

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Projet de loi de finances pour 2022 :

– Mission « Action extérieure de l'État »

. Avis sur les crédits « Tourisme » (*M. Robert Therry, rapporteur pour avis*) 2

– Mission « Plan de relance »

. Avis sur les crédits « Plan de relance » (*Mme Anne-France Brunet, rapporteure pour avis*) 11

– Mission « Recherche et enseignement supérieur »

. Avis sur les crédits des « Grands organismes de recherche » (*M. Cédric Villani, rapporteur pour avis*) 20

Mercredi 13 octobre 2021

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Présidence
de M. Mickaël Nogal,
Vice-Président



M. Mickaël Nogal, président. Nous poursuivons l'examen des crédits des missions de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022. Trois avis sont à l'ordre du jour de notre commission. L'examen de chaque rapport donnera lieu à une discussion où les orateurs de groupe pourront s'exprimer pendant quatre minutes et les auteurs de questions, pendant deux minutes.

Mission Action extérieure de l'État : Tourisme (M. Robert Therry, rapporteur pour avis).

M. Mickaël Nogal, président. Cette année, l'avis a été confié à un membre du groupe Les Républicains, M. Robert Therry. Comme tous nos avis, le rapport comprend une première partie sur les crédits des programmes concernés, en l'occurrence, les programmes 134 et 185, et une seconde partie sur une thématique choisie par le rapporteur. C'est elle qui doit retenir notre attention. M. Robert Therry s'intéressera aux résidences de tourisme et au tourisme patrimonial.

M. Robert Therry, rapporteur pour avis. Le tourisme subit de plein fouet les conséquences de la crise sanitaire. Les touristes internationaux ne sont pas encore libres de voyager comme ils le souhaitent. En 2020, le tourisme mondial est retombé à son niveau de 1990. En France, la fréquentation de touristes étrangers a chuté de 55 %, passant de 90 millions à 40 millions de visiteurs. En 2021, Atout France espère atteindre 50 millions de visiteurs, un chiffre qui reste faible. C'est dire à quel point le secteur touristique est affecté, alors que sa contribution aux performances économiques du pays est déterminante : 300 000 entreprises et 2 millions d'emplois sont mis en péril. Certes, l'État a mis en place des mesures de soutien, et le montant des crédits de la mission *Action extérieure de l'État* consacrés au tourisme reste stable en 2022. Le soutien au secteur pourrait toutefois être amélioré et clarifié, afin de s'assurer que toutes les aides disponibles sont bien connues des bénéficiaires potentiels.

La crise peut toutefois être envisagée comme une occasion pour le secteur touristique de se transformer, pour tenir compte de l'évolution des attentes des touristes et de la réinvention de l'offre devenue inévitable. J'illustrerai ce renouvellement par les exemples des résidences de tourisme, dont le fonctionnement est remis en question par la crise, et le tourisme patrimonial, qui met en valeur des projets sortant des sentiers battus.

Les crédits de la mission *Action extérieure de l'État* consacrés au tourisme consistent, pour l'essentiel, dans le versement d'une subvention pour charges de service public à Atout France, l'opérateur de l'État en matière de promotion du tourisme. La subvention est en légère hausse dans le projet de budget pour 2022 : 28,7 millions d'euros contre 28,3 millions en loi de finances initiale (LFI) de 2021. Le plafond d'emplois associé demeure stable, avec 338 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Les crédits d'Atout France sont complétés par 2,2 millions d'euros en dépenses d'intervention, pour financer l'organisation d'événements de promotion touristique tels que la participation à l'exposition universelle d'Osaka en 2025. Atout France a déployé des efforts considérables pour accompagner les acteurs du tourisme durant la crise, et organisé de nombreuses opérations de promotion du tourisme français. Que l'enveloppe budgétaire qui lui est attribuée ne baisse pas est donc plus que justifié. Mais l'agence pourrait être davantage soutenue, car ses recettes propres demeurent fragiles du fait de la crise. En particulier, l'incidence de celle-ci sur le

niveau habituel des recettes issues des droits de visa réduit d'autant la part des recettes qui revient à Atout France.

Comme les précédents rapporteurs de cet avis budgétaire, je regrette la disparition progressive des crédits consacrés au tourisme de la mission *Économie*, alors que le poids du secteur touristique dans le PIB national n'est plus à démontrer. Tout en appelant le Gouvernement à poursuivre les efforts engagés pour en soutenir les acteurs, j'émettrai un avis plutôt défavorable sur les crédits consacrés au tourisme de la mission *Action extérieure de l'État*.

La première partie de mon volet thématique est consacrée au modèle économique des résidences de tourisme, mis à mal par la pandémie. Ces résidences ont été construites en masse dans les années 1970, notamment en montagne et sur le littoral, pour répondre à la forte demande d'hébergement touristique. Les logements sont détenus à 85 % par des particuliers propriétaires, et constituent pour eux un investissement considéré jusqu'à présent comme sûr. Ces logements doivent obligatoirement être mis en location pendant une certaine période et le loyer est versé aux propriétaires par le gestionnaire de la résidence. Malheureusement, la crise de la covid-19 a entraîné des fermetures administratives des résidences. Faute de clientèle, les gestionnaires se sont retrouvés en grande difficulté financière et dans l'impossibilité de verser des loyers aux propriétaires bailleurs, ces derniers se voyant eux-mêmes privés d'une source de revenus parfois vitale à leur équilibre financier. Face aux tensions qui résultent de la situation, le ministère de l'économie, des finances et de la relance tente de faciliter le dialogue entre les parties. Des compromis ont parfois été trouvés mais le problème est loin d'être résolu.

Un point fait cependant l'unanimité : l'information sur ce type d'investissement et les risques associés fait réellement défaut. Un projet de réforme serait à l'étude pour améliorer l'information précontractuelle en la matière. J'espère qu'il pourra voir le jour, car les résidences de tourisme ont des atouts à faire valoir. Les gestionnaires ont fait des efforts d'adaptation pendant la crise, en sortant du modèle traditionnel de location à la semaine ou en dématérialisant au maximum les procédures ; il faut les poursuivre. En outre, un chantier de réhabilitation des résidences de tourisme est en cours, qu'il ne faut pas négliger. Une expérimentation intéressante conduite par Atout France devrait apporter des réponses structurelles.

La seconde partie thématique de cet avis aborde la question du tourisme patrimonial. Sur tout son territoire, la France est forte d'un riche patrimoine dont toutes les composantes, et pas uniquement les grands lieux emblématiques, doivent pouvoir être mises en valeur. Du fait de la crise sanitaire, l'offre s'est réorientée vers une clientèle nationale, qui elle-même a modifié ses attentes. Les lieux moins connus et moins fréquentés sont davantage valorisés. Les acteurs de l'offre touristique patrimoniale sont incités à coopérer davantage. C'est un effet positif de la crise, qui peut donner l'occasion à des structures plus petites ou présentant une certaine originalité de se distinguer.

J'en veux pour exemple la chartreuse de Neuville, dans le Pas-de-Calais. Cet ancien monastère chartreux a connu diverses fonctions successives, toujours tournées vers l'hospitalité. Après une période d'abandon, elle a été reprise par une association dans les années 2010. Des travaux d'ampleur sont en cours pour restaurer les lieux selon un projet qui conserve la notion d'hospitalité, inséparable du lieu. Le modèle de financement, innovant, se fonde sur une multitude d'activités, certaines lucratives, d'autres, non. Après le chantier de restauration, on y trouvera une résidence hôtelière, des activités touristiques classiques, des

incubateurs, des projets d'insertion par le travail ainsi que des résidences d'artistes et de chercheurs. La diversité des usages répond à la demande du public, et fait du patrimoine un lieu vivant, tout en assurant la restauration du site.

De telles initiatives doivent être soutenues et rendues visibles, afin que d'autres s'en inspirent. Les soutiens associés doivent être mis en avant. Les multiples labels touristiques et les solutions de financement proposées par la Banque publique d'investissement (BPIFrance) et la Banque des territoires, souvent mal connus et pas toujours très clairs, doivent être rationalisés. Je suis convaincu que davantage de communication et de transversalité des démarches participent d'une politique touristique réussie, tout comme l'ouverture des acteurs publics à de nouveaux modèles économiques.

Mme Laurence Gayte (LaREM). En 2017, le Gouvernement, souhaitant conforter la position de leader du tourisme de la France, a déployé une politique ambitieuse de développement du secteur touristique, avec l'objectif d'accueillir 100 millions de touristes internationaux à l'horizon 2020. Malheureusement, cette année-là, la crise de la covid a entraîné un arrêt brutal de l'activité touristique, en France et dans le monde. Sur la baisse globale d'activité d'environ 33 %, la part des secteurs liés au tourisme est de 5 points. En 2020, la France a accueilli 40 millions de touristes étrangers, contre 90 millions en 2019 ; les recettes issues du tourisme n'ont été que de 28,6 milliards d'euros en 2020, en diminution de 50 % par rapport à l'année précédente.

Dès le début de la pandémie, le Gouvernement s'est engagé pour accompagner le secteur dans la durée, avec le plan Tourisme doté de 18 milliards d'euros et le déploiement massif de prêts garantis par l'État adaptés aux spécificités du métier. Au 31 juillet 2021, plus de 35 milliards d'euros avaient été engagés au titre des mesures d'urgence. En tant que vice-présidente du groupe parlementaire d'études sur la valorisation des activités touristiques et élue d'un département très touristique, les Pyrénées-Orientales, je salue ces mesures de soutien, qui ont permis de sauvegarder le secteur et ont encouragé la restructuration de l'offre en France.

L'année 2022 devrait être marquée par la relance de l'activité, avec l'objectif d'améliorer qualitativement l'offre française et d'appuyer la transition vers un tourisme plus durable, dans la continuité des 50 millions d'euros affectés au tourisme durable dans le plan France relance. Ainsi, 30,8 millions d'euros seront alloués à la diplomatie économique et au développement du tourisme, ce qui représente une hausse des moyens de 2 % par rapport à 2021. La plupart des crédits appuieront l'action d'Atout France. Parmi les mesures annoncées figurent le déploiement de l'outil France tourisme observation, qui vise à améliorer la connaissance et la mesure de l'activité touristique française – une proposition du rapporteur pour avis –, le lancement d'une nouvelle campagne européenne de communication ciblant dix pays prioritaires, la création de l'année de la gastronomie et la tenue du Forum de Paris pour la gastronomie et l'alimentation durable.

Dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, la France sera particulièrement attentive au renforcement de la coordination européenne dans le domaine du tourisme. Elle restera très engagée sur la scène internationale, notamment au sein de l'Organisation mondiale du tourisme et du G20 tourisme.

M. Jérôme Nury (LR). Je rejoins M. Therry, ainsi que son prédécesseur M. Vincent Rolland, sur le fait que la multitude des programmes ou bouts de programmes qui concernent le tourisme rend l'action de l'État peu lisible, voire opaque. Alors même que le tourisme

représente 7 % de notre PIB et 2 millions d'emplois, que la France est la première destination au monde et que le tourisme irrigue tous les territoires, des villes aux campagnes, de la montagne à la mer, du Nord au Sud, un programme spécifique, lisible et clair permettrait de mieux appréhender les enjeux et d'y consacrer de vrais moyens afin d'impulser, de soutenir, d'accompagner.

À l'examen des interventions budgétaires de l'État en matière de tourisme, les crédits ne semblent pas fléchés sur les mesures d'accompagnement à engager en priorité pour permettre aux différents acteurs, affaiblis par la crise sanitaire de rebondir alors qu'ils en ont la capacité. Hormis la promotion à l'étranger de la France, de son patrimoine, de sa culture, de ses infrastructures touristiques et de ses paysages, notamment par Atout France, il faut investir massivement dans la filière, qui a des défis immenses à relever. La crise sanitaire a certes accéléré les mutations, mais elle a aussi fait surgir des problèmes qui nécessitent d'allumer rapidement des contre-feux.

Le tourisme se heurte ainsi, comme d'autres secteurs, à des difficultés de recrutement. Une pénurie de personnel, qualifié ou non, dans l'hôtellerie et la restauration est un frein à la reprise ou au développement. Une réflexion doit être engagée très vite pour rendre les métiers plus attractifs et pousser plus énergiquement ceux qui sont en recherche d'emploi vers ces secteurs qui recrutent.

La rapide numérisation du secteur du tourisme entraîne une évolution des besoins de communication et de fonctionnement des offres. L'État devrait accompagner davantage les plus fragiles et moins organisées des filières touristiques dans l'appréhension des outils numériques, qui révolutionnent notre façon de consommer.

L'intervention de l'État doit ruisseler davantage dans les territoires, pour accompagner le développement et la restauration d'un patrimoine remarquable – manoirs, chapelles, sites industriels passés –, appartenant à des particuliers ou à de petites collectivités locales dotées de peu de moyens. De tels lieux peinent à mobiliser des financements autres que ceux des collectivités territoriales, des départements et des régions.

Les crédits liés au tourisme, éparpillés dans différentes missions, paraissent concentrés sur quelques secteurs ou territoires. Une présentation plus lisible, peut-être issue d'une révision de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), et une diffusion plus large des possibilités d'intervention de l'État auprès de l'ensemble des acteurs pourraient constituer des pistes d'amélioration pour les années à venir.

Mme Marguerite Deprez-Audebert (Dem). Le PLF intervient alors que la relance de l'économie s'accélère et que les retombées des mesures ambitieuses que nous avons prises se concrétisent. La croissance atteindra environ 6 % cette année et 4 % l'année prochaine. Elle aura des effets bénéfiques sur le secteur de l'économie touristique, après une longue année marquée par la crise sanitaire.

En 2019, le tourisme représentait 7 % de notre PIB, faisant de la France la première destination touristique au monde en nombre de visiteurs. La baisse considérable de l'activité touristique en réaction à la pandémie a eu des effets négatifs sur le secteur comme sur notre balance commerciale. L'action déterminée de la majorité a permis qu'une sortie de crise se dessine en 2021. La mobilisation de moyens sanitaires et financiers inédits a rendu possible la reprise des activités.

D'abord, la progression de la campagne vaccinale et l'introduction du passe sanitaire européen, en concertation avec nos partenaires de l'Union, ont relancé l'activité du secteur du tourisme au début de la saison estivale.

Ensuite, la mobilisation de plus de 35 milliards d'euros par l'État tout au long de la crise a assuré la survie du secteur touristique. Ce dernier a pu bénéficier de mesures ciblées, comme l'ordonnance dite « avoirs », le prêt tourisme ou le prêt garanti par l'État (PGE) « saison ». Outre les aides d'urgence, le Président de la République a annoncé, le 2 juin, un plan de reconquête et de transformation du tourisme, qui devra être déployé l'an prochain pour renforcer, entre autres, la valorisation du patrimoine naturel et culturel. La chartreuse de Neuville ou l'année de la gastronomie sont des exemples de projets à encourager. Nous avons raison d'en être fiers.

Le projet de loi de finances pour 2022 s'inscrit dans cette stratégie de croissance : il entend soutenir la dynamique de reprise dans le secteur du tourisme grâce à des dépenses fiscales d'environ 4,3 milliards d'euros en 2022.

Pour aller plus loin, les députés du MODEM sont parvenus, en commission des finances, à faire adopter un amendement visant à défiscaliser les pourboires dans le secteur de l'hôtellerie, de la gastronomie, des bars et des cafés. La mesure entend s'attaquer au principal frein à la pleine reprise dans le secteur du tourisme, à savoir le manque de main-d'œuvre. Elle montre notre volonté d'accompagner la reprise économique, raison pour laquelle nous sommes favorables à l'adoption des crédits consacrés au tourisme dans le PLF 2022. Les sommes peuvent paraître modestes mais le financement du secteur est partenarial, et les collectivités territoriales y contribuent largement. Dans une perspective de soutien à sa relance, de tels leviers fiscaux semblent adéquats pour continuer de l'accompagner. Si le « quoi qu'il en coûte » a fait preuve de sa pertinence pour en assurer la survie durant la crise sanitaire, il nous faut désormais mobiliser des mesures plus ciblées et plus incitatives.

Ainsi, il faut traiter de manière urgente le sujet des « lits froids » et des « volets clos » que nous avons abordé avec M. Vincent Rolland dans un rapport d'information sur le tourisme, notamment en atténuant la saisonnalité du secteur et en renforçant la formation des salariés. À terme, une économie touristique plus forte aura également un effet bénéfique sur les recettes, par exemple de taxe de séjour, au profit des collectivités territoriales.

La volonté de rendre le secteur touristique plus attractif se reflète dans la hausse – légère, cependant – des moyens alloués à Atout France, qui mène des campagnes d'attractivité, notamment dans les pays européens. Du fait des restrictions à la mobilité internationale, les visiteurs étrangers forment une part importante de la clientèle à reconquérir. À plus long terme, il serait pertinent de réfléchir à des stratégies de fidélisation des touristes, pour que la France soit la première destination touristique, non seulement en nombre de visiteurs, mais aussi en chiffre d'affaires.

Enfin, je rejoins certains collègues sur la nécessité de donner plus de visibilité à l'économie touristique dans le PLF. Malgré le poids économique du secteur, le budget du tourisme est aujourd'hui émietté entre un trop grand nombre de programmes et d'actions.

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). L'effort global de l'État pour le tourisme est difficile à appréhender, car il est réparti entre vingt et un programmes budgétaires, qui relèvent de treize missions, ce qui nuit à la lisibilité des crédits accordés. La mission *Économie* supporte les dépenses fiscales dévolues au secteur de l'hôtellerie et de la

restauration, en particulier les taux réduits de TVA à 10 %. Les dépenses budgétaires afférentes, couvertes par la mission *Action extérieure de l'État*, se prêtent à plusieurs critiques.

Dans un contexte de pandémie, où les frontières extérieures de l'Union européenne étaient pour l'essentiel fermées, les moyens dévolus au renforcement de l'attractivité de l'offre touristique française n'ont pas été recentrés vers le tourisme intérieur, alors que celui-ci a permis à de nombreux territoires de connaître une saison proche des précédentes. Le tourisme intérieur et de proximité, en particulier des pays limitrophes, a représenté 86 % des recettes en 2020, et a poursuivi la même dynamique en 2021. Il est urgent de refonder notre stratégie d'activité à l'aune de cette période.

Par ailleurs, le Gouvernement accompagne insuffisamment les territoires dépendants du tourisme international, comme Paris. Le rapporteur spécial de la mission *Relations avec les collectivités territoriales (RCT)*, M. Jean-René Cazeneuve l'a rappelé, s'agissant par exemple des pertes de taxes de séjour. L'action 23 *Industrie et services* du programme 134, censée soutenir les interventions prioritaires sur les facteurs de compétitivité des entreprises telles que l'innovation, les stratégies immatérielles, l'accès aux technologies de l'information et de la communication et à leurs usages, ainsi que le développement international, ne semble toujours pas disposer de moyens attribués au tourisme, malgré la critique qu'avait émise le rapporteur spécial sur le PLF 2021.

On peut aussi s'interroger sur les moyens exceptionnels que le Gouvernement compte mobiliser lorsque les frontières rouvriront – le plus rapidement possible, on l'espère – pour faire revenir les touristes, notamment asiatiques et américains, qui dépensent le plus lors de leur séjour.

Enfin, la pénurie de personnel inquiète les acteurs économiques du tourisme en montagne, à l'aube de la saison touristique d'hiver. Nous espérons qu'elle aura lieu dans de bonnes conditions. Les indicateurs sont plutôt favorables, mais il ne faudrait pas que des contraintes viennent l'entraver. Je rejoins Mme Deprez-Audebert sur la nécessité de former les salariés aux enjeux de la pluriactivité et de la saisonnalité, et d'aborder le problème du logement social des saisonniers, qui en découle.

M. Thierry Benoit (UDI-I). En 2008, les Français ne se sont pas rendu compte de la gravité de la crise, car M. Nicolas Sarkozy avait très bien travaillé pour consolider le système bancaire et nul n'a perdu de l'argent. À l'issue du quinquennat, pourtant, personne ne lui a su gré de sa gestion. De la même manière, alors que vous recensez dans votre rapport les différents dispositifs d'aide qui ont été déployés pendant la crise de la covid – fonds de solidarité, prêts garantis par l'État, chômage partiel, aides « coûts fixes » –, à hauteur de 35 milliards d'euros pour le secteur du tourisme, ce qui est loin d'être une paille, vous vous prononcez pourtant défavorablement, Monsieur le rapporteur pour avis.

En passant de 28,3 à 28,7 millions d'euros en crédits de paiement, le budget d'Atout France est stable, ce qui n'est pas si mal que cela.

Compte tenu des réformes qui ont été appliquées depuis un certain nombre d'années, la compétence « tourisme » est partagée entre les communes, les départements, les régions qui, aux côtés de l'opérateur national Atout France, disposent chacun de leurs propres opérateurs : offices de tourisme, comités départementaux et régionaux du tourisme. Est-il possible de simplifier cette organisation ?

Vous avez souligné la nécessité de recentrer l'offre vers un tourisme plus local et vous avez eu parfaitement raison d'insister en particulier sur les résidences de tourisme et le tourisme patrimonial. Est-il possible d'établir un lien entre cette mission et celle qui a été confiée à M. Stéphane Bern ?

Enfin, lorsque l'on voit les hordes de touristes qui se rendent à Venise sur des bateaux qui ressemblent à des porte-containers, ne devrait-on pas s'interroger sur les relations entre le tourisme et l'environnement ?

M. Olivier Falorni (LT). Cette année, comme l'année dernière, le bilan et les perspectives du secteur touristique ont été ternis par la crise de la covid-19. Alors que la France pouvait se flatter d'être l'une des destinations préférées des touristes étrangers, le déclin de la fréquentation touristique a été patent et a tiré vers le bas les résultats de ce secteur.

En juillet 2021, d'après les premières estimations d'Atout France, les recettes liées au tourisme international ont reculé de 34,2 % par rapport à juillet 2019. Aussi mauvais soit-il, ce résultat doit néanmoins être relativisé compte tenu des performances de nos voisins européens ; de surcroît, il est nettement meilleur que celui de l'année dernière. En outre, la saison estivale a bénéficié, comme en 2020, de la solidité du marché domestique, ce qui laisse entrevoir des jours meilleurs. Dans cette phase de redémarrage, il nous semble essentiel d'accompagner les acteurs du tourisme.

Les subventions pour charges de service public d'Atout France augmentent cette année de 1,95 %. Je salue cette hausse, mais je rappelle qu'elle fait suite à deux années consécutives de baisse. Alors que cet organisme doit participer à l'effort de relance du tourisme dans notre pays, il est impératif de lui octroyer des moyens suffisants pour qu'il puisse déployer son action.

Les acteurs du tourisme ont également bénéficié de dispositifs de soutien. Depuis le début de la crise, 36 milliards d'euros ont été mis sur la table. Alors que la situation sanitaire et économique s'améliore, les dispositifs initiaux ont été adaptés. Bercy a annoncé, et c'est tant mieux, la mise en œuvre de plans d'action pour trois secteurs spécifiques : l'événementiel, les agences de voyage et les professionnels de la montagne. Le Gouvernement a mis un terme, fin septembre, au fonds de solidarité et, depuis le 1^{er} octobre, un dispositif sur mesure a pris le relais : l'aide « coûts fixes ». Plus ciblé, il requiert des pièces comptables avant de déterminer les montants accordés. Les premières prestations ont-elles été déjà versées ? Quels sont les retours de la part des entreprises bénéficiaires ?

M. Jacques Cattin. Dans le cadre du plan de relance, le plan Avenir montagnes prévoit notamment une réorientation des bâtiments désaffectés vers l'hébergement touristique, ce qui constitue une véritable opportunité pour le tourisme. Les crédits qui y sont affectés sont à échéance. Le massif vosgien bénéficie ainsi de 18 millions d'euros : 6 millions à échéance du 31 décembre de cette année et 12 millions à échéance du 31 décembre 2022.

En conséquence de la crise sanitaire, les banquiers sont de plus en plus réticents pour finaliser les tours de table financiers. Dans le cadre du plan de relance, l'aide peut financer jusqu'à 20 % d'un projet, ce qui pourra débloquer pas mal de situations. Les projets éligibles concernent notamment des bâtiments en friche. Dans le massif vosgien, plusieurs centres médicaux ont ainsi été fermés et déplacés dans les villes. Les bâtiments, souvent d'une facture remarquable, se situent dans des lieux qui ne le sont pas moins.

Nous avons des porteurs de projets mais encore faut-il leur laisser le temps de monter les dossiers. L'annonce du plan en mai et juin derniers, vous en conviendrez, ne permet pas d'obtenir en quelques mois les permis de construire ou autorisations d'unité touristique nouvelle (UTN). Les exigences administratives doivent être plus souples. Apparemment, les choses évoluent puisqu'au lieu d'un permis finalisé, purgé du recours des tiers, le dépôt d'un dossier semble suffire.

Pour éviter que ces bâtiments ne se transforment en verrues paysagères et pour donner un nouveau souffle à nos vallées et à nos montagnes, le plan Avenir montagnes doit permettre d'utiliser l'ensemble des crédits annoncés. C'est ainsi qu'il ne se réduira pas à un effet d'annonce.

M. Jean-Pierre Vigier. Le tourisme, y compris dans les territoires ruraux, est une activité économique à part entière. Avec la crise de la covid, les touristes s'y sont rendus pour profiter en famille de la nature et des grands espaces, qui sont aussi une richesse, ce dont les élus locaux ont d'ailleurs conscience. Tout ce qui est fait en matière d'investissements ou d'animations doit respecter notre patrimoine naturel et bâti.

Je rappelle souvent que notre action se fonde sur un triptyque : simplicité, authenticité et qualité. Le patrimoine bâti est un atout mais les petites collectivités locales n'arrivent pas à le réhabiliter, même avec 80 % de subventions. Ce PLF permettrait-il d'accorder les financements nécessaires, à titre exceptionnel, au-delà de ces 80 % ?

M. Éric Pauget. Je remercie le rapporteur pour avis d'avoir mis en lumière le tourisme patrimonial, qui est une spécificité française et qui contribue au rayonnement de notre pays à l'étranger. Le patrimoine culinaire, la gastronomie française doivent également être associés au développement touristique.

À la suite des attentats de 2015, Atout France a noué des partenariats avec la sphère privée afin de favoriser le tourisme international. Cette question mériterait d'être retravaillée.

Les PGE ont permis de faire face à la crise mais ils doivent être remboursés. Une partie des filières industrielles et touristiques, dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration, aura des difficultés et devra être accompagnée.

Enfin, comme l'a dit M. Thierry Benoit, tous les échelons territoriaux s'occupent du secteur du tourisme dans notre pays. Pourquoi le secrétariat d'État au tourisme est-il rattaché au ministère de l'Europe et des affaires étrangères et pas à Matignon, dont dépend le comité interministériel du tourisme pilotant les politiques publiques dans ce secteur ?

M. Robert Therry, rapporteur pour avis. En matière de tourisme international, vous connaissez les chiffres, de même que les conséquences déléteres de la crise. En 2020 et en 2021, le tourisme local a, en revanche, repris de la vigueur. Le manque à gagner est évidemment très important, une partie des recettes d'Atout France étant liée aux visas et, pour les collectivités, à la taxe de séjour.

Nous n'avons pas encore de retours de la part des entreprises bénéficiaires des aides, mais je ne manquerai pas de vous les faire connaître dès que nous en disposerons.

S'agissant des remboursements des PGE, nous avons auditionné les représentants de BPIFrance et de la Banque des territoires, qui sont très inquiets. Ils se donnent jusqu'à 2024

pour être fixés sur les conséquences financières de la crise. Certaines structures, de plus, ont du mal à aller vers eux pour obtenir des renseignements ou travailler à des conciliations.

Le tourisme intérieur, vous l'avez dit, ne se limite pas au patrimoine : tourisme gastronomique et tourisme immatériel sont essentiels et doivent être développés.

Il est vrai que les structures consacrées au tourisme sont nombreuses et qu'elles sont très verticales. Nous manquons d'horizontalité. Les offices de tourisme, les structures départementales et régionales doivent faire des efforts en ce sens afin de travailler ensemble et de prendre en compte l'ensemble de ce secteur, d'échanger, et de faire des propositions plus larges. Un travail de fond doit être mené.

Le tourisme rural bénéficie de l'aide d'organismes publics, y compris régionaux et départementaux, et il importe que les petites structures puissent faire face aux immenses difficultés qu'elles rencontrent. Une réflexion, là encore, doit être menée.

S'agissant du patrimoine, j'ai donné l'exemple de la chartreuse de Neuville, bâtiment historique classé et en péril, comme d'ailleurs de nombreux autres dans notre pays. Les associations ou les petites collectivités ont le plus grand mal à boucler leur budget compte tenu des investissements colossaux à réaliser. Cette année, de surcroît, le gel a abîmé des pierres déjà très fragiles. Des manifestations ont également été annulées en raison de la crise sanitaire, ce qui a encore accru le manque de ressources alors que ces rénovations sont nécessaires pour accueillir les touristes et conforter un secteur décisif en matière d'emplois.

Le Loto du patrimoine, dans le cadre de la mission de M. Stéphane Bern, donne un coup de pouce aux communes, les plus grandes comme les plus petites. C'est un petit plus important ! Pour les structures classées, les contraintes liées aux restaurations coûtent bien entendu très cher et peuvent mettre le projet en péril.

Atout France est en quelque sorte le bras armé de l'État dans ce domaine. Cet organisme rencontre aussi de très grandes difficultés et promeut un certain nombre d'actions pour favoriser le numérique notamment.

Le patrimoine culinaire est essentiel et se rétablit doucement. J'ajoute que certains acteurs du secteur nous ont fait part de leur satisfaction à la suite de l'instauration du passe sanitaire, qui leur permet de reprendre progressivement leurs activités, notamment, d'accueil.

Les élus locaux ont de lourdes responsabilités et veulent voir revivre le patrimoine de leurs territoires. Ils attendent de pouvoir organiser à nouveau des manifestations.

Une réflexion est également en cours à propos des résidences de tourisme, dont un certain nombre d'entre elles sont vieillissantes. Syndicats et fédérations de propriétaires bailleurs et de structures gestionnaires ne s'entendent pas toujours bien, le ministre de l'économie, des finances et de la relance s'efforçant de jouer les médiateurs. Les besoins en matière de rénovation sont importants partout sur le territoire, les zones de montagne souffrant de surcroît du manque de personnel.

M. Mickaël Nogal, président. Nous ne sommes saisis d'aucun amendement. Je rappelle que M. le rapporteur pour avis a émis un avis « plutôt défavorable » à l'adoption de ces crédits.

M. Robert Therry, rapporteur pour avis. En effet. Nous sommes en sortie de crise et chaque acteur du tourisme a besoin d'une aide complémentaire pour sortir la tête de l'eau. Mon point de vue se veut constructif.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Action extérieure de l'État non modifiés.

Mission Plan de relance (Mme Anne-France Brunet, rapporteure pour avis).

Mme Anne-France Brunet, rapporteure pour avis. La mission *Plan de relance* représente un peu plus d'un tiers des crédits du plan de relance, puisque la loi de finances pour 2021 avait ouvert 36 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 21 milliards de crédits de paiement (CP) sur cette ligne budgétaire.

La mission *Plan de relance*, qui a vocation à être temporaire, a été créée pour rendre lisibles les crédits affectés à la relance, dont certains figurent dans les missions thématiques classiques, comme *Investissements d'avenir*. Elle rassemble les programmes 362 *Écologie*, 363 *Compétitivité* et 364 *Cohésion*.

Le projet de loi de finances pour 2022 contient essentiellement des CP, à hauteur de 12,9 milliards d'euros. Les AE, issues de redéploiements, sont bien plus restreintes – 1,2 milliard d'euros – car elles ont toutes été ouvertes au sein de la loi de finances de 2021, afin de répondre à l'exigence de rapidité en matière d'engagement et de décaissement des crédits. Il fallait concilier cette exigence avec celle de l'efficacité de la dépense publique – en somme, relancer vite, et bien –, ce qui a été le cas.

Les trente-cinq auditions que j'ai menées le montrent. Pour mesurer toute la complexité du déploiement du plan de relance, j'ai entendu aussi bien les acteurs nationaux que les bénéficiaires des fonds, ainsi que les structures intermédiaires, chambres de commerce et d'industrie (CCI) et chambres d'agriculture.

On aurait pu douter que les sommes prévues par la loi de finances pour 2021 soient engagées ou décaissées sur une année. Force est de constater que cela a bien été le cas. Sur l'ensemble du plan de relance, 47 % des crédits ont été engagés, et l'objectif de 70 % à la fin 2021 semble réaliste ; 59,7 % des AE et 57,1 % des CP de l'enveloppe ont été respectivement engagés et décaissés, à des niveaux équivalents entre les trois programmes, ce qui témoigne de la dynamique de la relance.

Nos échanges avec le comité national d'évaluation du plan de relance, qui publiera son rapport le 20 octobre, confirment nos analyses. Le plan de relance a permis de maintenir une perspective de croissance élevée – le Gouvernement a d'ailleurs porté sa prévision de croissance à 6,25 %. Selon les études de la direction générale du Trésor et de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), l'impact du plan de relance serait de 1 à 1,1 point de PIB en 2021, de 0,3 à 0,5 point de PIB en 2025. Le plan de relance est bien un outil indispensable pour soutenir l'activité à court terme et préparer l'avenir à moyen terme.

Plusieurs points ressortent des travaux qui ont été menés. En premier lieu, le plan de relance a été plébiscité par les acteurs, autant pour la nature des mesures proposées que pour la façon dont il a été conçu et piloté. Les retours montrent que la simplicité dans le montage des dossiers a été un facteur de réussite. Il nous a été indiqué que les consultations avaient été nombreuses dès l'été 2020, et qu'il avait été tenu compte des travaux déjà en cours dans chaque filière. Cette méthode a permis de mettre en place des mesures efficaces et lisibles, sans perdre de temps à réinventer des dispositifs ; pour être crédible, il fallait avant tout répondre aux attentes des filières. Ainsi, le Pacte productif, qui avait fait l'objet de travaux approfondis avant la crise, a été mis à profit à l'occasion du plan de relance.

En second lieu, le pilotage a été efficace et réactif car il repose sur les structures dédiées que sont les sous-préfets à la relance et le secrétariat général au plan de relance, une instance vigilante et utile pour opérer les redéploiements. Les structures intermédiaires, CCI et chambres d'agriculture, ont été fortement associées, de même que les organisations professionnelles et les collectivités territoriales.

Enfin, ce que j'appelle la « solidarité de crise » participe de ce succès. Lors des auditions, il a été dit à plusieurs reprises combien la crise avait fait tomber les barrières et les préventions, incitant les acteurs à travailler ensemble, dans l'urgence. C'est cet esprit de consensus qui a permis au plan de relance de remporter un succès dans les territoires.

Il est toutefois possible d'améliorer certains points. De nombreux guichets, ouverts dans le cadre d'appels à projets, ont dû être fermés en raison d'un niveau trop élevé de demandes. Cela traduit un sous-dimensionnement des premières enveloppes. En outre, la logique des appels à projets, bien que pertinente, reste discriminante. Il faut prendre garde que ceux qui ont le plus besoin de ces fonds ne soient pas dépassés par d'autres, plus agiles car mieux insérés.

Par ailleurs, la territorialisation du plan de relance a été inégale ; l'insuffisance des données sur l'activité des collectivités ne permet pas un suivi aussi fin que souhaité.

Enfin, la vertu budgétaire du plan de relance, géré au niveau des ministères dans une logique de moyens constants, a pu trouver ses limites du fait d'une charge de travail élevée. En ce sens, l'enjeu de la relance pour 2022 sera moins d'ajouter de nouveaux fonds que de s'assurer que le succès de dispositifs comme « MaPrimeRénov' » n'enraye pas la machine.

Le volet « agriculture » du plan de relance mobilise 1,3 milliard d'euros de crédits avec trois priorités : renforcer la souveraineté alimentaire, accélérer la transition agroécologique, accompagner l'agriculture et la forêt françaises dans l'adaptation au changement climatique. La majorité des vingt-cinq mesures – entre autres, la prime à la conversion des agroéquipements, le plan de modernisation des abattoirs, le plan Protéines végétales – ont connu un vif succès, avec un niveau de demande important.

Les acteurs agricoles auditionnés ont exprimé leur satisfaction, même s'ils ont souhaité voir évoluer certains éléments. Ils voudraient pouvoir bénéficier de la prime à la conversion des agroéquipements lorsqu'ils achètent du matériel d'occasion et de façon groupée. Cette mesure devrait, en outre, être adaptée à la réalité des outre-mers. Enfin, ils demandent que la mesure « Plantons des haies ! » finance aussi les frais de protection, pour l'heure à la charge des agriculteurs.

Certains dispositifs restent en retrait. Seules 437 communes sont entrées dans le dispositif de soutien spécifique pour la mise en place, dans les cantines scolaires, de mesures issues de la loi EGALIM, pour une cible fixée à 2 000 – le ministère a diligenté une mission pour comprendre ce qui ne fonctionnait pas. Quant à l'aide aux investissements de protection face aux aléas climatiques, elle semble insuffisamment attractive au regard des montants à engager.

La dimension numérique du volet agricole est faible, pour ne pas dire nulle. Le plan France 2030 devra répondre à ce défi.

S'agissant de la forêt, un patrimoine naturel majeur qui a souffert d'un sous-investissement chronique depuis des décennies, le plan de relance constitue un pas dans la bonne direction mais il reste en deçà des ambitions, avec des difficultés rencontrées par les communes pour mobiliser des aides. La pérennisation du plan pour le renouvellement de la forêt est essentielle, tant il s'agit d'une activité de long, voire de très long terme.

Le volet « rénovation énergétique », qui représente plus de 6 milliards d'euros, présente des contrastes importants. Le dispositif MaPrimeRénov', qui a remplacé le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), est un succès dans son périmètre classique – les propriétaires bailleurs et occupants. En effet, les 2 milliards d'euros prévus seront décaissés en 2021 et la cible de 700 000 dossiers sera atteinte. Le dispositif de rénovation énergétique des bâtiments publics est aussi un succès, avec 4 214 lauréats retenus par l'État, sur plus de 6 000 projets déposés, et une demande au guichet excédant les 8 milliards d'euros, soit le double de l'enveloppe initiale. En revanche, MaPrimeRénov copropriétés est un échec, avec des volumes epsilonques : 29 dossiers seulement ont été déposés à ce jour – 1 480 logements sont concernés –, pour 11,2 millions d'euros engagés. Cela s'explique par la lenteur des procédures au sein des copropriétés, mais aussi par le peu d'attrait des modalités de prise en charge.

S'agissant du volet « numérique », plusieurs éléments peuvent être relevés. Le plan France très haut débit (PFTHD) a été abondé de 570 millions d'euros. Ces financements, qui correspondent notamment à des crédits du plan de relance non utilisés, soutiendront le déploiement des derniers réseaux d'initiative publique (RIP). Pour les raccordements complexes, 150 millions d'euros sont prévus, ce qui ne sera pas suffisant.

Les auditions ont montré que le plan de relance avait apporté un coup d'accélérateur à la transformation numérique de l'action publique. Les appels à projets ont été attractifs, et les fonds France Relance sont venus soutenir des projets dans des domaines variés, comme le covoiturage ou la dématérialisation des autorisations d'urbanisme. Les entreprises en ont également bénéficié puisque 112 000 chèques France Num ont été distribués entre le 27 janvier et le 31 juillet 2021, pour un montant avoisinant les 60 millions d'euros.

Je souhaite saluer l'action du plan de relance, l'efficacité de son pilotage et de sa mise en œuvre. Je me réjouis que le contenu de France 2030 ait été dévoilé hier : les acteurs des filières économiques ont besoin de visibilité sur les prochaines années, lesquelles marqueront le début de la période post-relance.

Vous l'aurez compris, je me prononce en faveur de l'adoption des crédits de la mission *Plan de relance*.

M. Stéphane Travert (LaREM). Cette mission est le premier vecteur de la mise en œuvre du plan de relance.

Doté de 100 milliards d'euros, celui-ci soutient la transition de l'économie, la rénovation énergétique des bâtiments, les infrastructures et mobilités vertes, les dotations régionales à l'investissement, la décarbonation de l'industrie, l'appui au secteur maritime – pêche et aquaculture – et la transition agricole. Je salue d'ailleurs les engagements que le ministre de l'agriculture a pris sur le volet numérique, robotique et génétique de la « troisième révolution agricole », que nous appelons de nos vœux.

Le volet « compétitivité des entreprises » est ambitieux, puisqu'il prévoit une mise à niveau numérique de l'État et des territoires, la garantie de notre indépendance technologique, le soutien aux filières culturelles, le soutien à l'export. Le pilier « cohésion des territoires » comprend le financement du plan « 1 jeune, 1 solution », des mesures concernant la formation professionnelle, la cohésion des territoires, le soutien aux personnes précaires.

Il s'agit de mesures essentielles pour anticiper et préparer la France aux défis, garantir l'égalité des chances, valoriser le travail et faire progresser notre pays. Le groupe LaREM votera en faveur de l'adoption de ces crédits.

M. Jérôme Nury (LR). Madame la rapporteure, je ne partage pas votre enthousiasme. Durant la crise, nous avons toujours soutenu, en votant les projets de loi de finances rectificative, les dispositifs défensifs : nous les estimions indispensables pour éviter un effondrement de l'économie, aider les entreprises à passer le cap et permettre aux Français de conserver leur emploi et leurs revenus.

De fait, la prise en charge de l'activité partielle, les PGE, le fonds national de solidarité (FNS) et les actions conjuguées des collectivités locales, qui sont aussi montées au créneau – autant que le leur permettait la ruralicide loi NOTRe – ont accompagné massivement les grands groupes, les PME, les TPE, les commerçants, les artisans et les professions libérales.

Prendre, avec le plan de relance, des mesures offensives était bien sûr indispensable. Il faut faire repartir l'économie, remettre du cash dans la machine, aller de l'avant, renforcer la compétitivité, accompagner les collectivités locales dans leurs investissements. Mais nous n'avons pas su éviter trois écueils.

Les commerçants, les artisans, les professions libérales, qui représentent pourtant une richesse en termes d'emplois et de services, ont été oubliés, alors que l'État aurait pu instaurer, à l'image du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) que la majorité a supprimé, un fonds de relance spécifique.

Par ailleurs, les entreprises ne peuvent accéder aux aides France relance qu'au terme d'un parcours technocratique opaque, très éloigné de la simplification que vous avez saluée. Les territoires, les élus, les collectivités sont exclus du dispositif : le choix des entreprises accompagnées et le montant des subventions sont à la main de l'administration – sans qu'on sache vraiment qui décide, pourquoi et comment.

Enfin, entre le plan de relance européen, les crédits recyclés et, désormais, France 2030, on se perd et l'on ne distingue plus les priorités de la relance. Je ne suis pas sûr que nos concitoyens, devant ces milliards d'euros brassés allègrement et financés sur le dos de

leurs enfants et petits-enfants, comprennent l'action de l'État. Il est indispensable que l'utilisation de ces crédits fasse l'objet d'une évaluation sérieuse et transparente, par territoires et par domaines.

M. Philippe Bolo (Dem). Le plan de relance, ce sont 100 milliards d'euros mobilisés : 47 milliards ont déjà été engagés et le seuil de 70 milliards d'euros sera atteint d'ici à la fin de l'année, l'objectif étant d'avoir tout consommé à la fin de 2022.

La mission *Plan de relance* a été créée en 2021 pour regrouper de manière isolée et lisible la grande majorité des crédits consacrés au plan de relance. Il convient de souligner ici l'action de l'Union européenne, puisque plus de 40 milliards d'euros proviendront de la facilité européenne pour la reprise et la résilience (FRR). Je saisis cette occasion pour rappeler l'importance de la négociation sur les ressources propres à l'Union, à laquelle notre groupe est particulièrement attaché ; nous espérons voir aboutir prochainement les discussions sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, que la présidence française de l'Union européenne pourrait accélérer.

France relance est la feuille de route pour la refondation économique, sociale et économique de notre pays. Le plan identifie plusieurs objectifs, à court et à long terme. L'emploi est au cœur de l'impulsion donnée par le plan de relance et nous pouvons nous féliciter que les objectifs – revenir d'ici à 2022 au niveau d'activité d'avant la crise – soient d'ores et déjà atteints.

La mission ouvre des crédits additionnels pour un montant de 1,2 milliard d'euros en AE et de 12,9 milliards en CP – lesquels ne viennent pas s'ajouter à l'enveloppe globale puisqu'ils sont compensés par ailleurs. Près de 40 % des crédits en AE sont destinés au soutien à l'emploi, avec le renforcement des dispositifs de formation professionnelle, la revalorisation de la rémunération des stagiaires et la formation professionnelle. À ce titre, notre groupe salue la réussite du plan « 1 jeune, 1 solution », qui a bénéficié à plus de 2 millions de personnes, dont 800 000 étaient éloignées de l'emploi.

La mission *Plan de relance* s'articule autour de trois axes, l'écologie, la compétitivité et la cohésion. Nous notons les 200 millions d'euros supplémentaires prévus pour les infrastructures de transport, fluvial et ferroviaire, ainsi que les crédits alloués au développement d'énergies et de technologies vertes. S'agissant de la compétitivité, près de 8 900 entreprises industrielles – à 86 % des PME et des TPE – ont été accompagnées, ce qui, par un effet de levier, permet d'engager plus de 11 milliards d'euros d'investissements productifs et de conforter, ou de créer, plus de 230 000 emplois. Enfin, près de 6 milliards d'euros ont déjà été engagés pour renforcer la cohésion territoriale, ce qui financera à terme plus de 11 000 projets d'investissements en lien direct avec le quotidien des Français.

Mais le plan de relance ne doit pas rater l'un de ses objectifs prioritaires : être un levier de développement contre la fracture territoriale. À ce titre, nous souhaitons savoir si la mesure proposée par M. Jean-Noël Barrot dans son rapport sur le rebond économique territorial, le « pack rebond », sera mise en œuvre. Cela permettrait d'unifier les leviers d'intervention de l'État et d'intégrer de nouveaux outils de revitalisation.

M. Philippe Huppé (Agir ens). Vous l'avez dit avec justesse, Madame la rapporteure, la France se porte bien pour un pays qui sort de la crise, avec 6,3 % de prévision de croissance, un taux de chômage revenu à son niveau d'avant-crise et un investissement

important : le plan de relance n'a pas pour objet de régler la crise mais de construire la France de demain.

Il semble que les mesures remportent un succès, mais vous me permettez de relever quelques failles. Face à la pénurie de main-d'œuvre, qui est patente dans de nombreux secteurs et pénalise l'activité au point qu'elle impose des fermetures, dans la restauration par exemple, il faudrait davantage de mesures en faveur de la formation.

Pour les jeunes agriculteurs qui s'installent, l'éligibilité du matériel d'occasion à la prime à la conversion des agroéquipements permettrait d'alléger les charges ; ils sont nombreux à nous dire que les subventions ont pour effet de surenchérir le coût des équipements neufs. Mais la reprise ou la transmission des exploitations demeure le problème principal et il ne sert à rien de soutenir l'achat de matériel si, à la fin des fins, il n'y a plus de candidats à l'installation.

Je déplore, moi aussi, que le plan soit très en retrait des ambitions s'agissant des forêts. On envisageait de planter 70 000 hectares, 4 507 hectares seulement ont été renouvelés. Le retard se creuse, mais peut-être faut-il attendre ? Le réchauffement climatique est tel qu'on n'est pas sûr que les essences qu'on plante aujourd'hui seront adaptées demain.

Enfin, il faudrait faire des efforts en matière de restauration scolaire. Les enfants doivent apprendre ce qu'est une bonne alimentation ; ces citoyens en devenir seront ainsi fidèles à ce qui est l'apanage de la France. Le groupe Agir ensemble votera en faveur de l'adoption des crédits.

M. Olivier Falorni (LT). Avant de nous projeter dans le futur avec le plan France 2030, le Gouvernement a tenté de préparer la relance en annonçant, au cours de l'été 2020, consacrer près de 100 milliards d'euros à la reprise économique. Un an plus tard, nous pouvons dresser un premier bilan de ce budget. D'après la Cour des comptes, ce ne sont pas 100 milliards qui ont été déployés, mais plutôt 68 milliards. Quant au Haut Conseil des finances publiques, il chiffre l'investissement à environ 50 milliards d'euros, avec 1,8 milliard décaissé en 2020, 28 milliards en 2021 et de 20 à 30 milliards l'an prochain. Il y a fort à parier que nous en resterons là, bien loin des chiffres annoncés.

La mission *Plan de relance* ne comporte qu'une partie des crédits annoncés. D'autres sont éparpillés dans d'autres missions, quand ils ne sont pas tout simplement absents. Tout cela n'est pas de nature à faciliter notre tâche de contrôle, comme nous l'avons déjà relevé l'année dernière. Depuis lors, rien, hélas ! n'a été fait. Je constate avec regret que le Gouvernement s'est même entêté dans cette voie. Par exemple, le renflouement de MaPrimeRénov' à hauteur de 2 milliards d'euros est dispersé entre la mission *Écologie, développement et mobilité durables* et la mission *Plan de relance*. J'ai du mal à comprendre en quoi certaines rénovations participent à la reprise et d'autres n'y participent pas.

Sur le fond, la mission *Plan de relance* est, à peu de chose près, la même que celle adoptée l'année dernière. Mes remarques seront donc sensiblement les mêmes.

Concernant le volet de la mission relatif à l'écologie, nous sommes bien loin du pas de géant nécessaire pour faire face aux enjeux de l'urgence écologique. D'ailleurs, nous considérons que les 2 milliards d'euros additionnels prévus pour MaPrimeRénov' sont insuffisants. Nous redoutons que le montant de l'enveloppe soit épuisé avant l'heure, comme en 2021, année au cours de laquelle la cible de 400 000 bénéficiaires a été atteinte à mi-

parcours. D'autres mesures n'ont pas leur place dans la partie consacrée à l'écologie. Le soutien au nucléaire et la modernisation des abattoirs présentent certes un intérêt, mais ne constituent pas des avancées environnementales à proprement parler.

Concernant la compétitivité, qui est l'objet du deuxième programme de la mission, elle bénéficie de quelques mesures de bon sens, telles que le soutien à la numérisation des TPE, des PME et des ETI, ainsi que le renforcement des fonds de garantie de BPIFrance Financement. Quant à la baisse des impôts de production, elle devrait susciter une réindustrialisation de la France. D'après le Gouvernement, elle permettra de redresser notre PIB et de rééquilibrer notre balance commerciale. Force est de constater, pour l'instant, l'échec de cette ambition. Le déficit commercial de la France s'est encore creusé en août, pour atteindre 7 milliards d'euros, sous l'effet d'une reprise plus marquée des importations que des exportations.

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). J'aimerais mettre un bémol à la réussite du programme MaPrimeRénov'. Certes, 6 milliards d'euros seront dépensés pour 700 000 bénéficiaires, mais une simple division donne une somme par bénéficiaire de 2 800 à 3 000 euros, ce qui est très largement en dessous du montant qui permettrait d'atteindre une bonne performance énergétique en rénovant efficacement un logement – les simulations font plutôt état de 38 000 euros. Compte tenu de la faiblesse d'utilisation par bénéficiaire de ce fonds, il me semble que ce dispositif ne permet pas d'atteindre les objectifs de performance énergétique prévus.

Je m'interroge également sur la faiblesse des fonds attribués, dans le cadre du plan de relance, au développement de l'hydrogène vert. Leur progression est assez lente, alors que la recherche, l'expérimentation et la mise en application en nécessitent bien plus. Le développement de l'hydrogène vert souffrirait-il d'un manque de volontarisme ?

M. Fabien Di Filippo. En matière de relance, l'agriculture tend à être mise de côté ou mal comprise dans tous ses aspects. Le secteur s'inquiète de la possibilité de voir, comme l'année dernière, la fermeture précoce des guichets en raison de l'insuffisance des enveloppes allouées au regard de ses enjeux de court terme.

La transition écologique ne se réduit pas à la modification des modes de production. De nombreux projets, souvent modestes, émergent pour structurer des filières complètes, de la production de la matière première à sa transformation en produits manufacturés. En cette période de crise et dans le monde contemporain, les opportunités sont nombreuses pour de tels projets, qui éviteraient que la matière première ne soit transformée en Chine, où reste la valeur ajoutée, pour nous revenir sous forme de produits manufacturés. Les consommateurs sont demandeurs de telles productions. La transition environnementale, c'est aussi la relocalisation de productions industrielles ou semi-industrielles. J'appelle l'attention sur l'insuffisance de France relance sur ce point.

M. Julien Dive. Nos exploitations agricoles sont en situation de surinvestissement et de suréquipement. Il ne s'ensuit pas qu'il ne faut pas les équiper, mais qu'il faut mieux les équiper. Comment faciliter ce meilleur équipement alors que les conditions d'éligibilité sont difficiles à remplir pour certains agriculteurs et fermées aux investissements collectifs ? Les exploitations s'organisent, par exemple, en coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA), pour investir dans des machines agricoles.

Par ailleurs, ce volet ne se réduit pas à l'investissement dans les machines agricoles. Il inclut le développement de cette industrie en France, où existent des acteurs incontournables. Quel sera l'impact du plan de relance sur nos industries de machines agricoles ?

M. Anthony Cellier. Je suis surpris de l'utilisation politique que notre collègue Marie-Noëlle Battistel fait de l'intention du Gouvernement en matière de rénovation énergétique des bâtiments. Aucun autre gouvernement n'y a consacré autant d'argent ! On ne peut pas résumer une intention politique à une équation ou à une règle de trois. En matière de transition énergétique, ce n'est pas ainsi que l'on raisonne : il faut mesurer l'énergie économisée par foyer en kilowattheures.

Mme Marie-Noëlle Battistel. C'est pareil !

M. Anthony Cellier. Non, ce n'est pas pareil.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Comment faire pour être plus efficace ?

M. Anthony Cellier. Pour être efficace, il faut éviter de raisonner uniquement en termes financiers. Le bon indicateur est le kilowattheure Cumac d'énergie finale économisée. Le Gouvernement a pris des dispositions visant à simplifier MaPrimeRénov' et à lui accorder un volume financier important.

Mme Anne-France Brunet, rapporteure pour avis. Concernant le volet offensif du plan de relance, j'ai auditionné les syndicats, notamment la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), ainsi que les chambres de commerce et d'industrie et les chambres d'agriculture. Les sous-préfets à la relance étaient en relation directe avec eux afin que les projets aboutissent rapidement. La complexité qui a pu exister initialement, plutôt au niveau local, s'est fluidifiée au gré des remontées de terrain. Au niveau national, le traitement des dossiers déposés dans le cadre des appels à projets a été simplifié au maximum, afin de profiter le plus rapidement possible du rebond de l'économie et de faire en sorte que les projets aboutissent rapidement.

Pour ce qui est de la transparence, le ministère a mis à disposition un site internet indiquant comment les moyens étaient alloués et présentant les mesures en données ouvertes. Ceux qui voulaient une information pouvaient l'obtenir auprès des sous-préfets à la relance. Si des zones d'ombre subsistent, je suis à l'écoute pour faire en sorte que les choses continuent à s'améliorer au cours de la dernière année d'existence du plan de relance.

Monsieur Bolo, j'ai eu des retours très précis de la région Pays de la Loire, témoignant que l'apprentissage a très bien fonctionné. Si un bémol subsiste sur les contrats aidés, il n'en reste pas moins que nous ne devons cesser d'avancer dans cette direction et de communiquer. Le « pack rebond », ciblant les territoires un peu en déficit, a fait l'objet d'une attention soutenue des sous-préfets à la relance, afin que ces territoires, un peu moins dotés ou agiles que les autres s'agissant de la réponse aux appels à projets, ne soient pas laissés de côté. La répartition des budgets sur le territoire national a été la plus efficace possible.

La pénurie de main-d'œuvre a été largement constatée sur le terrain. Certains secteurs de l'économie sont très touchés, et beaucoup reste à faire.

La transmission des exploitations agricoles et la formation des exploitants sont un véritable motif d'inquiétude dans nos territoires. La moitié des exploitations agricoles devront

trouver un repreneur dans les dix prochaines années. J'ai discuté avec les syndicats et avec des responsables de lycées agricoles. Tous ont bien identifié le problème et sont très mobilisés. Nous ne pouvons pas attendre dix ans, ni même cinq, pour le traiter. Il faut agir dès à présent. Je soutiendrai sans réserve la proposition de loi déposée en ce sens.

Je vous remercie de soutenir ma proposition d'inclure le matériel d'occasion dans la liste des matériels d'agroéquipement bénéficiant de subventions. Cette liste a été coconstruite par les syndicats et le ministère. Le matériel d'occasion n'a pas été identifié comme éligible pour cette première année, c'est vrai, mais il ne faut pas oublier les petites exploitations, qui n'ont pas la capacité d'acheter de gros matériels et pour lesquelles l'achat d'occasion ou à plusieurs offrirait des solutions.

Nous avons conscience que les crédits alloués à MaPrimeRénov' sont insuffisants. Ce dispositif achève sa deuxième année d'existence, et j'ai indiqué au ministère qu'il faut absolument le pérenniser pour continuer à réduire le nombre de passoires thermiques et atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés pour 2030 et 2050 en matière de transition énergétique. De nombreux ménages aux ressources modestes et très modestes ont eu recours à MaPrimeRénov', ce à quoi je ne m'attendais pas. Ils représentent 67 % du total des demandes en 2020 et 59 % en 2021, en dépit de restes à charge assez élevés. Alors que les aides prévues par le CITE n'étaient versées qu'aux deux derniers déciles de revenus, l'objectif de MaPrimeRénov' est de combler tous les besoins en matière de rénovation énergétique.

La baisse des impôts de production, censée concourir à la réindustrialisation, a été, selon les syndicats, notamment la CPME et le MEDEF, une véritable opportunité pour les entreprises. Elle leur a permis de réinvestir, car le chômage partiel les a moins pénalisées. D'après les chiffres les plus récents, la croissance devrait rebondir pour atteindre 6,3 % en 2021. Nous sommes très bien partis pour atteindre ce chiffre. De ce point de vue, le plan de relance a été bien pensé.

Madame Battistel, même si le reste à charge de MaPrimeRénov' est élevé, un pourcentage important de ménages aux ressources modestes et très modestes y ont eu recours. Certes, la rénovation énergétique d'un logement coûte plus de 2 000 euros, mais il faut aussi distinguer entre les derniers déciles de revenus, pour lesquels le montant de MaPrimeRénov' est très faible, et les premiers, pour lesquels il est bien supérieur et couvre un panel de travaux plus large, incluant notamment la rénovation des fenêtres.

Concernant l'hydrogène vert, le plan de relance prévoit des crédits. Le Président de la République a annoncé, lors de la présentation du plan France 2030, que l'hydrogène vert fait partie des secteurs dans lesquels nous investirons, et qu'un budget significatif sera prévu pour avancer dans cette direction.

La structuration des filières agricoles a souvent été évoquée au cours des auditions que j'ai menées. Des crédits sont attribués aux projets de création de filières et les appels à projets en tiennent compte. Pour 2022, il me semble que l'enveloppe est encore ouverte. Les syndicats que nous avons auditionnés ont bien souligné que de tels appels à projets permettent d'attribuer la valeur ajoutée aux territoires et de les réindustrialiser, en y implantant des filières.

La liste des matériels d'agroéquipement éligibles à des subventions a été dressée de façon collaborative par tous les syndicats et le ministère. Cette liste a été mise à jour, car certains matériels étaient négligés par les réponses aux appels à projets. Des réajustements ont

été nécessaires pour les outre-mer, dont les besoins en agroéquipements et les budgets, notamment ceux qui sont alimentés par des fonds européens, sont différents de ceux de la métropole. Ces évolutions ont été réalisées de façon fluide entre le ministère et les acteurs des territoires, chacun s'efforçant, ce qui est remarquable, de privilégier le *Made in France* pour que la réindustrialisation du pays se poursuive. Tous les grands constructeurs ne sont pas en France, où l'activité est plutôt d'assemblage des pièces. Toutefois, dès lors qu'il est possible de faire travailler des entreprises françaises, les appels à projets privilégient nettement cette solution.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Pour répondre à notre collègue Anthony Cellier, mon propos n'était pas de critiquer le montant alloué à MaPrimeRénov', qui est considérable. Simplement, la part moyenne me semblait faible, et je souhaitais obtenir la ventilation des crédits. Mme la rapporteure pour avis m'a répondu sur ce point.

Je m'interroge toujours sur la possibilité d'accompagner davantage les ménages en multipliant les gestes. Les financements sont divers. Il est peut-être possible de les croiser avec MaPrimeRénov' de façon plus efficace.

Mme Anne-France Brunet, rapporteure pour avis. L'accompagnement financier et technique des ménages a en effet été soulevé lors des auditions que j'ai menées. Il faudra le privilégier dans les années à venir.

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission Plan de relance **non modifiés**.*

La réunion est suspendue de onze heures vingt-cinq à onze heures trente.

Mission Recherche et enseignement supérieur (M. Cédric Villani, rapporteur pour avis).

M. Cédric Villani, rapporteur pour avis. À l'ouverture de la dernière Exposition universelle, ce 1^{er} octobre, la France a choisi de mettre à l'honneur ses activités de recherche polaire dans un pavillon immersif dénommé « Antarctique, un laboratoire du futur ». Excellent choix, à l'heure où la recherche polaire est l'objet de toutes les attentions !

C'est dans les glaces antarctiques que l'on trouve les mémoires du climat passé ; de célèbres figures de la recherche française, telles que M. Jean Jouzel et Mme Valérie Masson-Delmotte, ont bouleversé la climatologie sur cette base. La recherche polaire, c'est aussi la compréhension de l'influence de la fonte des glaces et de l'évolution des circulations océaniques, l'étude de populations animales particulièrement diverses et fragiles et le développement de technologies innovantes motivé par les conditions climatiques extrêmes. C'est en Antarctique que les biologistes ont expérimenté la puce RFID pour étudier les populations animales et qu'a été découverte la sphéniscine, cette substance pleine de promesses médicales, qui permet aux manchots de conserver un bol alimentaire à 38 degrés Celsius dans leur estomac sans qu'il soit digéré.

La France est l'une des nations pionnières de l'exploration scientifique de l'Antarctique, depuis près de 200 ans. C'est à bord du célèbre vaisseau français *L'Astrolabe* que l'Antarctique fut découvert en 1840 par le navigateur Jules Dumont d'Urville, qui laissa son nom à la station française de recherche en Antarctique ainsi qu'à l'un des plus grands lycées de France. Une glorieuse histoire de recherche, qui est aussi une glorieuse histoire française : un choix parfait pour l'Exposition universelle !

Or, derrière cette vitrine, nos équipes de chercheurs font face, sur le terrain, aux problèmes quotidiens causés par le manque de moyens. Selon un rapport de la Cour des comptes publié en 2007, la base Dumont-d'Urville s'apparente à « une suite désorganisée de bâtiments délabrés ». Elle n'a même pas les moyens de mettre en œuvre les protocoles de recyclage et de minimisation d'empreinte environnementale que la France a imposés sur le continent blanc. Les Français qui participent aux activités de la base franco-italienne Concordia, en Antarctique, ne disposent pas encore d'un camp de secours digne de ce nom, ce qui les expose à des risques majeurs en cas d'incident en période hivernale.

Cet exemple illustre bien ce qu'a été l'état de la recherche française pendant de nombreuses années. Héroïques, nos fleurons se sont accommodés de dotations budgétaires allouées au compte-gouttes, de procédures administratives toujours plus lourdes, de plans de rattrapage complexes et chiches. Or, sur le long terme, le succès d'un pays en matière de recherche ne peut faire l'économie d'un véritable effort financier. Nous en avons eu le cruel rappel à l'occasion du développement des vaccins contre la covid. L'investissement américain par habitant était plus de six fois l'investissement français par habitant, contribution européenne comprise. L'organisme américain spécialisé dans la recherche médicale, le *National Institute of Health*, a sollicité, pour 2022, un budget de 52 milliards de dollars ; son équivalent français, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), prévoit un montant total de dépenses cinquante fois moindre – dix fois moindre si on le rapporte aux populations respectives.

L'État a réagi en faisant voter, l'an dernier, la loi de programmation pour la recherche (LPR) 2021-2030. Je me suis investi dans ses travaux préparatoires et dans son élaboration. Elle prévoit une augmentation de 5 milliards d'euros, de 2020 à 2030, du montant annuel des crédits alloués aux principaux programmes de recherche publique. Je ne reviendrai pas ici sur les débats que nous avons eus sur l'ampleur, le calendrier et le périmètre de cette loi, ayant eu l'occasion de formuler mes motifs de satisfaction et mes critiques. Quoi qu'il en soit, cette loi a eu le grand mérite de mettre en lumière le sous-investissement chronique de la France en matière de recherche et de faire bouger les lignes de son budget pour la première fois depuis des décennies. Il importe désormais de donner à ce premier rattrapage budgétaire toute son effectivité, tandis que nos chercheurs et nos chercheuses ont plus que jamais besoin de soutien, et que la compétition mondiale repart à un rythme effréné.

Dans ce contexte, le projet de loi de finances pour 2022 soumis à l'aval de notre assemblée me semble, comme le précédent, assez paradoxal. À première vue, les crédits alloués aux trois programmes de la mission *Recherche et enseignement supérieur* axés sur la seule recherche, qui sont les programmes 172, 190 et 193, progressent sensiblement d'une année à l'autre, de 132 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 320 millions d'euros en crédits de paiement.

Dans cet ensemble, le programme 172 est le plus important pour les organismes de recherche, notamment l'Agence nationale de la recherche (ANR), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies

alternatives (CEA), l'INSERM, l'Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAe), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA). Ses dotations connaissent une nouvelle progression, de 405 millions d'euros en AE et de 320 millions d'euros en CP, en parfaite cohérence avec les orientations de la LPR 2021-2030. Citons en particulier l'augmentation considérable des moyens de l'ANR, qui permet un relèvement du taux de succès des demandes de financement, lequel pourrait atteindre 23 % dès cette année, contre 17 % l'an dernier.

Des années durant, les chercheurs français se sont détournés de l'ANR par découragement. Cette situation est bien triste ; aussi nous réjouissons-nous que le problème semble en passe d'être résolu.

S'agissant des autres opérateurs du programme 172, les situations sont diverses. L'INRAe, l'INSERM et, dans une moindre mesure, le CNRS ont été relativement bien dotés. En revanche, des incertitudes demeurent quant aux crédits alloués au CEA et au Centre national d'études spatiales (CNES), dont les circuits de financement sont de plus en plus tortueux et de moins en moins pérennes, en raison de transferts budgétaires vers la mission *Plan de relance*.

Je prendrai pour exemple la situation du CNES. Si l'on retire du programme 193 la contribution française à l'Agence spatiale européenne, le budget alloué à cet établissement semble diminuer de quelque 20 millions d'euros. En réalité, si l'on prend en compte les réallocations de crédits depuis le programme 146 et la mission *Plan de relance*, on constate que la dotation du CNES hors fonds propres augmente de 26 millions d'euros. Le choix du Gouvernement d'intégrer à la mission *Plan de relance* des dépenses qui auraient pu être retracées sur le programme d'origine nuit sensiblement à la lisibilité des documents budgétaires et, par là même, à la qualité du travail parlementaire. En outre, on peut s'interroger sur la pérennité de ces financements le jour où la mission *Plan de relance*, par nature temporaire, disparaîtra.

Le principal point d'avertissement de mon rapport concerne la situation de deux organismes emblématiques particulièrement peu dotés par le présent projet de loi de finances. L'Institut Paul-Émile Victor (IPEV) et l'Institut français du pétrole Énergies nouvelles (IFP-EN) sont des établissements à faible budget – on ne parle plus en milliards, mais en millions – mais à très forte renommée.

L'IPEV, cet institut polaire groupement d'intérêt public chargé de la supervision de la présence française dans les pôles, s'avère de plus en plus incapable d'assurer ses missions et de garantir le rayonnement de notre pays dans cette région du monde hautement stratégique, d'un point de vue tant scientifique que géopolitique. Son budget annuel de 16 millions d'euros est inférieur à celui de la plupart de nos partenaires européens dans la zone – l'institut allemand est doté de 53 millions, l'institut italien de 18 millions. Dans un rapport du 27 mai dernier, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) soulignait qu'un tel budget était largement insuffisant pour permettre au groupement de moderniser ses installations, en particulier la station Dumont-d'Urville, en terre Adélie, qui est en grande détresse et dont les représentants de l'IPEV ont estimé le coût d'une rénovation complète à 70 millions d'euros sur trente ans. De toute évidence, l'enveloppe de 14,7 millions allouée par le programme 172 pour l'année 2022 ne permettra pas d'envisager quoi que ce soit en matière de rénovation.

Alors que la France ne finance pas le début de ce plan de rénovation de 70 millions d'euros, la Nouvelle-Zélande investit 200 millions dans sa propre base, la Norvège 150 à 200 millions et l'Australie 300 millions. Quant à l'Allemagne, elle envisage un investissement de plus de 800 millions d'euros pour son navire brise-glace d'exploration. La France, quant à elle, ne dispose plus de navire brise-glace destiné à l'exploration scientifique depuis 2017. C'est un comble pour un pays comme le nôtre, dont l'histoire regorge de navigateurs prestigieux – La Pérouse, Kerguelen, Dumont d'Urville ou encore Malaurie. Alors que de nombreux pays s'équipent massivement dans ce domaine, la France ne saurait rester inerte ; c'est pourquoi nous devons apporter un soutien décisif à l'IPEV. L'amendement que j'ai déposé, en parfaite coordination avec notre collègue Francis Chouat, de la commission des finances, vise à appliquer au budget de cet établissement une modeste rustine, en attendant davantage.

S'agissant de l'IFP-EN, je ne peux que renouveler les vives inquiétudes que j'avais exprimées sans succès l'an dernier puis, il y a quelques mois, dans le cadre du Printemps de l'évaluation. La réponse rassurante que m'avait alors apportée le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a été démentie par les faits : le PLF 2022 prévoit certes une hausse de 0,5 % de la dotation de l'État, mais le relèvement prévu, à peine supérieur à 500 000 euros, est sans commune mesure avec l'ampleur des difficultés que traverse l'établissement. En effet, les ressources propres de l'IFP-EN, composées des redevances obtenues sur brevets et des dividendes de ses filiales, se sont effondrées en 2020 et 2021 sous l'effet de la crise économique. Les pertes, évaluées à plus de 10 millions d'euros en 2020, devraient se révéler plus importantes encore en 2021 en raison de l'effet différé de la crise sur la valorisation boursière des filiales. Face à l'urgence de la situation, l'organisme s'est engagé dans un plan d'économies drastique en réduisant sensiblement ses investissements, à contre-courant du contexte actuel, et en gelant la quasi-totalité de ses recrutements. En un an et demi, il a procédé à des réductions d'effectifs considérables, supprimant 109 équivalents temps pleins sur un effectif inférieur à 1 800 personnes.

Il paraît d'autant plus injuste de pénaliser cet organisme que celui-ci poursuit de plus belle ses efforts de recherche en matière de mobilité durable. Selon une étude internationale indépendante, l'IFP-EN se classe au quatrième rang mondial des instituts de recherche publics en termes de dépôts de brevets dans le domaine de l'énergie bas-carbone – derrière le CEA, mais devant le CNRS. L'OPECST a récemment eu l'occasion de recourir aux services de l'IFP-EN, dont nous avons pu apprécier le professionnalisme, en soutien de la mission Tiegna-Piednoir sur la transition vers la mobilité bas-carbone. Il y a quelques jours, lors d'une visite du centre de recherche de l'IFP-EN à Solaize, j'ai été particulièrement impressionné par la qualité des projets de recherche menés, en parfaite adéquation avec les défis environnementaux contemporains. Les chercheurs sur place nous ont fièrement présenté leur prototype de moteur thermique fonctionnant directement à l'hydrogène, une technologie remarquablement originale et prometteuse pour laquelle l'IFP-EN est, à coup sûr, dans le peloton de tête de la recherche européenne. L'Institut est, par ailleurs, leader en France s'agissant des projets de recyclage du plastique, d'organisation des centres d'énergies renouvelables ou de modélisation des mobilités.

Afin d'aider cet organisme de recherche de très haut niveau et en grande fragilité, je vous proposerai, comme l'an dernier, de procéder à une réallocation significative de ses moyens. Cela ne concernera qu'une toute petite portion de l'ensemble du budget dont nous discutons ici.

J'en viens maintenant au sujet que j'ai plus particulièrement choisi d'explorer cette année dans le cadre de mon avis budgétaire. Il s'agit d'un thème original, mais dans l'air du temps. Dans le domaine de la recherche en matière environnementale, je me suis penché sur l'innovation dans le recyclage et le traitement des déchets d'activités de soins (DASS). Certes, cela ne concerne, en termes de masses, qu'une part minime de l'ensemble des déchets produits en France, mais en cette période de crise sanitaire, ce segment de déchets est devenu emblématique. Par ailleurs, il s'agit de déchets de produits particulièrement stratégiques, à haute valeur ajoutée, qui sauvent des vies et méritent toute l'attention de notre société.

La question des masques nous vient d'abord à l'esprit, notamment au vu d'une étude indépendante établissant que plus de 3 milliards de protections individuelles sont jetées chaque jour dans le monde. Mais tous les équipements utilisés par les professionnels de santé engendrent également des volumes de déchets non négligeables, parmi lesquels les déchets d'activités de soins à risque infectieux (DASRI) représenteraient plusieurs centaines de milliers de tonnes en France. La pandémie de la covid-19, au cours de laquelle les réflexes de tri se sont quelque peu perdus, a mis en lumière certains obstacles à la progression de l'économie circulaire dans les établissements de santé. Elle a montré, en particulier, toute la lourdeur du dispositif réglementaire mis en place par la France, année après année, pour garantir aux patients une protection optimale contre les infections nosocomiales.

À l'occasion de déplacements effectués dans deux établissements de santé, notamment dans l'Essonne, j'ai pu constater la pression qui s'exerce sur le corps médical pour recourir à des outils non réutilisables, c'est-à-dire destinés à être jetés très vite dans la poubelle jaune des DASRI. Cette pression n'est pas motivée par le soin, le bien-être ou la santé des patients, mais par des raisons économiques. Les DASRI doivent être broyés avant toute opération de désinfection ; en l'occurrence, cette procédure a été imposée pour des motifs sanitaires mais elle est, dans bien des cas, contre-productive. Ainsi, 80 % de ces déchets partent en déchetterie pour être incinérés, tandis que certains de nos voisins parviennent, au contraire, à un taux de 80 % de recyclage et de réemploi sans que la santé de leurs ressortissants en pâtisse. Quelques établissements se sont organisés pour limiter ce gâchis. Ainsi, l'hôpital Trousseau, à Paris, s'efforce d'employer autant que possible des dispositifs en métal réutilisables ; à force d'efforts d'organisation et d'inventivité, il est parvenu à retirer la poubelle des DASRI de ses salles opératoires, sauf besoins spécifiques, et continue à être moteur dans ce domaine.

Un bidon qui, dans certains pays, sera désinfecté pour être réutilisé, devra d'abord être broyé pour être réincorporé dans la matrice d'un nouveau bidon en France. Ce broyage systématique, qui n'existe que dans notre pays, augmente le coût de la banalisation et entrave l'établissement de filières économiques appropriées.

Sans pour autant balayer d'un revers de main toutes les procédures hygiéniques mises en place au cours des dernières décennies, mon rapport appelle à la remise en question de certains tabous, en particulier celui de la non-réutilisation du matériel médical à usage unique. Je souhaite que l'État s'engage plus avant dans la recherche en matière de recyclage des DASRI, comme cela se fait déjà dans d'autres pays comme l'Allemagne et l'Espagne.

Je vous ai donc exposé les points forts de ce projet de budget des organismes de recherche, en particulier pour l'ANR, l'INSERM, l'INRAE et le CNRS. Je le répète, le traitement infligé à l'IPEV et à l'IFP-EN n'est pas digne de nos ambitions et laisse à penser que la LPR ferait des gagnants et des perdants, ce qui n'est pas acceptable. Pour ces raisons,

je donne un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

Mme Christine Hennion (LaREM). Je vous félicite pour l'énergie et l'enthousiasme avec lesquels vous avez défendu votre avis budgétaire. Votre rapport aborde bien d'autres sujets que ceux sur lesquels vous vous êtes focalisé. Je salue aussi votre réflexion sur le thème du traitement des déchets de soins médicaux, qui pourrait paraître secondaire mais que la crise sanitaire a contribué à mettre en lumière.

Les programmes 172 et 190 à 193 regroupent les lignes budgétaires allouées aux grands organismes de recherche. Comme vous l'indiquez dans votre rapport, ce budget s'inscrit, dans ses grandes masses, dans la trajectoire votée dans la LPR, sur laquelle vous avez également travaillé. Mes chiffres sont un peu différents des vôtres car nous ne nous référons sans doute pas au même périmètre : après une augmentation de 400 millions d'euros votée l'année dernière, les organismes de recherche et la recherche universitaire bénéficient à nouveau cette année de 500 millions d'euros supplémentaires, auxquels s'ajoute la création de 650 postes. La LPR prévoit une dépense cumulée de 25 milliards d'euros jusqu'en 2030.

Comme vous l'avez indiqué, l'ANR est la grande bénéficiaire de ces budgets. Cette année, le taux de succès des demandes de financement présentées par les chercheurs sera de 23 %, ce qui représente une augmentation significative. Si vous avez regretté la confusion suscitée par l'inscription de certains crédits dans le cadre du plan de relance, vous reconnaissez tout de même que l'équation a été globalement favorable aux organismes concernés. Ainsi, le CEA a été doté en 2021 de 49 millions d'euros de plus qu'en 2020, et il en sera de même en 2022. Un mécanisme similaire a été mis en place pour le CNES.

Au vu de tous ces points positifs, le groupe La République en Marche donnera un avis favorable à ce budget de la recherche.

Je souhaite poser deux questions touchant à des sujets abordés dans votre rapport.

Hier, le Président de la République a annoncé un plan d'investissement de 30 milliards d'euros en faveur des innovations industrielles. Ces dernières doivent s'articuler en amont avec la recherche, et Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée chargée de l'industrie, a annoncé ce matin sur France Inter que 1 milliard d'euros d'investissements étaient prévus pour la recherche dans le domaine de la santé. Avez-vous pu commencer à étudier ces sujets ? Les mesures annoncées permettront-elles de combler les déficits et de régler les problèmes rencontrés par l'IPEV et l'IFP-EN ?

Lors des débats sur la LPR, nous avons évoqué la question de l'attractivité des métiers de la recherche et soulevé la difficulté à recruter de nouveaux doctorants, notamment français et européens. Avez-vous pu aborder ce sujet très important au cours de vos auditions ? Pouvez-vous dresser un premier bilan des actions de revalorisation décidées dans le cadre de cette loi ?

M. Philippe Bolo (Dem). J'ai l'impression que le mathématicien s'est muté en un biologiste qui a disséqué méthodiquement les crédits et le sujet des déchets médicaux.

La crise sanitaire a mis en lumière les besoins d'investissement de la recherche française. Le retard accumulé nous a coûté cher : les réactions doivent donc être à la hauteur des défis qu'il nous faut affronter. Je salue le respect, par ce PLF, de la trajectoire fixée par la

LPR, qui se traduit par une augmentation de 500 millions d'euros des crédits affectés à la recherche en 2022. Cette somme vient s'ajouter aux 400 millions déjà obtenus en 2021. Globalement, les moyens de la mission augmentent de près de 800 millions d'euros par rapport à 2021, soit une hausse de presque 3 %. Certains crédits seront directement destinés aux personnels de recherche ; à cet égard, nous saluons les revalorisations indemnitaires à hauteur de 92 millions d'euros, qui s'ajoutent à celles déjà engagées par la loi de finances de 2021.

L'ensemble de ces mesures doivent nous permettre de mettre la France en conformité avec ses engagements européens. En vertu de la stratégie de Lisbonne, la part du PIB consacrée à la recherche et au développement doit en effet atteindre 3 %, et nous n'y sommes malheureusement pas encore parvenus. Votre démonstration est éclairante : rapportées à la population des deux pays, les ressources de l'organisme français de recherche en santé sont dix fois moindres que celles de son homologue américain.

N'oublions pas que les crédits de la mission seront complétés par les moyens prévus dans le cadre du plan de relance et par le quatrième programme d'investissements d'avenir (PIA4). Grâce à ces dispositifs complémentaires, 4,6 milliards d'euros seront investis au cours des trois prochaines années sur le périmètre strict de la recherche – cette somme dépasse 6 milliards d'euros si l'on regarde le périmètre des opérateurs concernés par la LPR. Si ces investissements doivent être salués, nous veillerons à ce qu'ils soient poursuivis et à ce que les organismes de recherche ne soient pas fragilisés par le caractère temporaire de la mission *Plan de relance*.

Le Président de la République a annoncé hier un plan d'investissement massif dénommé France 2030 et doté de 30 milliards d'euros. Ce plan tire les leçons de la crise sanitaire en matière de dépendance et de puissance de l'innovation ; en outre, il tient compte des transitions écologiques et démographiques à l'œuvre. Il met en évidence un certain nombre d'enjeux en lien avec la recherche : ainsi, le Président de la République a souhaité « faire émerger en France, d'ici à 2030, des réacteurs nucléaires de petite taille », « devenir leader de l'hydrogène vert en 2030 », « produire en France le premier avion bas-carbone », ou encore « avoir au moins vingt biomédicaments contre les cancers, les maladies émergentes et les maladies chroniques ». Ces objectifs soulignent et réaffirment le besoin de soutenir la recherche.

Monsieur le rapporteur pour avis, vous êtes aussi le président de l'excellent OPECST. Cet office a produit des notes très précises relatives aux moyens et aux outils disponibles pour lutter contre la covid. En quoi ces notes mettent-elles en évidence les points de vigilance sur lesquels nous devons nous appuyer pour concrétiser les objectifs de la mission ? Vous avez parlé d'effectivité, je parle de concrétisation. Comment pouvons-nous nous nourrir de l'expérience de la covid pour nous assurer que nous atteindrons bien les objectifs que nous nous fixons ?

M. Olivier Falorni (LT). En pleine épidémie de la covid-19, la France s'est lancée dans la course aux vaccins avec de bons espoirs de réussite. Or l'abandon rapide du principal projet de l'Institut Pasteur puis l'arrêt récent des travaux de Sanofi sur son vaccin à ARN ont sonné, dans nos débats, comme une énième preuve du recul de la recherche française sur la scène mondiale. Soyons plus nuancés : ces échecs ne peuvent être uniquement imputés aux capacités, notamment financières, de la recherche française. Toutefois, la crainte d'un déclin français dans ce domaine est une préoccupation légitime ; le décrochage de la France s'est accéléré ces dernières années. Dans le classement du volume des publications scientifiques, la

France se retrouve désormais à la limite de l'exclusion des dix premières places, devancée par le Canada, l'Espagne et l'Australie, alors qu'elle était classée sixième en 2009. Sa productivité baisse. Pire encore, notre pays n'arrive qu'à la seizième place d'un classement basé sur un indicateur de qualité élaboré par l'Observatoire des sciences et techniques, qui s'appuie sur les publications les plus citées.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'effet de la LPR votée en novembre dernier, mais notre groupe avait déjà regretté, lors de l'examen du texte, une montée en charge trop lente. Depuis 2000, nous nous fixons un objectif de dépenses de recherche équivalent à 3 % du PIB ; pourtant, nous stagnons à 2,2 %. Nous aurions pu être plus ambitieux.

S'agissant des grands organismes de recherche, nous exprimons notre satisfaction. Les crédits du programme 172, qui finance ces grands établissements, augmentent en 2022, dépassant la barre des 7 milliards d'euros, sous l'effet de la LPR. Toutefois, je regrette comme vous, Monsieur le rapporteur pour avis, que l'accroissement global des crédits ne se soit pas traduit par une réévaluation généralisée des subventions allouées aux grands organismes de recherche. Ainsi, l'INRAe, l'INSERM et, dans une moindre mesure, le CNRS ont été relativement bien dotés, tandis que des incertitudes demeurent s'agissant des crédits alloués au CEA et au CNES. Vous nous alertez à raison sur la situation de l'IFP-EN et de l'IPEV. Comment le Gouvernement justifie-t-il leur sous-dotation patente, dont nous nous inquiétons, comme vous ?

M. Cédric Villani, rapporteur pour avis. Les thèmes du nouveau plan de relance annoncé par le Président de la République vont incontestablement dans des directions très intéressantes pour la recherche et pour l'avenir. Cependant, je ne connais pas la durée pour laquelle ces investissements sont annoncés, et je suis incapable de déterminer leur effet sur les budgets que nous examinons ce matin. On a déjà vu que la concomitance de la montée en charge de la LPR et du plan de relance mis en œuvre par suite de la crise de la Covid avait donné lieu à certains transferts budgétaires, de sorte que les crédits supplémentaires n'étaient pas égaux à la somme des crédits annoncés dans chacun de ces deux cadres, mais étaient quand même supérieurs à ce que prévoyait une application stricte de la LPR. Dans les années à venir, les changements de périmètres compliqueront encore la tâche des rapporteurs pour avis !

Je suis tout aussi incapable de distinguer, dans les annonces faites par le Président de la République, ce qui ira à la recherche fondamentale – le CNRS est plutôt bon dans ce domaine – de ce qui sera destiné aux développements industriels. Contrairement aux crédits prévus dans la LPR, les investissements annoncés ne correspondent pas non plus nécessairement à un budget récurrent. Ce matin, au cours d'un petit-déjeuner organisé par l'OPECST, nous avons évoqué certaines techniques très importantes et prometteuses qui ont été mises à l'honneur lors de la crise de la covid et qui touchent à l'ARN messager. Depuis la découverte de ce concept, en 1961, par François Jacob et Jacques Monod, deux chercheurs français qui ont reçu le prix Nobel, de nombreux efforts ont dû être réalisés et d'extraordinaires innovations ont dû être développées avant que soient mis au point non seulement des vaccins utilisant cette technologie, mais également des protocoles thérapeutiques très intéressants susceptibles de traiter certains cancers ou certains diabètes. Les chercheurs de l'Académie des sciences et de l'Académie de médecine qui nous ont présenté ces exposés de haut vol ont insisté sur le fait que la recherche devait être résolument pluridisciplinaire et s'effectuer dans des unités mixtes permettant à des chercheurs originaires d'instituts variés – du CNRS et de l'INSERM, par exemple – de travailler ensemble. Ils ont également insisté sur l'importance d'un soutien budgétaire récurrent et des financements

durables, non orientés, y compris dans la recherche fondamentale. Il faudra y être très attentif au cours des prochaines années.

La France a historiquement – et garde encore à ce jour – une plus grande force dans la recherche amont que dans la recherche aval. Nous sommes meilleurs dans tout ce qui est théorique, dans la recherche universitaire, avec les risques que cela comporte de ne rien trouver d'intéressant du point de vue de l'exploitation. En revanche, nous sommes moins bons en recherche et développement (R&D) et en recherche industrielle. Lors de la crise de la covid, nos institutions de recherche fondamentale se sont fort bien comportées, puisque des chercheurs du CNRS, de l'Institut Pasteur et de l'INSERM ont apporté assez tôt des contributions importantes à la connaissance du coronavirus, tandis que nous avons fait preuve d'un manque d'ambition, par rapport à d'autres pays, en matière de développement industriel. Une grande partie de nos entreprises et de nos start-up les plus prometteuses dans ce domaine ont préféré s'expatrier. L'exemple du chercheur français Stéphane Bancel est spectaculaire : après avoir travaillé pour BioMérieux, il est parti à la recherche de modes de financement plus agiles, tant dans le public que dans le privé, et a fondé Moderna aux États-Unis.

S'agissant de l'attractivité de nos métiers, je suis convaincu que les nouveaux contrats, les rattrapages de salaires et toutes les nouvelles formules inscrites dans la LPR vont dans la bonne direction. Je l'ai dit à plusieurs reprises, les critiques faites à la LPR au motif qu'elle augmenterait la précarité des emplois sont injustifiées, puisque les emplois qu'elle crée sont plus pérennes que les emplois très précaires qu'elle entend remplacer. Cependant, il va falloir attendre de longues années avant de voir la mise à niveau des conditions de travail et de l'attractivité des métiers de la recherche. Cela concerne les salaires, l'environnement de recherche, l'environnement administratif – dont la lourdeur actuelle en fait un dragon très décrié par nos chercheurs –, mais aussi la possibilité de prendre des risques et de financer des recherches dont l'aboutissement n'est pas certain, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. J'insiste, ni le public, ni le privé ne peuvent tout faire à eux tout seuls.

À ma connaissance, le Gouvernement ne justifie pas le faible niveau des crédits alloués à l'IFP-EN et à l'IPEV. Je n'ai obtenu d'explications ni lorsque j'ai interpellé la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation dans le cadre du Printemps de l'évaluation, ni en discutant avec les membres de son cabinet. Je sais que nos collègues Jimmy Pahun et Francis Chouat sont retournés à la charge auprès des ministères, en particulier sur le sort de l'IPEV, sans obtenir de garanties à ce jour. Nous parlons pourtant de quelques petits millions d'euros au sein de budgets qui se comptent en centaines de millions, voire en milliards si l'on tient compte des prévisions de la LPR. Je ne vois vraiment aucune justification à ce chipotage sur les petites sommes dont ont besoin ces instituts de très haut vol, qui font la fierté de la France. C'est pourquoi j'insiste sur le bien-fondé des deux amendements que je m'appête à vous présenter.

Article 20 et état B : Crédits du budget général

Amendement II-CE8 et II-CE7 du rapporteur pour avis.

M. Cédric Villani, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE8 concerne l'Institut Paul-Émile Victor, groupement d'intérêt public (GIP) résultant, en 1992, de la fusion des

Expéditions polaires françaises, créées à l'initiative de Paul-Émile Victor en février 1947, et des missions de recherche des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). En qualité d'agence de moyens et de compétences, ce groupement a pour mission de sélectionner, coordonner, soutenir et mettre en œuvre des projets scientifiques et technologiques, nationaux et internationaux, ainsi que d'organiser et d'animer des expéditions scientifiques.

À périmètre comparable, le budget de l'opérateur est inférieur à celui de la plupart de ses partenaires européens intervenant dans la région et il est largement insuffisant pour lui permettre de moderniser ses installations. Il donne une image honteuse de la France, non seulement par rapport à ses voisins et partenaires, mais aussi au regard de sa glorieuse histoire de nation pionnière dans l'exploration des pôles, en particulier des terres antarctiques. Les bâtiments de la station Dumont-d'Urville sont délabrés et ne permettent plus de suivre convenablement les procédures. Le rapport présenté à l'OPECST par la députée Huguette Tiegna et la sénatrice Angèle Prévile s'intitulait « La recherche française en milieu polaire : revenir dans la cour des grands ». Aujourd'hui, en Antarctique, la France joue dans la cour des petits et la situation est inacceptable.

L'amendement II-CE8 vise donc à abonder de 7 millions d'euros le budget de l'IPEV en prélevant dans les grosses masses budgétaires de la mission, là où la perte sera la moins sensible.

L'amendement II-CE7 est très similaire dans son esprit et concerne cette fois l'IFP-EN, issu de l'Institut français du pétrole créé en 1919. Cet établissement public industriel et commercial (EPIC) est chargé des activités de recherche dans les domaines scientifique et technique en vue du développement des technologies et matériaux du futur dans les domaines de la mobilité durable et des énergies nouvelles. On y pratique la chimie, la physique, l'informatique.

Cet organisme a développé une expertise très solide sur bien des sujets et ses résultats sont extrêmement prometteurs et originaux en matière de moteur à combustion à l'hydrogène. Il ne s'agit pas d'une pile à combustion dans laquelle l'hydrogène alimente un moteur électrique, mais d'un moteur thermique alimenté à l'hydrogène et calibré en conséquence. Une telle technologie permettrait d'adapter des voitures et des camions déjà en circulation.

Enfin, l'IFP-EN se situe au quatrième rang mondial des instituts de recherche publique pour son nombre de brevets dans le domaine de la mobilité durable. Il n'y a donc aucune raison pour le laisser mourir sous nos yeux. Déjà l'an dernier, l'Institut a dû prendre des mesures drastiques pour faire face à la diminution de ses ressources propres du fait de la crise – fin des contrats à durée déterminée, non-remplacement des départs à la retraite. La prochaine étape, ce sera le plan social... Il est donc urgent de lui transférer 5 millions d'euros.

Mme Michèle Crouzet. Sur le fond, le groupe MODEM est favorable aux deux amendements. Sur la forme, nous souhaiterions qu'ils soient examinés par la commission des finances. Nous allons donc nous abstenir.

La commission rejette successivement les amendements.

Contre l'avis du rapporteur pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur non modifiés.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 13 octobre 2021 à 9 h 35

Présents. – Mme Edith Audibert, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Thierry Benoit, Mme Barbara Bessot Ballot, Mme Anne Blanc, M. Philippe Bolo, M. Éric Bothorel, M. Jean-Luc Bourgeaux, Mme Pascale Boyer, Mme Anne-France Brunet, M. Jacques Cattin, M. Sébastien Cazenove, M. Anthony Cellier, M. Dino Cinieri, Mme Michèle Crouzet, M. Yves Daniel, M. Nicolas Démoulin, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Frédéric Descrozaille, M. Fabien Di Filippo, M. Julien Dive, M. Olivier Falorni, Mme Laurence Gayte, M. Yves Hemedinger, Mme Christine Hennion, M. Philippe Huppé, M. Jean-Luc Lagleize, Mme Célia de Lavergne, Mme Annaïg Le Meur, M. Mounir Mahjoubi, Mme Jacqueline Maquet, Mme Graziella Melchior, M. Jean-Baptiste Moreau, M. Mickaël Nogal, M. Jérôme Nury, M. Éric Pauget, Mme Anne-Laurence Petel, Mme Sylvia Pinel, M. Dominique Potier, M. Vincent Rolland, M. Denis Sommer, M. Robert Therry, M. Stéphane Travert, M. Jean-Pierre Vigier, Mme Corinne Vignon, M. Cédric Villani, M. André Villiers

Excusés. – Mme Anne-Laure Blin, M. José Evrard, M. Guillaume Kasbarian, M. Roland Lescure, M. Max Mathiasin, M. Philippe Naillet, M. Richard Ramos, M. Fabien Roussel