions d'euros.** Les AE financeront principalement le nouvel appel à projet « raccordements complexes »<sup>1</sup> et un nouvel appel à projet RIP à Mayotte, tandis que les décaissements en CP suivent le rythme de déploiement des RIP par les collectivités territoriales.

*b) Une dynamique de déploiement de la fibre optique inégale en fonction des zones*

Selon les données de l'ARCEP, **la couverture FttH atteignait 32 millions de locaux au 30 juin 2022** (soit environ trois quarts des locaux), à comparer à 30,8 millions de locaux au 31 mars 2022, 25,6 millions au 31 mars 2021 et 19,5 millions au 31 mars 2020.

**Le renforcement de la dynamique des déploiements de la fibre optique est aujourd'hui majoritairement porté par les réseaux d'initiative publique, financés par le plan France très haut débit.**

Au deuxième trimestre 2022, malgré un ralentissement, le rythme global des déploiements se maintient à un niveau élevé selon l'ARCEP, avec 1,2 million de nouvelles lignes FttH.

**La dynamique de déploiement est très positive dans les zones financées par le plan France très haut débit, les zones RIP.** 1 477 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2022, soit 63,7 % des déploiements sur la période. Ce taux était de 32,3 % au second semestre 2020 ; **cette hausse du taux est liée à l'affaiblissement de la dynamique de déploiement dans les autres zones.**

---

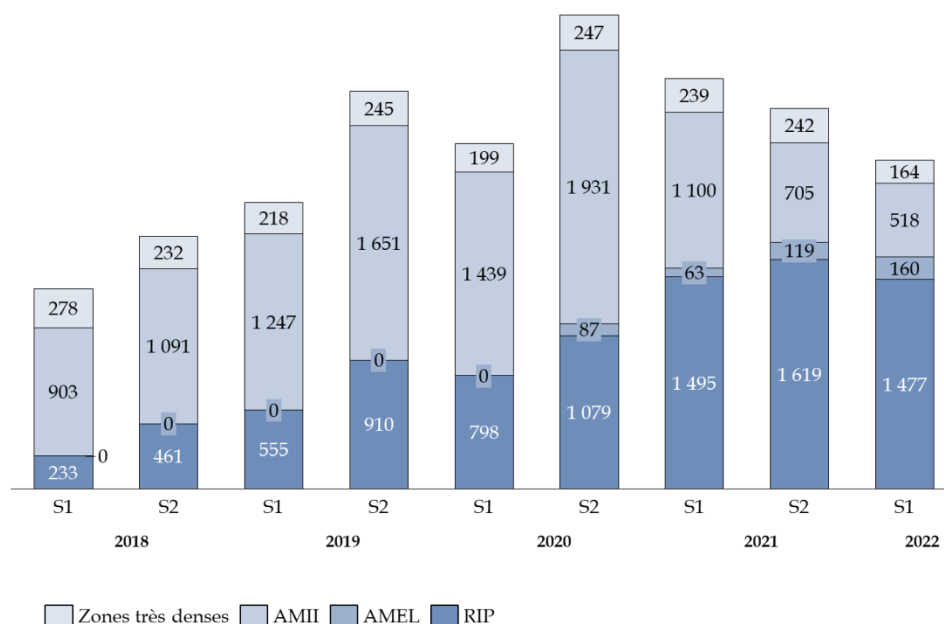
<sup>1</sup> Voir infra.



**Les rapporteurs spéciaux souhaitent ainsi relever plusieurs sujets d'inquiétude concernant les zones non-RIP.**

**Les déploiements de prises fibre de 2018 au premier semestre 2022**

(en milliers de prises déployées)



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

Dans les zones très denses (ZTD), le rythme insuffisant constaté ces derniers semestres perdure. Seulement 164 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2022, soit le rythme le plus faible depuis au moins 4 ans.

En outre, il existe une forte disparité dans l'avancement du déploiement dans les ZTD. Plusieurs grandes villes sont ainsi encore mal couvertes en fibre. Le taux de couverture est ainsi de 76 % à Marseille et de 71 % à Lille. A l'inverse, le taux de couverture est de 96 % à Paris et de 95 % à Lyon. Par ailleurs, la couverture en fibre optique des zones très denses de certains départements est bien inférieure à la couverture moyenne nationale de ces zones, qui s'établit à 90 % : elle est par exemple de 72 % en Meurthe-et-Moselle.

En zone AMII, les opérateurs privés n'atteignent pas les engagements acceptés par le Premier ministre en 2018<sup>1</sup>, ce qui inquiète les rapporteurs. À la fin du second trimestre 2022, en zone « AMII »,

<sup>1</sup> Orange s'est engagé à rendre raccordable 100 % des locaux de la zone sur laquelle il s'engage d'ici à fin 2022, soit près de 3 000 communes représentant plus de 13 millions de locaux. SFR s'est quant à lui engagé à rendre au minimum 92 % de locaux raccordables à fin 2020 sur la zone sur laquelle il s'engage, soit plus de 600 communes représentant près de 3 millions de locaux, le reste étant raccordable « sur demande ».

environ 87 % des locaux des communes sur lesquelles Orange s’est engagé ont été rendus raccordables. Ce taux est de 94 % pour SFR. En outre, seulement 518 000 nouvelles prises FttH ont été déployées sur le premier semestre 2022<sup>1</sup>, contre 1 100 000 sur la même période un an plus tôt.

En zone « AMEL » (appels à manifestation d’engagements locaux) les déploiements atteignent environ 425 000 locaux éligibles en cumulé à la fin du second trimestre 2022 (160 000 nouvelles prises ont été installées au premier semestre 2022), soit **seulement un tiers des locaux à rendre raccordables en zone AMEL**. À ce jour, 10 engagements résultants des AMEL ont été acceptés par le Gouvernement. **Le respect des échéances prévues dans chacun des cas n’apparaît pas assuré, loin de là.**

#### Les échéances de la zone AMEL

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

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

<sup>1</sup> Sur la même période, 201 000 nouveaux locaux étaient à rendre raccordable

<sup>2</sup> L’opérateur Covage a depuis été racheté par SFR ; la structure issue de cette fusion a été baptisée XP Fibre.

<sup>3</sup> 48 mois après acceptation des engagements par le ministre, dont l’arrêté a été publié le 25 juillet 2019.

<sup>4</sup> Respectivement 36 et 60 mois après acceptation des engagements par le ministre, dont l’arrêté a été publié le 25 juillet 2019.

**L'Arcep a le pouvoir de sanctionner les opérateurs qui ne respectent pas leurs engagements pris dans le cadre de l'article L.33-13 du code des postes et des communications électroniques, notamment ceux prévus en zones AMII ou AMEL.**

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

## **2. Les raccordements complexes et l'entretien des réseaux existants et nouvellement créés sont des enjeux majeurs**

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

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

Le financement de ces raccordements doit permettre de sécuriser l'éligibilité de tous nos concitoyens à la fibre. En outre, il s'agit d'un facteur potentiellement bloquant pour atteindre l'objectif d'une couverture intégrale du territoire en fibre optique à l'horizon 2025.

Conformément à l'alerte des rapporteurs spéciaux, un soutien de l'État au financement de la création des infrastructures nécessaires aux raccordements finals, à hauteur de 150 millions d'euros a été prévu. L'enveloppe cible de 150 millions est portée par le programme 343 correspondant à une première ouverture d'AE de 88,7 millions d'euros en 2022 et de 61,3 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023.

L'arrêté du 19 avril 2022, publié au Journal officiel du 23 avril 2022, a approuvé le cahier des charges de l'appel à projets « **Création d'Infrastructures de génie civil nécessaires aux Raccordements finals** », qui a été lancé.

---

<sup>1</sup> Audition de l'ANCT en 2021.

Les rapporteurs spéciaux avaient en effet déposé l'année dernière un amendement au projet de loi de finances pour 2022 pour majorer de 150 millions d'euros en AE et de 75 millions d'euros en CP les crédits prévus au titre du Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT), en particulier pour traiter l'enjeu des raccordements complexes. Si les rapporteurs spéciaux estiment que le FANT aurait constitué un véhicule pertinent pour porter ces crédits, ils se satisfont de l'ouverture de crédits d'un montant identique à ce qu'ils avaient proposé. Ils seront vigilants sur le fait de savoir si celui-ci suffira dans les années à venir.

En outre, la question de l'entretien des infrastructures déployées par les syndicats mixtes est d'ores et déjà pleinement posée, alors que les coûts seront bien plus élevés dans les territoires ruraux et qu'une péréquation entre les territoires est indispensable.

## ***B. LES FONDS DE GARANTIE DE BPIFRANCE, DES MODALITÉS DE FINANCEMENT DÉSORMAIS UN PEU PLUS TRANSPARENTES***

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

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

Cette fusion poursuit plusieurs objectifs :

- renforcer les fonds propres de l'entité de financement, devenue entité de tête pour améliorer les ratios de solvabilité ;
- permettre à la nouvelle entité faitière de lever de la dette afin de réaliser une augmentation de capital au sein de sa filiale Bpifrance Participations (opération réalisée à hauteur de 3 milliards d'euros)<sup>1</sup> ;
- simplifier les modalités de gouvernance et les flux financiers au sein de Bpifrance.

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

---

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

## 2. La question de l'abondement des fonds de garantie portés par Bpifrance : le renforcement de l'information du Parlement

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

Les fonds de garantie de Bpifrance sont principalement financés au titre des années 2021, 2022 et 2023 par :

- les **dotations budgétaires** issues du plan de Relance ouvertes en loi de finances pour 2021, 2022 et 2023 (pour un montant total de 481 millions d'euros) ;

- les « **résidus futurs probables** » correspondant aux crédits rendus disponibles par une exécution en risque constatée moins importante qu'attendue. Depuis juin 2021, les résidus futurs probables des fonds de garantie de Bpifrance sont en hausse ;

- les **produits financiers** générés par la trésorerie du « fonds de réserve » et du « fonds de mutualisation des fonds de garantie de Bpifrance » ;

- **d'autres sources de financement** telles que le recyclage de dividendes ou l'abondement de Bpifrance sur la base d'une trésorerie excédentaire.

Pour reprendre les termes employés par le directeur général adjoint de Bpifrance en 2021, les fonds de garantie se trouvent ainsi financés par « **divers subterfuges** », ce qui n'est aucunement satisfaisant pour les parlementaires.

En particulier, les redéploiements entre les différents fonds sont opaques, la variation des coefficients de risque définis avec la tutelle (la DG Trésor) donnant lieu à des redéploiements massifs d'argent public. Alors que les fonds de garantie doivent justement permettre d'éviter une intervention de l'État en cas de crise, les rapporteurs spéciaux estimaient l'année dernière que l'information des parlementaires mériterait d'être beaucoup plus complète, d'autant plus que le besoin de financement annuel des fonds de garantie est élevé, de 200 à 250 millions d'euros.

C'était notamment le sens de l'engagement pris, devant le Sénat, par la secrétaire d'État près du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable, Mme Olivia Grégoire : « *mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement prend devant vous l'engagement non seulement de maintenir cette pratique à l'avenir, mais également d'augmenter le niveau d'information disponible dans les documents budgétaires. Je vous propose ainsi que cela fasse l'objet d'un jaune dédié aux liens entre Bpifrance et l'État, ce qui garantit la transmission des informations*

*précises sur les activités de Bpifrance en la matière. Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement, mais sur le fondement d'un engagement ferme, qui, bien au-delà de ma personne, se traduira par un jaune budgétaire. »*

La loi de finances initiale pour 2022 a effectivement créé un **nouveau « jaune budgétaire » relatif aux liens financiers entre l'État et le groupe BpiFrance**. Il s'agit d'une avancée notable qui éclaire la Représentation nationale. Néanmoins, les rapporteurs spéciaux constatent que les informations qu'il contient mériteraient d'être approfondies, notamment s'agissant des justifications de l'évolution des coefficients de risque pour chacun des fonds.

**D'un point de vue budgétaire, le montant de résidus futurs probables des fonds de garantie de Bpifrance permet de financer l'année 2023 (à hauteur de 439 millions d'euros), sans qu'il soit nécessaire de mobiliser des crédits au sein de la mission « Économie ». Néanmoins, l'abondement par la mission devrait reprendre à compter de 2024.**

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

**Le groupe La Poste est chargé de quatre missions de service public et d'intérêt général**, en application de l'article 2, modifié, de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom :

**- la contribution, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire ;**

**- le service universel postal ;**

**- le transport et la distribution de la presse** dans le cadre du régime spécifique prévu par le code des postes et des communications électroniques ;

**- l'accessibilité bancaire** dans les conditions prévues par le code monétaire et financier.

**Chacune de ces missions fait désormais l'objet d'une compensation budgétaire par la mission « Économie »<sup>1</sup>. S'agissant de la mission d'accessibilité bancaire, cette compensation est budgétisée et intégrée à la mission « Économie » à compter de 2023 par l'article 43 du projet de loi de finances pour 2023<sup>2</sup>.**

Les engagements au titre de ces missions du groupe La Poste sont définis dans un contrat d'entreprise pluriannuel avec l'État : pour la période 2018-2022, le contrat d'entreprise a été signé par l'ensemble des parties prenantes le 16 janvier 2018. Comme prévu dans ce contrat, l'État et La Poste

---

<sup>1</sup> Des dépenses fiscales sont également prévues.

<sup>2</sup> Voir *infra*.

ont réalisé courant 2020 un bilan d'étape de la mise en œuvre de ces différentes missions. Un avenant à ce contrat a été signé le 18 mai 2022 pour formaliser les principales évolutions décidées concernant les quatre missions de service public. Un nouveau contrat d'entreprise pluriannuel est en cours de négociation.

### **1. La prise en compte des effets de la réforme des impôts de production : la compensation au titre de l'aménagement et du développement du territoire**

La Poste bénéficie d'une compensation du coût net de sa mission d'aménagement et de développement du territoire (maintien de points de contacts sur l'ensemble du territoire) *via* un allègement de fiscalité locale en application de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée, abondant un **fonds postal national de péréquation territoriale**. Cet allègement prend la forme d'un abattement sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) et sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

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

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

**Pour 2023, comme pour 2022, une dotation est maintenue par le projet de loi de finances initial, à hauteur de 74 millions d'euros pour le fonds (en AE = CP).**

Lors de son audition par les rapporteurs spéciaux, le président du groupe La Poste, Philippe Wahl, a souligné que le montant de cette compensation était *de facto* insuffisant puisque le groupe estime le coût de cette mission à 330 millions d'euros et sollicite une compensation d'au moins 174 millions d'euros. Or, dans le projet de loi de finances initial pour 2023, 143 millions d'euros font l'objet d'une compensation *via* le fonds postal national de péréquation territoriale : 74 millions d'euros au titre de la compensation budgétaire et environ 69 millions d'euros au titre du montant estimé du produit des abattements sur la CFE et la CVAE pour le fonds

postal. Ce dernier montant est en effet en réduction importante du fait de la baisse du taux de la CVAE prévue par le PLF pour 2023. Le Groupe La Poste a donc sollicité auprès du Gouvernement, pour compenser cette baisse des recettes du fonds liés à un produit plus faible l'abattement sur la CVAE, une hausse de la compensation d'environ 31 millions d'euros. Par un amendement n° **II-2832 déposé par le Gouvernement** à l'Assemblée nationale et intégré au texte considéré comme adopté par elle, les crédits de la mission ont été majorés de **31 millions d'euros en AE et en CP** à cette fin.

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

La loi du 9 février 2010<sup>1</sup> qui a transformé le groupe La Poste en société anonyme à capitaux publics et a libéralisé le marché du courrier depuis au 1<sup>er</sup> janvier 2011, a confirmé **l'attribution de la mission de service postal universel à La Poste, pour une durée de 15 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.**

La baisse continue des volumes du service universel, aggravée par la crise sanitaire, rend cette mission de service public fortement déficitaire. Le compte du service universel en coûts complets s'établissait à + 146 millions d'euros en 2017 puis à - 365 millions d'euros en 2018, à - 526 millions d'euros en 2019 et à - 782 millions d'euros en 2020<sup>2</sup>. En 2021, il s'établit à - 617 millions d'euros<sup>3</sup>.

Il est donc apparu nécessaire de mettre en œuvre une dotation spécifique. Dans leur rapport sur l'avenir de La Poste, MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon<sup>4</sup> avaient estimé qu'une dotation budgétaire était nécessaire pour que La Poste continue à assurer un service postal universel de qualité sur le territoire national.

À ce titre, La Poste doit fournir « *une offre de services postaux de qualité déterminée, de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs* »<sup>5</sup>. D'après les rapporteurs de la commission des affaires économiques « *la France se caractérise par des obligations de service public à valeur légale ou réglementaire qui n'ont pas été modifiées depuis dix ans et qui permettent d'assurer la distribution du courrier et la livraison des colis six jours sur sept sur l'ensemble du territoire pour un périmètre élargi de services postaux.* »

---

<sup>1</sup> Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales

<sup>2</sup> Hors provisions comptables pour dépréciations des actifs du courrier ou du colis.

<sup>3</sup> Hors provisions comptables pour reprise de dépréciations des actifs du courrier ou du colis

<sup>4</sup> [Compenser, contrôler, améliorer, détecter : pour une Poste partout et pour tous, rapport d'information de MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon, fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 499 \(2020-2021\) - 31 mars 2021.](#)

<sup>5</sup> Article 3 de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.



Ainsi la loi de finances pour 2022 a tiré les conséquences de ce besoin de financement en établissant, pour la première fois et dans la continuité des recommandations du Sénat, une compensation d'un montant de 520 millions d'euros à compter de 2021. Cette aide a fait l'objet d'une notification à la Commission européenne, qui n'a pas encore communiqué sa décision.

En 2022, ce montant sera de 500 à 520 millions d'euros, la part variable de 20 millions d'euros étant attribuée en fonction du taux de lettres vertes effectivement livrées à J+2. La Poste anticipe que cette mission lui coûtera 538 millions d'euros en 2022.

Indicateur : taux de Lettre verte effectivement livrée en J+2	≥94,5 %	520 M€
	De ≥93,5 % à <94,5 %	510 M€
	<93,5 %	500 M€

Le projet de loi de finances pour 2023 ne prévoit pas de modification, avec une compensation qui sera de 500 à 520 millions d'euros (elle devrait être identique en 2024 et 2025).

### 3. La compensation pour le transport postal de presse, dans le cadre de la réforme globale de la distribution de la presse

La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom met à la charge de La Poste une mission de service public de transport et de distribution de la presse. La loi du 9 février 2010<sup>1</sup> a confirmé l'attribution de cette mission à La Poste. Cette mission a pour objectif de **permettre à chaque citoyen un égal accès à l'information.**

Ce dispositif constitue **l'un des principaux mécanismes de soutien à la presse écrite papier.** En contrepartie de cette mission, l'État verse à La Poste une contribution budgétaire, **qui était de 87,8 millions d'euros en 2021, sur le programme 134.**

Saisi d'une mission sur la réforme du transport postal de la presse, Emmanuel Giannesini, conseiller maître à la Cour des comptes, a proposé dans ses conclusions, remises au Gouvernement en avril 2020, une **réforme globale du transport de la presse** visant à la réduction des volumes de presse postés en J+1 au profit du portage, à la stabilisation des tarifs, ainsi qu'à la création d'une nouvelle aide à l'exemplaire à double barème. Un protocole d'accord entre l'État, la presse, la Poste et l'ARCEP a été signé le

<sup>1</sup> Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

14 février 2022. En attente de l'accord des autorités européennes, cette réforme devrait entrer en vigueur fin 2022 ou début 2023.

**Dans ce cadre, les aides à la distribution de presse sont transférées au programme 180 « Presse et Médias »** de la mission « Médias, livre et industries culturelles », à compter de la loi de finances initiale pour 2022. Cette nouvelle aide à l'exemplaire, bénéficiant aux éditeurs de la presse d'information politique et générale (IPG) et pilotée par le ministère de la culture, comprend un barème pour les exemplaires postés et un barème pour les exemplaires portés. Dans les deux cas, tous les exemplaires distribués bénéficient d'une aide unitaire exprimée en euros sur la base d'un barème affiché jusqu'à 2026. Pour 2023, au sein du programme 180, l'aide à l'exemplaire posté bénéficie de 72,2 millions d'euros, tandis que les crédits pour l'aide à l'exemplaire porté s'établissent à 35,1 millions d'euros.

**Une ligne budgétaire de compensation à La Poste est néanmoins maintenue sur le programme 134, pour 40 millions d'euros en 2023** (32,2 millions d'euros à l'horizon 2026), étant donné que le Groupe continuera à assumer une partie de la distribution de presse. Le groupe La Poste estime qu'en 2023, le coût de sa mission est de 147 millions d'euros, dont 40 millions d'euros sont compensés.

#### **4. La compensation de la mission d'accessibilité bancaire de La Poste est budgétisée au sein de la mission « Économie » à compter de 2023**

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a généralisé la distribution du Livret A à toutes les banques au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Elle a toutefois fixé des obligations spécifiques pour **La Banque Postale en matière de distribution et de fonctionnement du Livret A au titre de sa mission d'accessibilité bancaire.**

**Cette mission consiste à offrir gratuitement à toute personne qui en fait la demande un livret A ayant des caractéristiques spécifiques permettant de l'utiliser comme un quasi-compte courant.** La mission vise un objectif d'insertion bancaire et sociale en permettant à certaines populations, dont les besoins spécifiques en termes de moyens de paiement et d'utilisation du compte ne sont pas couverts par les autres dispositifs, d'avoir accès à un support bancaire simple dont le mode de fonctionnement est adapté à leurs besoins (domiciliations de certains revenus et de certains prélèvements, montant minimum des opérations individuelles de retraits et de dépôts fixé à 1,50 euro contre 10 euros dans les autres établissements, absence de carte de paiement, *etc.*).

En 2021, La Banque Postale recensait 1,04 million de clients relevant de la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission représente un coût élevé pour La Banque Postale lié à l'absence de moyens de paiement associés au livret A, d'une part, et au besoin d'un accompagnement humain renforcé, d'autre part, qui entraînent une **consommation accrue de services de guichet**.

En contrepartie de sa mission d'accessibilité bancaire, La Banque Postale reçoit donc une **compensation**. Celle-ci est jusqu'ici débudgétisée : c'est le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations qui en assume la charge.

L'article 43 du présent projet de loi de finances pour 2023<sup>1</sup> transfère, à compter de 2023, au budget général de l'État le financement de la mission d'accessibilité bancaire. En effet, selon le Gouvernement, l'accessibilité bancaire ne fait pas partie de la mission prioritaire confiée par la loi au Fonds d'épargne en vertu de l'article L. 221-7 du code monétaire et financier, à savoir le financement du logement social. En outre, la politique publique d'accessibilité bancaire pourrait être plus logiquement portée par le budget général de l'État, mettant ainsi en cohérence l'objectif du dispositif et son financeur.

Dans son rapport sur l'épargne réglementée<sup>2</sup> de 2022, la Cour des comptes recommandait de procéder à cette réforme.

Les rapporteurs spéciaux souscrivent à cette logique. En outre, ils sont par principe favorable à la réintégration au budget de l'État de ce type de dépenses, réintégration qui est de nature à renforcer la portée du vote du budget par le Parlement.

Le coût net pour l'État est neutre à moyen terme mais il pourra se produire de manière ponctuelle des décalages dans le temps entre les dépenses et les recettes supplémentaires. Toutes choses égales par ailleurs, le coût pris en charge par l'État diminue d'autant les charges annuelles du Fonds d'épargne et augmente d'autant son résultat net ainsi que ses fonds propres. Or, les excédents de fonds propres sont prélevés par l'État pour rémunérer la garantie qu'il accorde au passif du Fonds d'épargne.

La budgétisation de la compensation n'aura en principe pas d'effet sur son montant. La convention passée pour cette mission entre l'État et La Banque Postale et formalisée par un arrêté du 9 août 2021 qui prévoit la trajectoire dégressive, afin de répondre à l'exigence d'incitation à l'efficience de la mission prévue par la réglementation européenne, est la suivante :

---

<sup>1</sup> Voir infra.

<sup>2</sup> L'Épargne réglementée (2016-2021), observations définitives, Cour des comptes, septembre 2022.

**Compensation annuelle au titre de la mission d'accessibilité bancaire de  
2021 à 2026**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
En M€	338	321	303	287	269	252

En 2023, la compensation sera ainsi de 303 millions d'euros, portée par le programme 305 « Stratégies économiques » de la présente mission. Cette compensation n'est que partielle, en cohérence avec les orientations et les obligations fixées par la Commission européenne en matière d'aides d'État. Ainsi malgré des gains d'efficacité réalisés pour réduire les coûts d'exploitation, la rémunération spécifique ne couvre pas la totalité des coûts de la mission d'accessibilité bancaire supportés par La Banque Postale. En 2021, la Banque Postale a supporté<sup>1</sup> au titre de la mission d'accessibilité bancaire une charge non compensée de 41 millions d'euros après prise en compte de la compensation publique de 338 millions d'euros.

**D. UN COÛT DE LA COMPENSATION CARBONE DES SITES TRÈS  
ELECTRO-INTENSIFS EN FORTE HAUSSE**

Le dispositif de compensation carbone porté par le programme 134 vise à permettre la compensation, pour les sites électro-intensifs, du système européen des quotas d'émissions (SEQE). Le dispositif, notifié et validé par la Commission européenne, est régi par l'article L. 122-8 du code de l'énergie.

Ce dispositif a récemment fait l'objet d'une réforme au niveau européen. Dans sa communication du 25 septembre 2020 portant sur les « Lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021 », la Commission européenne a mis à jour la liste des secteurs pouvant bénéficier de cette aide afin de s'assurer qu'elle comporte toujours les secteurs exposés à un risque significatif de fuite de carbone. Par ailleurs la Commission européenne a rappelé qu'outre lutter contre les fuites de carbone, l'objectif est aussi d'inciter les bénéficiaires à adopter des comportements plus efficaces sur le plan énergétique, et à limiter les distorsions du marché intérieur.

Si les modalités de calcul de l'aide sont restées sensiblement inchangées, **les modalités de calcul du facteur d'émission applicable à la France ont été revues à la baisse par la Commission**. La France a proposé à la Commission un facteur d'émission basé sur le marché, conformément aux lignes directrices. Les autorités françaises sont en attente de la validation du dispositif par la Commission européenne, au regard de sa compatibilité avec les règles du marché intérieur<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Réponses du ministère au questionnaire budgétaire.

<sup>2</sup> Réponses au questionnaire budgétaire.

Par ailleurs, la France s'est engagée à vérifier que les bénéficiaires de l'aide réalisent régulièrement des audits énergétiques, tous les 4 ans, et qu'ils mettent en œuvre les recommandations contenues dans ledit rapport d'audit.

**Les rapporteurs spéciaux considèrent que ce dispositif, en faveur des entreprises électro-intensives (sidérurgie, papier/carton, chimie, etc.), est pleinement justifié par les risques que ferait peser sur ces industries une hausse trop brutale du niveau d'imposition.**

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

D'après le texte déposé devant l'Assemblée nationale, la compensation carbone devait représenter, **en 2023, 856 millions d'euros** (en AE=CP). Les rapporteurs spéciaux constatent que le coût de cette compensation est supérieur de 512 millions d'euros par rapport à 2022 (où il s'établissait à 344 millions d'euros), soit une très forte hausse. Une partie de cette hausse, soit environ 150 millions d'euros, est la conséquence du fait que le versement de l'aide en 2022 au titre des coûts supportés durant l'année 2021 n'a donc toujours pas pu être effectué<sup>1</sup>, dans l'attente de d'accord de la Commission européenne sur le facteur d'émission de l'électricité consommée en France.

Le montant de la compensation carbone dépend de plusieurs éléments :

- **le facteur d'émission de l'électricité consommée en France.** Il est établi sur la base d'une étude de la teneur en CO<sub>2</sub> de la technologie marginale déterminant le prix effectif sur le marché de l'électricité. Sa détermination fait cependant toujours l'objet de discussions avec la Commission européenne ;

- **le prix du quota du SEQE.** Il est fixé par arrêté des ministres chargés de l'industrie, de l'énergie et du budget, et correspond au prix moyen de la tonne de CO<sub>2</sub> l'année précédente ;

- **le référentiel d'efficacité,** dont la valeur varie en fonction de l'activité de l'entreprise ;

- **la production annuelle éligible de l'entreprise,** exprimée en tonnes ;

---

<sup>1</sup> La compensation est versée habituellement l'année suivant l'année au cours de laquelle les coûts sont supportés. Une avance a toutefois été mise en œuvre en 2022 pour venir soulager pour partie la charge de trésorerie provoquée par cette mécanique. Cette avance porte sur une part de la compensation à laquelle les entreprises pourront prétendre l'année suivante (part plafonnée à 24,45 % de ces coûts).

**- l'intensité maximale de l'aide ; correspondant à 75 % .** Elle est fixée annuellement par arrêté.

Le facteur d'émission et les référentiels d'efficacité connaissent une baisse notable, avec la révision des lignes directrices, entre 2020 et 2021, **le budget de la compensation carbone connaîtra une hausse continue, en raison du prix du quota de CO<sub>2</sub> qui rencontre une tendance haussière nette depuis 2020**, entraînée notamment par l'anticipation du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » ou « Fit for 55 » et de ses ambitions environnementales renforcées.

Ainsi, pour l'aide versée au titre des coûts supportés durant les années 2021, 2022 et 2023, les coûts suivants sont estimés par le Gouvernement, sur la base d'une intensité de l'aide de 75 % :

<i>Année de l'aide (versée au titre de l'année N-1)</i>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<i>Prix quota N-1 prévisionnel (euro/t)</i>	25,10	46,8	50,5
<i>Ensemble du coût de la mesure (en millions d'euros)</i>	494	856	1 101

**Un tel dynamisme du coût de la compensation carbone**, d'ailleurs cohérent avec la hausse prévue dans les années à venir des crédits du programme 134<sup>1</sup>, **interroge les rapporteurs spéciaux sur sa soutenabilité à moyen terme.**

---

<sup>1</sup> Voir supra.

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

### I. UN COMPTE AUX FINALITÉS DIVERSES ET RÉCEMMENT ÉTENDUES

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

Le compte de concours financiers « *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* » est composé des **sept programmes suivants** :

- le programme 861 « *Prêts et avances pour le logement des agents de l'État* », qui permet de faciliter la prise de poste à l'étranger pour certains agents de l'État ;

- le programme 862 « *Prêts pour le développement économique et social* » qui vise à octroyer des prêts aux entreprises (*via* le fonds de développement économique et social, FDES) afin de faciliter leur restructuration financière et commerciale ;

- le programme 868 « *Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran* » créé pour amorcer la mise en place d'un outil garantissant le financement des échanges avec l'Iran ;

- le programme 869 « *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* » pour faciliter le financement de la construction de la ligne ;

- le programme 876 « *Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir* », créé en loi de finances initiale pour 2020 ;

- le programme 877 « *Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19* », créé par la loi de finances rectificative n° 2020-1719 du 25 avril 2020 ;

- le programme 878 « *Soutien à la filière nickel en Nouvelle-Calédonie* », créé en 2021, qui a pour objet le financement du prêt de l'État à la société qui reprend l'activité d'extraction de minerai et de production de nickel et de cobalt de la société Vale Nouvelle-Calédonie.

En 2023, les crédits du compte de concours financiers atteignent 275,1 millions d'euros en AE et 494,5 millions d'euros en CP. Les recettes sont quant à elles de 180,5 millions d'euros en AE et de 480,6 millions d'euros en CP. La forte variabilité du solde d'une année sur l'autre s'explique par l'horizon pluriannuel du compte, qui a, par construction, vocation à retracer des prêts dont le remboursement - qui constitue les recettes - est étalé sur plusieurs années.

Sur les sept programmes, deux ont une importance significative d'un point de vue budgétaire : les programmes 862 (doté de 75 millions d'euros en CP en 2023) et 869 (doté de 388,4 millions d'euros en CP en 2023).

**Équilibre en PLF 2023 du compte de concours financiers  
« Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**

*(en euros) (crédits de titre 7)*

PLF 2023	Recettes	Crédits AE	Crédits CP
<b>Programme 861</b> - Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	0	50 000	50 000
<b>Programme 862</b> - Prêts pour le développement économique et social	41 582 967	75 000 000	75 000 000
<b>Programme 868</b> - Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran	0	0	0
<b>Programme 869</b> - Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle	0	200 000 000	388 400 000
<b>Programme 876</b> - Prêts octroyés dans le cadre des investissements d'avenir	439 000 000	0	31 000 000
<b>Programme 877</b> - Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19	0	0	0
<b>Programme 878</b> - Soutien à la filière Nickel en Nouvelle-Calédonie	0	0	0
<b>Total</b>	<b>480 582 967</b>	<b>275 050 000</b>	<b>494 450 000</b>

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



## II. LE LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT : UN POSTE DE DÉPENSES MARGINAL

**Le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État »** permet d'octroyer des prêts à un taux de 1 % aux agents de l'État servant à l'étranger, afin de faciliter leurs démarches relatives à la location d'un logement dans les environs de leur poste d'affectation. Les crédits demandés en 2023 se situent au même niveau depuis 2019, à 50 000 euros en AE et en CP, contre 250 000 euros en 2018 et 450 000 euros en 2017.

En pratique, ce dispositif d'avance n'a pas été utilisé en 2021, seuls des remboursements étant intervenus concernant deux avances, à hauteur de 50 000 euros. Il avait été utilisé à hauteur de 42 740 euros en 2020.

Cette dépense, soumise à une forte variabilité, dépend en effet des marchés locaux, du rythme de départ des agents à l'étranger, ainsi que du choix des agents de recourir ou non à ce type d'avances.

**Les rapporteurs spéciaux estiment une nouvelle fois que le choix de recourir à un programme sur un compte de concours financiers apparaît surdimensionné au regard de la faiblesse des montants en jeu.** Dans un objectif de simplification, sa suppression pourrait être envisagée au profit d'autres instruments budgétaires ou extrabudgétaires.

## III. LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

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

Créé en 1955, il avait été « réactivé » en loi de finances pour 2014 dans le cadre du « plan de résistance économique » annoncé par le ministre du redressement productif, Arnaud Montebourg, le 12 novembre 2013. Dans le contexte de la crise sanitaire, la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 a ouvert 925 millions d'euros (AE=CP).

**En 2020, sa doctrine d'emploi a été dédoublée entre d'une part le maintien d'une doctrine « classique », et, d'autre part, une doctrine dite « covid »,** s'inscrivant dans le cadre temporaire des aides d'État dans le contexte de l'épidémie de covid-19 prévu par la Commission européenne, adopté le 19 mars 2020 et modifié en dernier lieu le 18 novembre 2021.

**La doctrine d'emploi « classique » a été fixée par la circulaire du 9 janvier 2015** relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement, qui précise que le recours à ces prêts est « *exceptionnel, subsidiaire et suppose un effet de levier sur d'autres sources de financement* », l'objectif cible de cet

effet de levier étant la mobilisation de cinq euros privés pour un euro public investi. Dans le contexte de la crise sanitaire, la condition de levier a été réduite à un euro investi par des investisseurs privés.

Par ailleurs, dans le cadre de la **doctrine d'intervention « covid »** les conditions d'accès au FDES ont été considérablement assouplies pour permettre **l'accès au crédit des entreprises de plus de 250 salariés n'y étant pas parvenues auprès d'une banque dans le cadre de la garantie de l'État**. À la différence de son usage classique, le FDES « covid-19 » n'a pas été conditionné à des cofinancements et à une procédure de restructuration mais **a permis d'octroyer à des entreprises des liquidités avec une conditionnalité limitée**.

**En 2021, aucun prêt « classique » n'a été accordé, tandis que des prêts « covid » l'ont été pour un montant total de 411,11 millions d'euros en AE et de 350,7 millions d'euros en CP.**

Par ailleurs, dans le contexte de crise économique liée à l'épidémie de covid-19, ont été mis en place un fonds de transition et les **prêts exceptionnels aux petites entreprises (PEPE)**.

Les PEPE sont des prêts participatifs, d'un montant maximal de 100 000 euros, au sens de l'article L. 313-14 du code monétaire et financier, attribués à des entreprises de 50 salariés au maximum, afin d'améliorer la structure de bilan des bénéficiaires, et de permettre à ces entreprises d'avoir un volant de trésorerie nécessaire à la reprise d'activité. L'aide peut couvrir des besoins en investissements et des besoins en fonds de roulement. Ce dispositif avait été mis en place à l'initiative du Sénat lors de l'examen du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020 ; il a ensuite été étendu dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Sont éligibles à ce dispositif les entreprises, associations ou fondations, qui n'ont pas obtenu de prêt garanti par l'État à hauteur d'un montant suffisant pour financer leur exploitation et justifient de perspectives réelles de redressement.

La gestion du fonds est confiée au comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI - DG Trésor) au niveau national et, au niveau départemental, aux comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI). Il vise les entreprises de plus de 250 salariés<sup>1</sup>.

**L'encadrement temporaire des aides d'État adopté par la Commission européenne dans le contexte de l'épidémie de covid-19 ayant pris fin le 30 juin 2022, il est opéré un retour de la doctrine classique d'octroi de prêts. Il en va de même pour la fin du fonds de transition. Enfin, s'agissant des PEPE, leur extinction est prévue par la loi à fin 2022.**

---

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

**En 2023, les crédits demandés sont de 75 millions d'euros pour le FDES, comme en 2022.** Le FDES bénéficiera en outre d'un report des crédits non consommés de l'année précédente dans des proportions qui devraient se révéler suffisantes, selon les propos du secrétaire général adjoint du CIRI au cours de son audition par les rapporteurs spéciaux.

**Les rapporteurs spéciaux considèrent que la situation du financement des petites entreprises justifie de prolonger d'un an les PEPE, jusqu'à fin 2023. En conséquence, ils ont déposé un amendement II-2 en ce sens.**

#### **IV. LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE AVEC L'IRAN**

Créé par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, **le programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran » permet à l'État d'accorder des prêts à Bpifrance** dans le cadre de son nouveau dispositif de soutien à l'exportation en Iran.

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

**Toutefois, l'entrée en vigueur de nouvelles sanctions économiques américaines contre l'Iran, à compter du 5 novembre 2018, a conduit Bpifrance à suspendre le projet<sup>1</sup>,** le directeur général de la banque estimant que « *les conditions ne sont pas réunies* » et que « *les sanctions sont punitives pour les entreprises* ».

**Prenant acte de ces circonstances, le présent compte de concours financier ne comporte plus aucun CP ni aucune AE depuis 2020. Les rapporteurs spéciaux considèrent que sa suppression doit être décidée après plusieurs années sans utilisation, a fortiori dans le contexte politique actuel en Iran.**

**En conséquence, ils ont déposé un amendement II-3 visant à supprimer ce programme.**

---

<sup>1</sup> Source : Reuters, conférence de presse du 24 septembre 2018.

## V. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE NICKEL EN NOUVELLE-CALÉDONIE

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

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

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

D'après les informations transmises aux rapporteurs spéciaux : *« L'État a soutenu l'opération en concourant au besoin total de financement (1,1 milliard d'euros) via notamment un prêt de 200 millions d'euros (conclu le 30 mars 2021 et voté en LFI 2021<sup>1</sup>), et un autre prêt de 220 millions d'euros » financé par les crédits de 220 millions d'euros prévus dans la loi de finances initiale pour 2022. Ces prêts sont complétés par « divers mécanismes de défiscalisation. »*

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

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

**En 2023, aucun crédit n'est ouvert, en l'absence de besoin.**

## VI. LES AVANCES REMBOURSABLES ET PRÊTS BONIFIÉS AUX ENTREPRISES TOUCHÉES PAR LA CRISE DE LA COVID-19 OU PAR LE CONFLIT EN UKRAINE

Le programme 877 a été créé par la loi de finances rectificative n° 2020-1719 du 25 avril 2020.

---

<sup>1</sup> Pour des échéances de prêt allant de 2025 à 2031.

Comme le FDES, **les avances remboursables et les prêts bonifiés constituent un dispositif subsidiaire aux prêts garantis par l'État (PGE)**. Ils relevaient de l'encadrement temporaire des aides d'État adopté par la Commission européenne à l'occasion de l'épidémie de covid-19<sup>1</sup>. Ce dispositif discrétionnaire visait les entreprises de 50 à 250 salariés, puis les ETI. La gestion du dispositif a été confiée à la DGE.

Les entreprises qui sollicitent ces outils devaient notamment ne pas avoir bénéficié d'un PGE<sup>2</sup> et :

- justifier de **perspectives réelles de redressement de l'exploitation**, fondées sur un document prévisionnel de trésorerie et un plan d'affaires présentant les mesures envisagées par l'entreprise ;

- **ne pas faire l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire, de liquidation judiciaire ou de rétablissement professionnel**<sup>3</sup> au 31 décembre 2019 ou lors de l'octroi de l'aide, sauf à ce qu'un plan de sauvegarde ou de redressement ait été arrêté par un tribunal avant la date d'octroi de l'avance ou du prêt. Cette dernière condition reprend celle prévue par l'arrêté du 23 mars 2020 fixant le cahier des charges du PGE<sup>4</sup>.

**Ce dispositif a été étendu, pour ce qui concerne les taux bonifiés, par la première loi de finances rectificative pour 2022 aux entreprises touchées par les conséquences du conflit en Ukraine**, dans le cadre de l'encadrement temporaire spécifique adopté par la Commission européenne en mars 2022<sup>5</sup>.

**L'enveloppe ouverte pour ces deux dispositifs est de 500 millions d'euros en AE et en CP.** Au total, au 31 août 2020, 287 aides ont été allouées. À l'été 2022, le Gouvernement indiquait dans le cadre de l'examen du premier projet de loi de finances rectificative pour 2022 que *« lorsque le dispositif des avances remboursables et prêts à taux bonifié a été mis en place en 2020, une enveloppe de 500 millions d'euros a été ouverte sur le programme 877. Ces crédits ont été reportés en 2021 et 2022. Pour l'exercice 2022, le compte a été doté d'une enveloppe de 226 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement provenant de reports de crédits de 2021. La prévision d'exécution à la date d'extinction du dispositif Covid-19 au 30 juin 2022 s'élève à 68 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le dispositif d'aide aux entreprises touchées par le conflit en Ukraine sera financé par le redéploiement du reliquat d'enveloppe de 158 millions d'euros. »*

---

<sup>1</sup> Voir supra.

<sup>2</sup> Ou en avoir bénéficié dans des proportions insuffisantes.

<sup>3</sup> Procédures prévues aux titres II, III, IV du livre VI du code de commerce.

<sup>4</sup> Arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 4 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

<sup>5</sup> Voir supra.

**Le présent projet de loi de finances ne prévoit pas d'ouverture de crédits pour 2023**, tirant la conséquence du fait que l'encadrement temporaire des aides d'État, s'agissant de celui relatif à l'épidémie de covid-19, a pris fin au 30 juin 2022 et, concernant celui relatif aux conséquences de l'invasion de l'Ukraine, prendra fin au 31 décembre 2022.

Néanmoins, les rapporteurs spéciaux constatent que **la Commission européenne a prolongé, pour 2023, et assoupli son encadrement temporaire des aides d'État, par une décision du 28 octobre 2022<sup>1</sup>**.

**En conséquence, ils invitent le Gouvernement à prolonger le dispositif en 2023 via un report des crédits non consommés.**

## **VII. LE PROGRAMME 876 « PRÊTS OCTROYÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR »**

Issu d'un amendement du Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, le programme 876 est dédié au financement en prêt du **plan Nano 2022**, dont l'objet est de maîtriser la production de nouvelles générations de composants électroniques, réalisé dans le cadre du PIA 3.

En effet, en application de l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), **les prêts et avances consentis par l'État doivent être retracés sur des comptes de concours financiers**, et non sur des programmes budgétaires.

Ce prêt, au bénéfice de l'entreprise SOITEC pour permettre ses investissements (en R&D et en déploiement industriel) nécessaires au plan Nano 2022, a une maturité de 12 ans à compter de 2020, pour un montant total de 200 millions d'euros. 158 millions d'euros ont été versés depuis 2020, correspondant aux tirages successifs du prêt.

**Pour 2023, il est demandé 31 millions d'euros de CP**, conformément à l'échéancier du prêt. À noter que les premiers remboursements du capital du prêt interviendront à compter de septembre 2022.

## **VIII. LE PROGRAMME 869 RELATIF À LA LIGNE FERROVIAIRE PARIS-CHARLES DE GAULLE EXPRESS**

Créé par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2018, **le programme 869 « Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle »** permet d'octroyer des prêts à la société concessionnaire de la ligne « *Charles de Gaulle Express* ». Le contrat de prêt initial a été signé le 20 décembre 2018,

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_22\\_6468](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_6468).

**pour une durée de 40 ans** à partir du 11 février 2019, à un taux fixe de **3,2 %** suivant des échéances semestrielles, **à partir de 2024**.

Ce contrat a consommé l'intégralité des autorisations d'engagement initialement dédiées au programme (**1,7 milliard d'euros**, soit 1,9 milliard en euros courants). La loi de finances rectificative pour 2019 a ensuite prévu une augmentation des AE de **100 millions d'euros** afin de couvrir la signature de **l'avenant** tenant compte des surcoûts associés à la décision du Gouvernement de **reporter la mise en service de l'infrastructure de 2024 au 1<sup>er</sup> décembre 2025**, portant le **plafond du prêt à 1,8 milliard d'euros**.

Les premiers crédits de paiement ont quant à eux été consommés en 2019 ; à fin 2021, 873 millions d'euros ont été consommés.

**La mise en service devrait être encore reportée au-delà du 1<sup>er</sup> décembre 2025** du fait de la conjonction d'une décision de justice et des effets de la crise sanitaire, ce qui emporte des conséquences financières.

En effet, les chantiers ont été en grande partie mis à l'arrêt par la décision du tribunal administratif de Montreuil du 9 novembre 2020 d'annuler l'autorisation environnementale du projet. Si la Cour d'appel de Paris a finalement accordé un sursis à exécution le 19 mars 2021 et permis aux travaux de reprendre, cet épisode provoque de nouveaux retards.

Le rapport annuel de performance pour 2023 précise ainsi qu'à la suite de cet épisode *« il a été décidé de retenir le scénario le moins impactant pour l'ensemble des projets de l'axe Nord (1<sup>er</sup> trimestre 2027 pour le CDG Express) (...). Les implications financières de cette décision sont en cours d'instruction d'un point de vue juridique, opérationnel et financier. Elles ont vocation à être traduites dans le cadre d'un deuxième avenant au contrat de concession. »*

Le report de la mise en service entraîne *de facto* celui du début des remboursements et de l'extinction de la créance à une date qui reste en cours de négociation.

*« Compte tenu des premières estimations des surcoûts et afin de ne pas préempter la bonne réalisation des travaux nécessaires à une mise en service du projet début 2027 », 200 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont ouvertes en 2023 sur le programme 869 pour couvrir une partie des surcoûts liés à ce nouveau report, « avec l'objectif de poursuivre les discussions avec le concessionnaire. »*

En 2023, sont ainsi demandés 200 millions d'euros en AE pour couvrir les surcoûts du nouveau report de la livraison des travaux et 348,4 millions d'euros en CP pour suivre le rythme de décaissement du prêt.

Les rapporteurs spéciaux constatent que ce programme connaît ainsi des difficultés opérationnelles de mise en œuvre et représente désormais une part prépondérante du compte de concours financiers. Ils s'inquiètent des importants surcoûts du projet et constatent que la mise en

service a déjà été repoussée de 3 ans, alors que l'infrastructure avait été présentée dans le cadre des aménagements prévus pour les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.



## LES MODIFICATIONS CONSIDÉRÉES COMME ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3 DE LA CONSTITUTION

En première lecture, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution comprend deux amendements de crédits du Gouvernement.

**L'amendement n° II-2832 déposé par le Gouvernement** majore les crédits de la mission de **31 millions d'euros en AE et en CP sur le programme 134 « Développement des entreprises et régulations »** afin d'alimenter le fonds national de péréquation territoriale opéré par La Poste, comme l'avait demandé l'entreprise auprès du Gouvernement<sup>1</sup>.

Ce fonds a pour objectif de financer le maillage territorial de la Poste et des points de contact que la loi lui impose de maintenir. Il est notamment alimenté en recettes par le produit des abattements de fiscalité locale dont bénéficie la Poste. Or, la baisse de taux de la CVAE en 2023 prévue par le présent projet de loi de finances conduirait à une baisse de rendement de l'abattement de 31 millions d'euros, selon le Gouvernement. L'amendement vise donc à compenser cette baisse par une dotation budgétaire complémentaire afin de maintenir à 174 millions d'euros (en incluant le produit de l'abattement sur la cotisation foncière des entreprises et une dotation budgétaire initialement prévue de 74 millions d'euros<sup>2</sup>), le niveau de recettes du fonds national de péréquation territoriale.

**L'amendement n° II-3107 déposé par le Gouvernement** majore les crédits de la mission de **4 milliards d'euros en AE et en CP sur le programme 134 « Développement des entreprises et régulations »**. Il s'inscrit dans le cadre de deux nouvelles mesures d'aide en matière énergétique, d'un montant cumulé de 7 milliards d'euros, dont le financement est assuré par une hausse des crédits de la mission « Économie » de 4 milliards d'euros et des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » de 3 milliards d'euros (amendement n° II-3106 du Gouvernement).

---

<sup>1</sup> Voir supra.

<sup>2</sup> Voir supra.

Selon les annonces faites par Mme Élisabeth Borne, Première ministre<sup>1</sup> le 27 octobre 2022, le soutien de l'État aux entreprises en matière énergétique inclura<sup>2</sup> en effet pour 2023 deux dispositifs principaux.

S'agissant des factures d'électricité, un guichet d'aide au paiement des factures d'électricité et de gaz avait été ouvert à l'été 2022. En 2023, ce guichet sera maintenu pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les grandes entreprises. En revanche, les TPE<sup>3</sup> et les PME se verront appliquer un nouveau dispositif spécifique d'« amortisseur électricité »<sup>4</sup>, qui se matérialisera par une réduction forfaitaire sur 25 % de leur consommation, permettant de compenser l'écart entre le prix plancher de 325 euros par mégawattheure et un prix plafond de 800 euros par mégawattheure, soit une aide maximale d'environ 120 euros par mégawattheure.

S'agissant des factures de gaz, le guichet d'aide au paiement des factures d'électricité et de gaz resterait ouvert pour 2023 pour l'ensemble des types d'entreprises.

Les critères d'éligibilité - qui devraient être simplifiés par rapport aux modalités prévues à l'été 2022 puis modifiées en septembre 2022<sup>5</sup> - aux aides du guichet devraient être prochainement publiés. Il en va de même pour l'« amortisseur électricité ».

Dans ce contexte, la hausse des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » de 3 milliards d'euros vise à financer la mise en place de « l'amortisseur électricité » à destination des TPE et PME, associations, établissements publics et collectivités pour faire face à l'augmentation de leurs factures d'électricité.

---

<sup>1</sup> Et Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, Christophe Béchu, ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires, et Agnès Pannier-Runacher, ministre de la Transition énergétique, ont annoncé des évolutions du dispositif de soutien de l'Etat aux entreprises, aux collectivités locales et aux associations, face à la hausse des prix de l'énergie : <https://presse.economie.gouv.fr/27102022-evolutions-du-dispositif-de-soutien-de-letat-aux-entreprises-aux-collectivites-locales-et-aux-associations-face-a-la-hausse-des-prix-de-lenergie/>.

<sup>2</sup> D'autres mesures s'appliquent également.

<sup>3</sup> Les TPE employant moins de 10 salariés, réalisant moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires et ayant un compteur électrique d'une puissance inférieure à 36 kVA, ne seront pas éligibles à ce dispositif car elles continueront de bénéficier du bouclier tarifaire applicable aux particuliers.

<sup>4</sup> Qui s'applique également aux collectivités territoriales, aux associations et aux établissements publics.

<sup>5</sup> Les critères sont aujourd'hui les suivants :

- être une entreprise créée avant le 1<sup>er</sup> décembre 2021, ne se trouvant pas dans en procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire et ne disposant pas de dette fiscale ou sociale impayée au 31 décembre 2021 ;

- être une entreprise grande consommatrice d'énergie c'est-à-dire avoir des achats de gaz et/ou d'électricité atteignant au moins 3 % de leur chiffre d'affaires de 2021 ;

- avoir subi un doublement du prix du gaz et/ou de l'électricité sur la période éligible par rapport au prix payé en moyenne par rapport à la période de référence en l'année 2021.

Les entreprises exerçant une activité de production d'électricité ou de chaleur, une activité d'établissement de crédits ou d'établissement financier ne sont pas éligibles à cette aide.

La hausse des crédits de la mission « Économie » de 4 milliards d'euros vise, quant à elle, à **financer le renforcement du guichet d'aides pour le paiement des factures d'électricité et de gaz des entreprises**. Selon les informations disponibles au moment de la rédaction du rapport, cette somme s'ajoute aux 3 milliards d'euros dont était déjà doté le guichet et dont une partie a été engagée en 2022.



## EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

### ARTICLE 43

#### Intégration au budget de l'État du financement de la mission d'accessibilité bancaire

Le présent article vise à intégrer au budget de l'État le financement de la mission d'accessibilité bancaire qui incombe à La Banque Postale.

En application du code monétaire et financier, La Banque Postale est chargée d'exercer une mission d'accessibilité bancaire en ouvrant gratuitement un Livret A à toute personne qui en fait la demande et en prévoyant des modalités spécifiques de fonctionnement du compte.

Cette mission génère un coût pour cet établissement de crédit, qui est compensé par une rémunération complémentaire, aujourd'hui supportée par le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations.

Le présent article propose de transférer la charge de cette rémunération complémentaire vers l'État. Ce transfert répond à une recommandation en ce sens de la Cour des comptes en 2022<sup>1</sup>.

Un tel transfert est de nature à mettre en cohérence la mission, un service d'intérêt général, et le financeur, l'État, tout en assurant sa budgétisation, au sein du budget général. En effet, la mission d'accessibilité bancaire est étrangère à la mission principale du Fonds d'épargne, à savoir financer le logement social. Ce transfert est en principe neutre d'un point de vue budgétaire puisque l'État pourra prélever le surplus de fonds propres que génèrera le fonds d'épargne à la suite de cette réforme.

Les rapporteurs spéciaux proposent l'adoption de cet article sans modification.

#### **I. LE DROIT EXISTANT : UNE MISSION D'ACCESSIBILITÉ BANCAIRE FAISANT L'OBJET D'UNE RÉMUNÉRATION COMPLÉMENTAIRE SUPPORTÉE PAR LE FONDS D'ÉPARGNE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS**

##### ***A. LA POSTE EST CHARGÉE D'UNE MISSION D'ACCESSIBILITÉ BANCAIRE VIA L'OUVERTURE DE LIVRETS A RÉPONDANT À DES CARACTÉRISTIQUES PARTICULIÈRES***

La loi confie à La Banque Postale une mission de service public d'accessibilité bancaire *via* l'ouverture, à titre gratuit, d'un livret A ayant des caractéristiques spécifiques à toute personne qui en fait la demande.

<sup>1</sup> L'Épargne réglementée (2016-2021), observations définitives, Cour des comptes, septembre 2022.

**Le livret A est un compte d'épargne rémunéré dont les fonds sont disponibles à tout moment.** Ce compte est sans frais et les intérêts versés sont exonérés d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux. C'est l'État qui fixe le taux d'intérêt, deux fois par an. Ce taux est aujourd'hui fixé à 2 %.

**En application de l'article L. 221-1 du code monétaire et financier, le livret A peut être proposé par tout établissement de crédit habilité à recevoir du public des fonds à vue et qui s'engage à cet effet par convention avec l'État.** Conformément au premier alinéa de l'article L. 221-6 du code monétaire et financier, les établissements distribuant le livret A (et ceux distribuant le livret de développement durable et solidaire) perçoivent une rémunération en contrepartie de la centralisation opérée.

**Le Groupe La Poste est toutefois soumis à des obligations spécifiques en la matière.** Le 4° du I de l'article 2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom précise ainsi que La Poste est **chargée d'une mission d'accessibilité bancaire dans les conditions prévues par le code monétaire et financier.**

En application des articles L. 221-2 et L. 221-3 du même code, un établissement de crédit, désigné par l'article L. 518-25-1 dudit code comme étant La Banque Postale, **ouvre un livret A<sup>1</sup> à toute personne qui en fait la demande et qui répond à l'une des catégories suivantes :**

- les personnes physiques, dont les mineurs (sous certaines conditions) ;
- certaines associations ;
- les organismes d'habitations à loyer modéré ;
- les syndicats de copropriétaires.

Les articles R. 221-3 et R. 221-5 du même code précisent les modalités concrètes de fonctionnement adapté de ce type de livret A.

Le II de l'article L. 518-25-1 du code monétaire et financière prévoit que l'État et La Banque Postale concluent une **convention** qui précise les conditions applicables à cet établissement pour la distribution et le fonctionnement du livret A. Celle-ci stipule notamment les moyens à déployer par La Banque Postale pour assurer la mise en œuvre d'un **écosystème d'accompagnement adapté** aux besoins des bénéficiaires de la mission, lequel n'est pas prévu par la loi.

---

<sup>1</sup> Une même personne ne peut en principe être titulaire que d'un seul livret A ou d'un seul compte spécial sur livret du Crédit mutuel ouvert avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

La mission d'accessibilité bancaire qui incombe à La Banque Postale vise un objectif d'insertion bancaire et sociale en permettant à certaines populations, dont les besoins spécifiques en termes de moyens de paiement et d'utilisation du compte ne sont pas couverts par les autres dispositifs. Elle se matérialise par les trois caractéristiques principales suivantes :

- elle a l'obligation d'ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande, tandis que les autres établissements de crédit ont la liberté commerciale d'accepter ou de refuser les demandes d'ouverture des clients ;

- elle doit proposer gratuitement les services de base associés à l'utilisation du livret A, permettant de l'utiliser comme un quasi compte courant, avec un accès facilité aux espèces et une impossibilité d'être à découvert ;

- le livret A doit fonctionner selon des modalités simples et adaptées (domiciliations de certains revenus et de certains prélèvements, montant minimum des opérations individuelles de retraits et de dépôts fixe à 1,50 euro au lieu de 10 euros dans les autres établissements, absence de carte de paiement, etc.).

Il convient de noter que La Banque postale gère à la fois des Livrets A relevant de sa mission d'accessibilité et d'autres qui relèvent du droit commun. En 2021, La Banque Postale recensait **1,04 million de clients relevant de la mission d'accessibilité bancaire**. Pour mémoire, en 2018, La Banque Postale gérait 15,3 millions de livrets A, sur les 55 millions de livrets A détenus en France à cette même date.

***B. AU TITRE DE SA MISSION D'ACCESSIBILITÉ BANCAIRE, LA POSTE PERÇOIT UNE RÉMUNÉRATION COMPLÉMENTAIRE VERSÉE PAR LE FONDS D'ÉPARGNE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS***

**1. La Poste perçoit une rémunération complémentaire au titre de sa mission d'accessibilité bancaire**

La mission d'accessibilité bancaire qui incombe à La Banque postale représente un coût pour elle lié principalement à l'absence de moyens de paiement associés au livret A, d'une part, et au besoin d'un accompagnement humain renforcé, d'autre part, qui entraînent une consommation accrue de services de guichet.

En conséquence, La Banque Postale perçoit une rémunération complémentaire. Cette rémunération complémentaire est prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 221-6 du code monétaire et financier, qui précise que les modalités de calcul de cette rémunération complémentaire sont fixées par décret en Conseil d'État. L'article R. 221-8-1 du même code précise que la rémunération complémentaire est calculée de manière à assurer à la Banque Postale une compensation proportionnée aux missions

de service d'intérêt économique général qui sont conférées à cet établissement.

**Le montant annuel de cette rémunération complémentaire est fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie. Cette rémunération complémentaire, en tant qu'aide d'État, doit être autorisée par la Commission européenne.**

**La rémunération complémentaire a été fixée pour la période 2021-2026 par une convention** passée entre l'État et La Banque Postale et formalisée par un **arrêté du 9 août 2021** fixant la rémunération complémentaire de La Banque Postale au titre des obligations qui lui incombent en matière de distribution et de fonctionnement du livret A, pris en application de l'article R. 221-8-1 du code monétaire et financier.

Elle suit une **trajectoire dégressive** afin de répondre à l'exigence d'incitation à l'efficacité de la mission prévue par la réglementation européenne, qui se décline annuellement ainsi :

**Compensation annuelle au titre de la mission d'accessibilité bancaire de 2021 à 2026**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
En M€	338	321	303	287	269	252

Cette trajectoire financière a été **approuvée par la Commission européenne** par une décision du 26 juillet 2021.

**2. Cette rémunération complémentaire est portée par le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations**

En application du **dernier alinéa de l'article L. 221-6 du code monétaire et financier**, la rémunération complémentaire est supportée par le « fonds » mentionné à l'article L. 221-7 du même code, à savoir **le Fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations**.

**Ce dernier fonds centralise une quote-part du total des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable et solidaire (LDDS)** par les établissements distribuant ces livrets, ainsi que le produit des titres de créances et prêts émis par la Caisse des dépôts et consignations au bénéfice du fonds. **Les sommes centralisées sont ensuite employées en priorité pour le financement du logement social**. Une partie des sommes peut, en outre, être utilisée pour l'acquisition et la gestion d'instruments financiers. Les emplois du fonds d'épargne sont fixés par le ministre chargé de l'économie.



## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN TRANSFERT DE LA CHARGE DE LA RÉMUNÉRATION COMPLÉMENTAIRE VERS LE BUDGET DE L'ÉTAT

L'article 43 du présent projet de loi de finances **transfère la charge de la rémunération complémentaire du fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations à l'État.**

Cette réforme répond, sans la citer, à la **recommandation de la Cour des comptes dans son rapport sur l'épargne réglementée<sup>1</sup> de 2022.**

L'article modifie, pour ce faire, **l'article L. 221-6 du code monétaire et financier.**

En premier lieu, le **2° du présent article** précise, au sein du deuxième alinéa de l'article L. 221-6, que la rémunération complémentaire est **supportée par l'État** et que ses modalités de calcul sont fixées par décret en Conseil d'État.

**Le 1° et le 3° du présent article tirent les conséquences formelles de cette modification**, en supprimant le dernier alinéa de l'article L. 221-6 et en précisant que la rémunération mentionnée au premier alinéa dudit article des établissements délivrant le livret A et le LDDS (hors de la mission d'accessibilité bancaire) est supportée, comme auparavant, par le fonds mentionné à l'article L. 221-7, à savoir le Fonds d'épargne.

Dans l'évaluation préalable du présent article, le Gouvernement justifie ce transfert de la charge de la rémunération complémentaire par plusieurs arguments :

- **l'accessibilité bancaire ne fait pas partie de la mission principale du Fonds d'épargne** qui lui est confiée par l'article L. 221-7 du code monétaire et financier, à savoir le financement du logement social ;

- **la mission d'accessibilité bancaire représente un coût important pour l'équilibre du fonds** : il représenterait, depuis 2017, 80 % du résultat net du Fonds ; la suppression de cette charge donnerait des marges de manœuvre plus importantes au Fonds d'épargne ;

- le transfert vers le budget de l'État de la rémunération complémentaire **mettrait en cohérence l'objectif du dispositif, un service d'intérêt général, et son financeur, l'État** ;

- **le transfert de la charge entraînerait une dépense supplémentaire pour l'État mais serait neutre globalement.** En effet, le coût pris en charge par l'État diminue d'autant les charges annuelles du Fonds d'épargne et augmente d'autant son résultat net ainsi que ses fonds propres. Or, les excédents de fonds propres sont prélevés par l'État pour rémunérer la garantie. Il pourra néanmoins se produire de manière ponctuelle des

---

<sup>1</sup> L'Épargne réglementée (2016-2021), observations définitives, Cour des comptes, septembre 2022.

décalages dans le temps entre les dépenses et les recettes supplémentaires qu'il accorde au passif du Fonds d'épargne ;

**- la réforme permettrait d'inciter La Banque Postale à renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif, en cohérence avec les objectifs fixés par la Commission européenne en matière d'aides d'État.**

Le présent projet loi de finances prévoit que la rémunération complémentaire sera portée, au sein du budget général de l'État, par le programme 305 « Stratégies économiques » de la mission « Économie », pour un montant de 303 millions d'euros en 2023.

### III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE RÉFORME OPPORTUNE

Les rapporteurs spéciaux considèrent que le transfert de la charge de la rémunération complémentaire de La Banque Postale depuis le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations constitue **une réforme opportune.**

En premier lieu, **elle constitue une budgétisation d'une dépense relevant d'une mission d'intérêt général**, ce qui est par principe cohérent avec une bonne gestion des deniers publics et une bonne information et un bon contrôle du Parlement.

En deuxième lieu, **cette réforme tend effectivement, comme l'indique le Gouvernement, à décharger le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations d'une charge importante qui ne rentre pas dans le cadre de sa mission principale**, le financement du logement social, et met en cohérence l'objectif du dispositif, un service d'intérêt général, et son financeur, l'État.

En troisième lieu, les rapporteurs spéciaux observent qu'en principe, **la réforme sera globalement neutre pour l'État**, lequel pourra prélever le surplus de fonds propres que générera le fonds d'épargne à la suite de cette réforme. Ils resteront toutefois particulièrement vigilants, annuellement, sur le respect de la neutralité budgétaire à moyen terme de cette réforme, au-delà des décalages dans le temps qui pourraient légitimement se produire entre les dépenses et les recettes supplémentaires.

En dernier lieu, si les rapporteurs spéciaux souscrivent au principe d'inciter La Banque Postale à renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif, en cohérence avec les objectifs fixés par la Commission européenne en matière d'aides d'État, **ils seront vigilants à ce que la trajectoire soit réaliste et n'implique pas de faire porter le poids d'une mission de service public par une entreprise privée.**

Par ailleurs, les rapporteurs spéciaux observent que la modification du véhicule de compensation devra probablement donner lieu à une **saisine de la Commission européenne** pour information, voire pour décision, sans qu'il n'existe de motif d'inquiétude quant à la validation du dispositif, qui n'évolue pas sur le fond par rapport à celui qu'elle a déjà validé.

**Proposition des rapporteurs spéciaux: Les rapporteurs spéciaux proposent l'adoption de cet article sans modification.**



## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)**

- Mme Virginie BEAUMEUNIER, directrice générale ;
- M. Arnaud GODDA, chef de bureau des affaires budgétaires et financières.

### **Direction générale du Trésor**

- Mme Emmanuelle IVANOV-DURAND, secrétaire générale adjointe ;
- M. Manuel CHÂTEAU, chef du bureau Budget ;
- M. Clément ROBERT, chef du bureau « Financement et développement des entreprises » ;
- M. Laurent SUSTER, secrétaire général adjoint du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI).

### **Groupe La Poste**

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