

N° 4524

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2021

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2022** (n° 4482),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,  
Rapporteur général  
Député

---

**ANNEXE N° 45**

**PLAN DE RELANCE  
PLAN D'URGENCE**

Rapporteurs spéciaux : M. ÉRIC WOERTH ET LAURENT SAINT-MARTIN

Députés

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT ÉRIC WOERTH, CO-RAPPORTEUR SPÉCIAL DES CRÉDITS DES MISSIONS</b> .....	7
<b>AVANT-PROPOS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL LAURENT SAINT-MARTIN, CO-RAPPORTEUR SPÉCIAL DES CRÉDITS DES MISSIONS</b> .....	9
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	11
<b>PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION DE LA MISSION</b> .....	13
<b>A. LA CRÉATION D'UNE MISSION AD HOC</b> .....	14
1. Le choix d'une mission spécifique pour une plus grande visibilité.....	14
2. Les crédits de la mission .....	15
a. Les crédits de la mission Plan de relance .....	15
b. D'autres crédits financent le plan de relance avec parfois des superpositions.....	18
i. Le quatrième programme d'investissement d'avenir.....	18
ii. Le financement par d'autres missions budgétaires.....	19
<b>B. LA CONSOMMATION DES CRÉDITS EN 2021</b> .....	20
1. Le principe d'un engagement rapide des crédits.....	20
2. La moitié des crédits de la mission consommée à fin octobre 2021 .....	20
3. Des redéploiements significatifs prévus en PLFR 2 pour 2021 .....	22
<b>C. L'EXÉCUTION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE LA MISSION</b> .....	23
1. Les modalités d'exécution de la dépense.....	23
2. Le pilotage et le suivi de la mission.....	23
3. Le budget vert .....	25
<b>DEUXIÈME PARTIE ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES</b> .....	27
<b>I. PROGRAMME 362 – ÉCOLOGIE</b> .....	27
<b>A. ACTION 1 : RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE</b> .....	28
1. La rénovation thermique des bâtiments publics.....	29
2. La rénovation énergétique des logements privés .....	30
3. La rénovation énergétique et la réhabilitation lourde des logements sociaux .....	33

4. Aider les entreprises à rénover leur outil de production.....	35
<b>B. ACTION 2 – BIODIVERSITÉ, LUTTE CONTRE L'ARTIFICIALISATION.....</b>	<b>35</b>
1. La densification et le renouvellement urbain.....	36
2. Biodiversité sur les territoires.....	38
3. Réseaux d'eau et modernisation des stations d'assainissement.....	38
<b>C. ACTION 3 – DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE.....</b>	<b>39</b>
<b>D. ACTION 4 – ÉCONOMIE CIRCULAIRE ET CIRCUITS COURTS.....</b>	<b>40</b>
<b>E. ACTION 5 – TRANSITION AGRICOLE.....</b>	<b>40</b>
<b>F. ACTION 6 – MER.....</b>	<b>43</b>
<b>G. ACTION 7 – INFRASTRUCTURES ET MOBILITÉ VERTES.....</b>	<b>43</b>
1. Soutien ferroviaire.....	43
2. Mobilités du quotidien.....	45
3. Accélération des travaux d'infrastructures de transports.....	45
4. Soutien à la demande en véhicules propres.....	46
5. Verdissement du parc automobile de l'État.....	47
6. Résilience des réseaux électriques.....	47
<b>H. ACTION 8 – ÉNERGIES ET TECHNOLOGIES VERTES.....</b>	<b>47</b>
1. Hydrogène.....	48
2. Recherche et développement dans la filière nucléaire.....	49
3. Plans de soutien aéronautique et automobile.....	50
4. Le soutien à la recherche et au développement aéronautique.....	51
<b>I. ACTION 9 – DOTATION RÉGIONALE D'INVESTISSEMENT.....</b>	<b>52</b>
<b>II. LE PROGRAMME 363 - COMPÉTITIVITÉ.....</b>	<b>52</b>
<b>A. ACTION 1 – FINANCEMENT DES ENTREPRISES.....</b>	<b>54</b>
1. La garantie associée au label « Relance ».....	54
2. L'abondement des fonds régionaux d'investissement.....	54
3. Dotation aux fonds de garantie de Bpifrance.....	55
4. Compensation de l'exonération de forfait social.....	55
<b>B. ACTION 2 – SOUVERAINETÉ TECHNOLOGIQUE ET RÉSILIENCE.....</b>	<b>56</b>
1. Soutien au secteur spatial et financement de la recherche duale.....	56
2. Relocalisation.....	56
3. Préservation de l'emploi dans le domaine de la recherche et développement.....	58
<b>C. ACTION 3 – PLAN DE SOUTIEN À L'EXPORT.....</b>	<b>58</b>
<b>D. ACTION 4 – MISE À NIVEAU NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES – MODERNISATION DES ADMINISTRATIONS RÉGALIENNES.....</b>	<b>59</b>
1. La numérisation des TPE, PME et ETL.....	59

2. La transformation numérique de l'État et des territoires .....	61
E. ACTION 5 – <i>CULTURE</i> .....	63
F. ACTION 6 – <i>COMMANDES MILITAIRES</i> .....	65
<b>III. LE PROGRAMME 364 - <i>COHÉSION</i></b> .....	66
A. ACTION 1 – <i>SAUVEGARDE DE L'EMPLOI</i> .....	67
B. ACTION 2 – <i>LE PLAN « 1 JEUNE, 1 SOLUTION »</i> .....	69
1. Une action particulièrement dotée... ..	70
2. ...dont la lisibilité est perfectible.....	70
3. Une normalisation de l'emploi des jeunes en sortie de crise.....	73
C. ACTION 3 – <i>L'AIDE À L'EMBAUCHE DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS</i> .....	74
D. ACTION 4 – <i>LA FORMATION PROFESSIONNELLE</i> .....	75
E. ACTION 5 – <i>RECHERCHE</i> .....	78
F. ACTION 6 – <i>LA COOPÉRATION SANITAIRE</i> .....	79
G. ACTION 7 – <i>COHÉSION TERRITORIALE</i> .....	80
H. ACTION 8 – <i>SOUTIEN AUX PERSONNES PRÉCAIRES</i> .....	83
<b>TROISIÈME PARTIE - PLAN D'URGENCE FACE À LA CRISE SANITAIRE</b> .....	85
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	89
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX</b> .....	91

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 92 % des réponses au questionnaire budgétaire sur la mission *Plan de relance* étaient parvenues aux rapporteurs spéciaux.



## AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT ÉRIC WOERTH, CO-RAPPORTEUR SPÉCIAL DES CRÉDITS DES MISSIONS

Le plan de relance qui a été mis en œuvre par le Gouvernement à compter de septembre 2020 et dont la mission *Plan de relance*, créée par la loi de finances pour 2021, est l'un des supports principaux, était indispensable pour relancer notre économie : il fallait des mesures fortes, pour soutenir des secteurs porteurs d'innovations et d'emplois et retrouver le niveau de croissance existant avant la crise. Nous n'avons pas, à ce stade, récupéré la croissance perdue pendant la crise sanitaire.

Il est rassurant, après un an de mise en œuvre, de constater que certains dispositifs connaissent un rythme de décaissement des crédits qui manifeste leur efficacité : la rénovation thermique, les dispositifs de soutien aux projets industriels ou encore les mesures pour soutenir l'emploi des jeunes. Le premier rapport du comité présidé par Benoît Cœuré, qui a été institué par la loi de finances pour 2021 pour assurer le suivi et l'évaluation du plan de relance, est, sur ce point, plutôt positif : il constate que l'objectif global de 70 milliards d'euros engagés d'ici la fin de l'année 2021 semble atteignable.

\*

**Quelques points de vigilance demeurent**, que l'analyse des crédits ouverts sur la mission *Plan de relance* à laquelle procède le présent rapport fait apparaître avec évidence.

Nous ne disposons pas à ce stade d'informations précises sur **les dispositifs qui peinent à se mettre en place et dont les crédits pourraient être redéployés**, même si la faible consommation des crédits de certaines actions de la mission peut laisser penser que les dispositifs correspondants sont ceux qui sont principalement concernés par cette faiblesse. Le projet de loi de finances de fin de gestion, qui doit être présenté en Conseil des ministres le 3 novembre 2021, devrait identifier ces dispositifs, en proposant des redéploiements de crédits.

**Certains ministères ont su tirer leur épingle du jeu** : le ministère de l'intérieur bénéficie ainsi largement du plan de relance, que ce soit au titre de la rénovation énergétique des bâtiments publics (354 millions d'euros pour 1 194 bâtiments rénovés), du verdissement du parc automobile de l'État (3 400 voitures achetées sur la durée du plan de relance) ou encore de la transformation numérique de l'État (901,3 millions d'euros).

**Certaines dépenses relèvent du fonctionnement plus que de la relance** : c'est le cas des crédits octroyés à Bpifrance destinés à financer la mobilisation de nouveaux moyens humains, des crédits finançant le recrutement d'examinateurs du permis de conduire ou encore des moyens supplémentaires pour Pôle Emploi.

La mise en œuvre du plan France 2030, dont les crédits doivent être ouverts par amendement au projet de loi de finances pour 2022, ne doit pas conduire à remiser le plan de relance au second plan : il faut continuer à le suivre étroitement pour s'assurer qu'il est le plus efficace possible.

Enfin, l'impact du plan de relance sur la croissance devra être estimé avec précision. Selon la direction du Trésor, les mesures évaluées permettraient de rehausser l'activité de 4 points de PIB, cumulés sur la période 2020-2025, dont 1,5 point en 2021, pour un total d'environ 100 milliards. **Même s'il faut prendre ce premier chiffre avec précaution, l'effet de levier sur l'économie ne paraît pas à la hauteur de l'effort budgétaire et fiscal engagé par l'État** : avec 100 milliards d'euros de dépenses et de moindres recettes fiscales générant un rattrapage de 100 milliards, la question de l'efficacité demeure une question légitime, à laquelle il faudra être en mesure, rétrospectivement, d'apporter une réponse, pour rendre compte des dépenses publiques considérables ainsi engagées.

## **AVANT-PROPOS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL LAURENT SAINT-MARTIN, CO-RAPPORTEUR SPÉCIAL DES CRÉDITS DES MISSIONS**

Les crédits que le Gouvernement soumet au Parlement pour 2022 s’agissant des missions *Plan d’urgence face à la crise sanitaire* et *Plan de relance* reflètent fidèlement les engagements pris par la majorité présidentielle.

**Il s’agit en premier lieu de mettre fin aux aides d’urgence**, qui ont constitué le « quoi qu’il en coûte ». La mission *Plan d’urgence face à la crise sanitaire*, dont la création et la mobilisation ont profondément marqué l’action publique depuis 18 mois, est certes prolongée en 2022. Le déroulement si peu prévisible de la pandémie l’exige par précaution. Toutefois, il s’agit, à ce stade, de mobiliser de façon très résiduelle 200 millions d’euros de crédits pour l’achat de matériels sanitaires, sans rapport avec les dizaines de milliards d’euros qui ont notamment permis le financement en 2020 et 2021 du fonds de solidarité et de l’activité partielle.

**Il s’agit en second lieu de poursuivre et d’achever le plan de relance** programmé pour l’essentiel sur 2021 et 2022, dans le respect de l’enveloppe de 100 milliards d’euros initialement fixée, afin de **contribuer à une transformation du pays basée sur trois piliers : l’écologie, la compétitivité et la cohésion sociale**. Ainsi, pour beaucoup d’actions de ce plan, il est proposé pour 2022 d’ouvrir les crédits de paiement à hauteur des autorisations d’engagement qui avaient été intégralement autorisées par la loi de finances pour 2021. **Au demeurant, la mission *Plan de relance* n’est en rien sous-consommée**. À ce jour, le taux de consommation des AE est de 56 % et celui des CP de 44 %. L’objectif est d’atteindre 70 % d’engagement d’ici la fin de l’année.

En outre, ce plan donne présentement lieu à certains **redéploiements**, qui seront complétés dans le prochain texte financier rectificatif pour 2021, sans que l’enveloppe globale ni la structure d’ensemble du plan ne soient modifiées. C’est la mise en pratique de l’engagement pris il y a un an de réorienter le cas échéant les crédits vers les actions les plus efficaces et les plus utilisées par les particuliers et les entreprises.

Enfin, le **plan de relance dans son ensemble fait l’objet d’une évaluation** en continu par un comité chargé de son suivi, dit « **comité Coeuré** ».

**Montant massif, durée resserrée, transparence, agilité, évaluation : en tout point le plan de relance est mis en œuvre conformément aux engagements pris.**

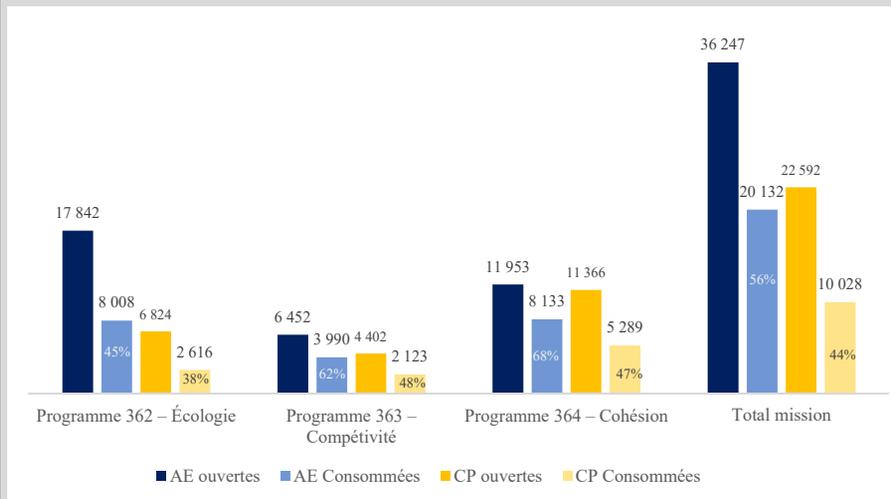
**Force est de constater qu’il contribue aux résultats probants enregistrés par l’économie française**. Qui dirait aujourd’hui que les niveaux sans précédent de croissance et que le recul marqué du chômage, y compris pour les jeunes, ne doivent rien à France relance ? Ces résultats sont avant tout la conséquence de l’engagement et du travail des Français, mais il est incontestable

qu'ils sont aussi le produit d'une politique économique qui parvient à susciter leur confiance, et par là-même l'investissement et l'activité. Au cœur de l'action publique, le plan de relance y contribue de façon manifeste.

## DONNÉES CLÉS

### CONSUMMATION DES AE ET DES CP OUVERTES EN 2021 SUR LA MISSION *PLAN DE RELANCE* AU 28 OCTOBRE 2021

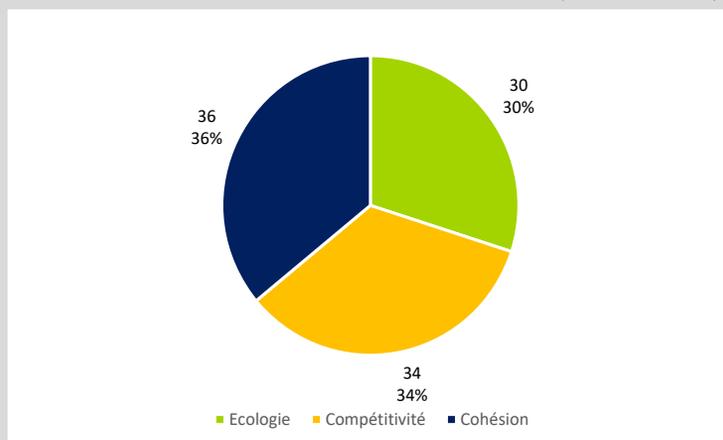
(en milliards d'euros)



Source : Commission des finances d'après Chorus

### RÉPARTITION DES 100 MILLIARDS D'EUROS DU PLAN DE RELANCE

(en milliards d'euros)



Source : Commission des finances d'après le dossier de presse du plan de relance du 3 septembre 2020



## PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION DE LA MISSION

Le plan de relance français dénommé France Relance et doté de 100 milliards d’euros mêle outils fiscaux, outils budgétaires et garanties d’État. Il se décompose en trois volets correspondant aux trois priorités qu’il finance : Écologie (30 milliards d’euros), Compétitivité (34 milliards) et Cohésion (36 milliards).

**La mission *Plan de relance*, disposant initialement de 36 milliards d’euros d’autorisations d’engagement constitue le principal, mais non l’unique, support budgétaire de cette politique de relance de l’économie.**

### RÉPARTITION DU PLAN DE RELANCE SELON LES OUTILS ET LES ACTEURS QUI LE FINANCENT

*(en milliard d’euros)*

	Annoncés en septembre 2020	Engagés à fin août 2021
<b>Plan de relance</b>	<b>100</b>	<b>47</b>
<b>Minoration d’impôts</b>	<b>20</b>	<b>10</b>
Baisse des impôts de production	20	10
<b>Financements directs</b>	<b>78</b>	<b>37</b>
<b>État</b>	<b>64</b>	<b>34</b>
Mission budgétaire <i>Plan de relance</i>	36	16
Programme d’investissement d’avenir (PIA 4)	11	4
Autres vecteurs budgétaires (dont crédits engagés en 2020)	17	14
<b>Administrations de sécurité sociale</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
Ségur de la santé - investissement public	6	1
Unedic - activité partielle de longue durée	2	0
Cnaf - majoration exceptionnelle de l’allocation de rentrée scolaire	1	1
<b>Hors administrations publiques</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Banque des territoires	3	1
Bpifrance	2	0
<b>Garanties de l’État</b>	<b>2</b>	<b>0</b>

Source : Dossiers de presse de présentation générale des PLF pour 2021 et pour 2022

Cœur du dispositif budgétaire de relance, la mission Plan de relance présente plusieurs avantages : visibilité, rapidité de décaissement, fongibilité des enveloppes, réversibilité des moyens. La responsabilité des trois programmes de la mission est confiée à des sous-directeurs du budget.

**Le présent PLF propose d’augmenter de 1,2 milliard d’euros en AE les moyens de la mission budgétaire au détriment d’autres vecteurs budgétaires (financement Bpifrance et garanties de l’État).**

## A. LA CRÉATION D'UNE MISSION AD HOC

### 1. Le choix d'une mission spécifique pour une plus grande visibilité

● **La création d'une mission budgétaire *ad hoc***, dont l'existence est circonscrite dans le temps aux deux seules années 2021 et 2022, a été retenue par le Gouvernement car elle **présentait un certain nombre d'avantages** :

– assurer une **visibilité** de l'effort consenti par l'État pour répondre à la crise économique grâce à une identification des masses budgétaires affectées au plan de relance ;

– permettre une **sanctuarisation des crédits exceptionnels ouverts**, lesquels doivent pouvoir être suivis dans toute la chaîne d'exécution au seul service des objectifs et actions prévus par le plan de relance ;

– **éviter, ainsi, toute pérennisation des crédits** au-delà de l'échéance du plan de relance ;

– **assurer une affectation et une consommation rapide des crédits** et permettre un **suivi étroit du rythme d'exécution**.

● **Un autre schéma possible aurait été d'abonder les programmes budgétaires existants en crédits additionnels**, quitte à distinguer clairement ces crédits additionnels en créant par exemple un programme *Plan de relance* au sein de chaque mission du budget concernée. L'ensemble de l'effort fourni aurait pu être mis en cohérence, y compris ses volets non budgétaires, par l'établissement d'un document de politique transversale (DPT).

● Si le choix d'une mission unique a clairement été affirmé pour 2021, ce second schéma avait commencé à être préfiguré dans le cadre des trois lois de finances rectificatives pour 2020 successives, qui avaient conduit à créer une mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* (évoquée dans la quatrième partie du présent rapport), laquelle regroupait l'essentiel des nouveaux moyens budgétaires dégagés pour le sauvetage de l'économie. **Il en résulte d'emblée une certaine confusion sur les moyens budgétaires alloués au plan de relance** :

– 27,7 milliards d'AE et 24,6 milliards de CP sont portés par d'autres missions budgétaires que la mission *Plan de relance* dont 11 milliards d'euros pour le quatrième programme d'investissement d'avenir (PIA 4) ;

– 14,5 milliards d'euros d'AE et 10 milliards d'euros de CP ont été engagés dès 2020 avant le début de l'entrée en vigueur de la mission *Plan de relance*.

### Le plan de relance de 2009

Le 4 décembre 2008, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, annonçait un plan de relance de deux ans pour faire face aux conséquences économiques engendrées par la crise du système financier.

Une **mission budgétaire ad hoc Plan de relance de l'économie** a été créée par la loi n° 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009. Pilotée par des sous-directeurs de la direction du budget, **elle s'est éteinte au bout de deux ans.**

La mission s'articulait également autour de **trois programmes** :

– le programme 315 - *Programme exceptionnel d'investissement public* synthétisait l'ensemble des interventions prévues pour assurer l'accélération de projets de construction ou d'entretien d'infrastructures, ainsi que la relance de l'investissement civil et militaire de l'État ;

– le programme 316 - *Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi* rassemblait les actions et crédits dédiés d'une part au soutien direct apporté aux entreprises - tout particulièrement aux TPE et aux PME - et d'autre part aux politiques de l'emploi ;

– le programme 317 - *Effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité* regroupait les actions conçues à la fois pour relancer la politique du logement et pour apporter un soutien au pouvoir d'achat, ciblé sur les ménages les plus modestes.

Au total, les **crédits consommés par la mission Plan de relance de l'économie** se sont élevés à **10,5 milliards d'euros en AE et CP** pour un taux d'exécution proche de 98 %.

*Source : Cour des comptes, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, La mise en œuvre du plan de relance de l'économie française, juillet 2010 ([lien](#)) et rapport spécial (n° 3544, XIII<sup>e</sup> législature) de Mme Arlette Grosskost au sujet de la mission Plan de relance de l'économie, à l'occasion du projet de loi de règlement pour 2010 ([lien](#)).*

## 2. Les crédits de la mission

### a. Les crédits de la mission Plan de relance

La **mission Plan de relance** est construite autour de **trois programmes** dont la responsabilité incombe à des sous-directeurs de la direction du budget :

– le programme 362 *Écologie* a pour objectif d'accompagner la transition vers une économie verte et durable (48 % des autorisations d'engagement – AE – et 35 % des crédits de paiement – CP ouverts en 2021 et proposés en 2022) ;

– le programme 363 *Compétitivité* a pour but de créer des conditions favorables à la relocalisation d'entreprises, au développement de leurs activités et à la préservation de l'emploi des salariés ainsi que d'amplifier la modernisation de l'État (19 % des AE et 20 % des CP) ;

– le programme 364 *Cohésion* a pour objectif de promouvoir la cohésion territoriale et sociale notamment en soutenant l'emploi (33 % des AE et 45 % des CP).

**Les actions des différents programmes de la mission reprennent les mesures du plan de relance** présentées le 3 septembre 2020. Pour chaque mesure, le Gouvernement a publié un document rassemblant des fiches détaillant les politiques publiques menées et les indicateurs associés, les territoires bénéficiaires, le coût et le financement prévus <sup>(1)</sup>.

Le présent rapport s’efforce, dans la mesure des informations obtenues, de recouper les mesures financées dans le cadre de la présente mission avec celles annoncées et détaillées lors de la présentation du plan de relance.

**Le tableau ci-dessous résume les moyens accordés à chaque action de la mission nouvelle en 2021 et proposés pour 2022.** Le tableau inclut les modifications effectuées par la loi du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 <sup>(2)</sup>. Il est à noter que l’ouverture de crédits de 4,14 milliards d’euros sur l’action 1 *Sauvegarde de l’emploi* permise par cette loi vise à compenser l’imputation au début de l’année 2021 de cette somme sur la mission *Plan de relance* pour financer l’activité partielle d’urgence portée par le programme 356 de la mission *Plan d’urgence face à la crise sanitaire*. Ce montant est donc déduit des différents totaux du tableau.

---

(1) Gouvernement, dossier de presse Plan de relance, annexe mesures, 3 septembre 2020 ([lien](#)).

(2) Loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

**RÉPARTITION PAR ACTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *PLAN DE RELANCE*  
OUVERTS EN 2021 ET DEMANDÉS POUR 2022**

*(en millions d'euros)*

	AE					CP				
	LFI 21	LFR 1	Total 2021	PLF 22	Total 2021-22	LFI 21	LFR 1	Total 2021	PLF 22	Total 2021-22
<b>Programme 362 – Écologie</b>	<b>18 316</b>	<b>- 474</b>	<b>17 842</b>	<b>139</b>	<b>17 981</b>	<b>6 564</b>	<b>+ 260</b>	<b>6 824</b>	<b>5 697</b>	<b>12 521</b>
action 1 – <i>Rénovation thermique</i>	6 295		6 295		6 295	2 825	+ 200	3 025	1 506	4 531
action 2 – <i>Biodiversité, lutte contre l'artificialisation</i>	1 220		1 220		1 220	417		417	528	945
action 3 – <i>Décarbonation de l'industrie</i>	1 000		1 000		1 000	281		281	288	569
action 4 – <i>Économie circulaire et circuits courts</i>	500		500		500	84		84	130	214
action 5 – <i>Transition agricole</i>	1 124	+ 10	1 134		1 134	390	+ 10	400	730	1 130
action 6 – <i>Mer</i>	250		250		250	45		45	95	140
action 7 – <i>Infrastructures et mobilité vertes</i>	3 607	+ 50	3 657	139	3 796	1 300	+ 50	1 350	1 364	2 714
action 8 – <i>Technologies vertes</i>	3 720	- 534	3 186		3 186	899		899	1 008	1 907
action 9 – <i>Dotation régionale d'investissement</i>	600		600		600	324		324	47	371
<b>Programme 363 – Compétitivité</b>	<b>5 918</b>	<b>+ 534</b>	<b>6 452</b>	<b>547</b>	<b>6 999</b>	<b>3 910</b>	<b>+ 492</b>	<b>4 402</b>	<b>2 763</b>	<b>7 164</b>
action 1 – <i>Financement des entreprises</i>	904		904		904	757		757	147	904
action 2 – <i>Souveraineté technologique / résilience</i>	1 497		1 497	140	1 637	853	+ 100	953	871	1 824
action 3 – <i>Plan de soutien à l'export</i>	103,9		103,9		103,9	70		70	15	84
action 4 – <i>Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises</i>	1 813	+ 534	2 347	407	2 754	1 094	+ 392	1 486	1 225	2 711
action 5 – <i>Culture</i>	1 600		1 600		1 600	1 095		1 095	463	1 558
action 6 – <i>Commandes militaires</i>	0		0		0	42		42	42	83
<b>Programme 364 – Cohésion</b>	<b>11 953</b>	<b>+ 4 140</b>	<b>11 953</b>	<b>555</b>	<b>12 508</b>	<b>11 366</b>	<b>+ 4 140</b>	<b>11 366</b>	<b>4 446</b>	<b>15 813</b>
action 1 – <i>Sauvegarde de l'emploi</i>	4 988	+ 4 140	4 988		4 988	4 988	+ 4 140	4 988	45	5 033
action 2 – <i>Jeunes</i>	3 466		3 466	132	3 598	4 179		4 179	3 154	7 334
action 3 – <i>Handicap</i>	100		100		100	93		93	13	107
action 4 – <i>Formation professionnelle</i>	1 476		1 476	412	1 888	1 314		1 314	568	1 882
action 5 – <i>Recherche</i>	428		428		428	286		286	142	428
action 6 – <i>Coopération sanitaire</i>	50		50		50	50		50	0	50
action 7 – <i>Cohésion territoriale</i>	1 246		1 246	11	1 257	369		369	438	807
action 8 – <i>Soutien aux personnes précaires</i>	200		200		200	87		87	85	172
<b>Total mission</b>	<b>36 187</b>	<b>+ 60</b>	<b>36 247</b>	<b>1 241</b>	<b>37 488</b>	<b>21 840</b>	<b>+ 752</b>	<b>22 592</b>	<b>12 906</b>	<b>35 498</b>

Source : Loi de finances pour 2021, loi de finances rectificative pour 2021 et projet annuel de performances pour 2022.

Le décalage entre la somme des AE ouvertes en 2021 et 2022 (37,5 milliards d'euros) et les CP ouverts durant la même période (35,5 milliards d'euros) s'explique par le fait que certains dispositifs d'investissement revêtent un caractère pluriannuel conduisant à une consommation de CP un peu au-delà de 2022. Il en va notamment ainsi des projets de rénovation thermique des bâtiments de l'État pour lesquels les notifications de marché doivent intervenir au plus vite, donnant lieu à des engagements d'AE, mais dont les décaissements seront réalisés en fonction de l'avancement des projets. Sur l'enveloppe de 2,7 milliards d'euros d'AE consacrés à cette mesure, environ 1,2 milliard d'euros de CP seraient décaissés après 2022.

**Les ouvertures de crédits pour 2022 correspondent à deux logiques distinctes selon que l'on considère les AE et les CP.**

**L'ouverture d'1,2 milliard d'euros d'AE consiste en un redéploiement de crédits au sein des 100 milliards du plan de relance.** Ces moyens supplémentaires, analysés dans le détail dans la deuxième partie de ce rapport, sont destinés à renforcer l'action du Gouvernement en matière d'emploi (544 millions d'euros), d'infrastructures de transport fluvial et ferroviaire (139 millions d'euros), de dépenses d'investissement du ministère de l'intérieur (407 millions d'euros) ou encore de recherche civile et militaire (140 millions d'euros).

Ces engagements additionnels conduisent à réduire les enveloppes prévues pour deux autres dispositifs : la contribution de la garantie de l'État aux prêts participatifs, prévue par l'article 209 de la loi de finances initiale pour 2021, serait inférieure aux anticipations initiales et le recours aux dispositifs de prêts du Plan climat mis en œuvre par Bpifrance est resté très modéré. Cet ajustement des prévisions sur ces deux dispositifs trouve son origine dans un contexte de meilleure tenue du bilan des entreprises qu'anticipé et de prolongation des prêts garantis par l'État (PGE).

**L'ouverture de 12,9 milliards d'euros de CP en 2022 vise à couvrir les AE ouvertes en 2021 et 2022.**

***b. D'autres crédits financent le plan de relance avec parfois des superpositions***

En dehors de la présente mission, **deux autres vecteurs budgétaires contribuent aux 100 milliards d'euros du plan de relance** : le quatrième programme d'investissement d'avenir (PIA 4) ainsi que d'autres missions budgétaires du PLF 2021.

**i. Le quatrième programme d'investissement d'avenir**

Sur les 20 milliards d'euros composant l'enveloppe du PIA 4, plus de la moitié, **11 milliards d'euros, est intégrée au plan de relance et doit être engagée**

**d’ici la fin de l’année 2022.** À fin août 2021, 4 milliards d’euros d’AE ont été engagés à ce titre <sup>(1)</sup>.

Les 11 milliards d’euros du PIA 4 qui relèvent du plan de relance concernent uniquement les autorisations d’engagement, les crédits de paiement devant être décaissés sur plusieurs années du fait de la nature des investissements financés. Ils sont portés par deux programmes de la mission *Investissement d’avenir*.

**Le programme 424 *Financement des investissements stratégiques pourvoit, pour un montant total de 12,5 milliards d’euros, aux besoins de secteurs stratégiques et prioritaires*** pour « la compétitivité de notre économie, la transition écologique et la souveraineté de nos modèles d’organisation [...] » <sup>(2)</sup> : cybersécurité, technologies quantiques, hydrogène décarboné, enseignement numérique, ville durable et bâtiments innovants, biothérapies, santé numérique, maladies émergentes, menaces nucléaires, radiologiques biologiques et chimiques, 5G et futures technologies de réseaux de télécommunications, recyclages et réincorporation de matériaux recyclés.

**Le programme 425 *Financement structurel des écosystèmes d’innovation, pour un montant total de 6,5 milliards d’euros,*** assure le financement des aides au guichet versées par Bpifrance ainsi que des concours d’innovation, du dispositif « Soutien aux projets structurants de R&D » et du « PIA régionalisé ».

ii. Le financement par d’autres missions budgétaires

**Le financement d’un certain nombre de mesures du plan de relance repose également sur les missions budgétaires dites classiques pour un total de 16,7 milliards d’euros en AE et 13,6 milliards d’euros en CP.**

#### CONTRIBUTIONS D’AUTRES MISSIONS (HORS INVESTISSEMENTS D’AVENIR)

(en milliards d’euros)

	2020 (LFR et redéploiements)		LFI 2021		2022 et au-delà		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Volet Écologie	5,7	5,3	0,3	0,1	-	0,2	6,0	5,5
Volet Compétitivité	1,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,4	1,3	0,8
Volet Cohésion	7,6	4,4	1,9	1,7	-	1,2	9,5	7,2
<b>Total</b>	<b>14,5</b>	<b>10,0</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>	<b>0,1</b>	<b>1,7</b>	<b>16,7</b>	<b>13,6</b>

Source : Éléments fournis par la direction du budget aux rapporteurs de la mission.

(1) Pour approfondir l’analyse de ce programme d’investissement, le lecteur pourra utilement se rapporter à l’annexe 14 du rapport n° 4524 de Mme Marie-Christine Dalloz relative aux crédits de la mission Investissements d’avenir pour l’année 2022.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Investissements d’avenir annexé au projet de loi de finances pour 2022.*

## **B. LA CONSOMMATION DES CRÉDITS EN 2021**

### **1. Le principe d'un engagement rapide des crédits**

Sur la mission *Plan de relance*, le principe retenu par le Gouvernement est celui **d'une rapidité d'engagement et d'exécution**. Cela entraîne :

– la mise en œuvre dès 2020 de dispositifs de relance (ouvertures d'AE), dont les CP sont accueillis et exécutés en 2021 sur la mission *Plan de relance* ;

– l'ouverture, au terme de l'exercice 2021, de l'ensemble des AE portées par la mission. En 2009, il avait été également prévu de concentrer les ouvertures d'AE sur la première année du plan, avant que des ajouts successifs et la prorogation de certaines mesures n'aient conduit à engager des AE également en 2010 et à équilibrer l'exécution des CP sur les deux années 2009 et 2010 ;

– la possibilité de redéployer des crédits vers d'autres mesures en cas de lenteurs injustifiées dans l'exécution ;

– l'absence de mesures de régulation au cours de la gestion 2021 (notamment l'absence de mise en réserve initiale d'une fraction des crédits de la mission).

### **2. La moitié des crédits de la mission consommée à fin octobre 2021**

**Dans les faits, le niveau de consommation des crédits est, à fin octobre 2021, de 56 % en AE et de 44 % en CP. Afin de contribuer à atteindre les objectifs de 70 % d'engagement des AE d'ici la fin de l'année 2021, des redéploiements sont prévus par le Gouvernement, à l'occasion du PLFR 2 pour 2021, pour un montant total de 6,8 milliards d'euros.**

CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA MISSION *PLAN DE RELANCE* AU 27 OCTOBRE 2021

(en milliards d'euros)

	AE			CP		
	Ouvertes	Consommées		Ouverts	Consommés	
<b>Programme 362 – Écologie</b>	<b>17 842</b>	<b>8 008</b>	<b>45 %</b>	<b>6 824</b>	<b>2 616</b>	<b>38 %</b>
action 1 – <i>Rénovation thermique</i>	6 295	2 914	46 %	3 025	734	24 %
action 2 – <i>Biodiversité, lutte contre l'artificialisation</i>	1 220	601	49 %	417	94	23 %
action 3 – <i>Décarbonation de l'industrie</i>	1 000	238	24 %	281	84	30 %
action 4 – <i>Économie circulaire et circuits courts</i>	500	195	39 %	84	41	49 %
action 5 – <i>Transition agricole</i>	1 134	614	54 %	400	210	53 %
action 6 – <i>Mer</i>	250	137	55 %	45	42	93 %
action 7 – <i>Infrastructures et mobilité vertes</i>	3 657	2 125	58 %	1 350	1 169	87 %
action 8 – <i>Technologies vertes</i>	3 186	655	21 %	899	168	19 %
action 9 – <i>Dotations régionales d'investissement</i>	600	531	89 %	323,8	74	23 %
<b>Programme 363 – Compétitivité</b>	<b>6 452</b>	<b>3 990</b>	<b>62 %</b>	<b>4 402</b>	<b>2 123</b>	<b>48 %</b>
action 1 – <i>Financement des entreprises</i>	904	219	24 %	757	219	29 %
action 2 – <i>Souveraineté technologique / résilience</i>	1 497	1 194	80 %	953	553	58 %
action 3 – <i>Plan de soutien à l'export</i>	103,9	67	65 %	70	43	62
action 4 – <i>Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises</i>	2 347	1 422	61 %	1 486	448	30 %
action 5 – <i>Culture</i>	1 600	1 084	68 %	1 095	860	79 %
action 6 – <i>Commandes militaires</i>	0	4		42	0	0 %
<b>Programme 364 – Cohésion</b>	<b>11 953</b>	<b>8 133</b>	<b>68 %</b>	<b>11 366</b>	<b>5 289</b>	<b>47 %</b>
action 1 – <i>Sauvegarde de l'emploi*</i>	4 988	310	6 %	4 988	310	6 %
action 2 – <i>Jeunes**</i>	3 466	5 720	165 %	4 179	3 799	91 %
action 3 – <i>Handicap</i>	100	24	24 %	93	24	26 %
action 4 – <i>Formation professionnelle</i>	1 476	1 125	76 %	1 314	696	53 %
action 5 – <i>Recherche</i>	428	266	62 %	286	266	93 %
action 6 – <i>Coopération sanitaire</i>	50		0 %	50	0	0 %
action 7 – <i>Cohésion territoriale</i>	1 246	595	48 %	369	153	42 %
action 8 – <i>Soutien aux personnes précaires</i>	200	94	47 %	87	41	47 %
<b>Total mission</b>	<b>36 247</b>	<b>20 132</b>	<b>56 %</b>	<b>22 592</b>	<b>10 028</b>	<b>44 %</b>

\* Les ouvertures et consommations n'incluent pas les 4,14 milliards d'euros ouverts en LFR 1 pour 2021 destinés à compenser une imputation des besoins de l'activité partielle d'urgence sur cette action par manque de crédits sur la mission Plan d'urgence face à la crise sanitaire en début d'année.

\*\* Pour cette action, la consommation des AE excède celle des CP en raison d'ouvertures d'AE par anticipation dès 2020 sur la mission Travail et emploi.

Source : Commission des finances d'après Chorus

### 3. Des redéploiements significatifs prévus en PLFR 2 pour 2021

Le deuxième PLFR pour 2021 qui devrait être présenté en Conseil des ministres le 3 novembre 2021 sera l'occasion de redéployer des crédits entre les mesures dont les enveloppes apparaissent aujourd'hui surdimensionnées au vu de leur appropriation et celles qui, au contraire, ont rencontré le plus de succès au cours de leur déploiement. **L'enveloppe globale des crédits ainsi redéployés communiquée par le Gouvernement à vos rapporteurs serait de 6,8 milliards d'euros.**

Parmi les mesures devant être renforcées figurent :

- le plan « 1 jeune, 1 solution » (+ 3,2 milliards d'euros) ;
- le fonds de réhabilitation des friches (+ 350 millions d'euros) ;
- le dispositif « Territoires d'industries » (+ 300 millions d'euros) ;
- les aides pour la conversion des agroéquipements et aux investissements de transition en matière agricole (+ 180 millions d'euros) ;
- le soutien à la filière forêt et bois (+ 100 millions d'euros) ;
- le plan Avenir montagnes (+ 170 millions d'euros) ;
- le développement des pistes cyclables dans le cadre du plan vélo (+ 150 millions d'euros).

**À l'inverse, les enveloppes des mesures suivantes devraient être revues à la baisse, sans que cette liste ne soit exhaustive :**

- l'activité partielle de longue durée (– 3,2 milliards d'euros) ;
- les dispositifs de prêts verts et prêts d'économie d'énergie du Plan climat de BPI France que la bonne santé financière des entreprises a rendu moins attractifs qu'anticipé (– 200 millions d'euros) ;
- le mécanisme de complément de rémunération pour le soutien à la production d'hydrogène, compte tenu d'une hypothèse de consommation plus tardive que prévu (– 650 millions d'euros).

## C. L'EXÉCUTION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE LA MISSION

### 1. Les modalités d'exécution de la dépense

Les modalités d'exécution de la dépense ont été définies par la direction du budget à l'occasion d'une circulaire adressée aux différents ministères le 31 août 2020. Deux options distinctes ont été retenues <sup>(1)</sup> :

- **La délégation de gestion** : cette modalité est privilégiée compte tenu de sa simplicité, de sa réactivité en gestion et des possibilités de fixer au départ les critères d'engagement des crédits ;

- **Le transfert de crédits** vers des programmes du budget général par décret. À ce jour, deux décrets, en janvier et juin 2021, ont opéré des transferts depuis la mission *Plan de relance* vers d'autres missions du budget général. Le montant de ces mouvements est de **3,4 milliards d'euros en AE et 1,6 milliard d'euros en CP**. La direction du budget parvient à suivre la consommation de ces crédits grâce au progiciel *Chorus* et à un travail de coordination en amont avec les ministères concernés. À fin août 2021, les consommations identifiées sur les programmes du budget général pour les lignes du plan de relance ayant bénéficié d'un décret de transfert sont de l'ordre de 2 milliards d'euros d'AE et 0,9 milliard d'euros de CP

Un mode de fonctionnement similaire avait été retenu en 2009-2010 : les crédits de la mission *Plan de relance de l'économie* furent mis à disposition des services ou opérateurs « dépensiers », soit par gestion directe (70 % des crédits), soit par transfert (30 %) <sup>(2)</sup>.

### 2. Le pilotage et le suivi de la mission

Afin d'appréhender de façon globale les actions très hétérogènes financées par la mission, un comité de pilotage a été mis en place au sein du ministère de l'économie. Présidé par le ministre de l'économie, des finances et de la relance, M. Bruno Le Maire, ce comité de pilotage compte parmi ses membres :

- **M. Olivier Dussopt**, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics,

- **M. Bruno Parent**, qui assure le secrétariat du comité,

- les **directeurs des administrations du ministère de l'économie, des finances et de la relance**, et en particulier la directrice du budget, Mme Mélanie Joder, le directeur général des finances publiques, M. Jérôme Fournel, et le directeur

---

(1) *Circulaire 2PERF-20-3104 (NOR : CCPB20222600C) relative à la définition des modalités d'exécution de la dépense et du dispositif de suivi du plan de Relance.*

(2) *Rapport spécial (n° 3544, XIII<sup>ème</sup> législature) de Mme Arlette Grosskost au sujet de la mission Plan de relance de l'économie, à l'occasion du projet de loi de règlement pour 2010.*

général des entreprises, M. Thomas Courbe, ainsi que le directeur général du Trésor, M. Emmanuel Moulin.

Un **comité d'évaluation du plan de relance** a été créé par l'article 246 de la loi de finances initiale pour 2021 et installé au printemps 2021. Il prend la suite du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19, qui avait été institué par le IX de l'article 6 de la première loi de finances rectificative pour 2020, et voit sa composition adaptée pour refléter les dimensions sociales et écologiques du plan de relance. Présidé par M. Benoît Coeuré, il a rendu un premier rapport en octobre 2021 qui s'intéresse aux aspects quantitatifs du déploiement du plan de relance et propose de premières analyses qualitatives sur cinq mesures dudit plan. Le comité devra remettre un tel rapport chaque année.

#### **Le premier rapport du comité d'évaluation du plan de relance (octobre 2021)**

**Le plan français (4,1 % du PIB) se trouve dans la moyenne des quatre plans de nos voisins européens (Allemagne, Royaume-Uni, Italie et Espagne), à l'exception de l'Italie**, qui a également recours aux prêts proposés par la Commission européenne et dont le plan de relance représente 12,4 % de son PIB. Le rapport souligne les convergences dans les orientations choisies : rénovation énergétique, inclusion numérique, investissements dans l'hydrogène, cohésion. Sur les modalités de dépenses, seule l'Espagne n'a pas fait le choix de baisser la fiscalité des entreprises.

**Le comité constate une reprise équilibrée entre les différents secteurs en France, contrairement à nos voisins** : par exemple, le secteur de l'agriculture au Royaume-Uni reste très touché par la crise. Toutefois des risques exogènes continuent de peser sur la reprise : pénuries de matériaux et inflation, situation financière des entreprises qui pourrait se dégrader une fois les dispositifs d'urgence mis en extinction et risque sanitaire qui demeure important.

**Le comité salue également la rapidité de mise en œuvre du plan, qui rend plausible l'objectif de 70 milliards d'euros engagés d'ici la fin de l'année.**

**Au total, les objectifs de court terme du plan – retrouver d'ici l'été 2022 le niveau d'activité économique d'avant-crise en relançant l'ensemble des secteurs de l'économie et faire baisser le chômage dès 2021, par rapport à l'été 2020 – sont atteints.**

Les objectifs de moyen terme du plan – soutenir la compétitivité et préparer l'adaptation de la France aux enjeux futurs, *via* notamment la baisse des impôts de production, ainsi que des mesures en faveur de l'innovation, de la transition écologique, de la transformation numérique et du renforcement des compétences – feront l'objet d'évaluations ultérieures, le comité devant publier un rapport tous les ans.

Enfin, dans une circulaire datée du 23 octobre 2020 adressée aux préfets de région, aux préfets de département et aux directeurs régionaux des finances publiques, le Premier Ministre a détaillé les mesures permettant une mise en œuvre territorialisée du plan de relance.

La territorialisation a pris une forme concrète grâce à la signature des contrats territoriaux de relance et de transition écologique (CRTE), contrats signés pour six ans qui incluent les dispositifs par lesquels l'État accompagne les collectivités territoriales et donc les crédits du plan de relance finançant ces contrats sur les deux premières années de la programmation.

Le groupe de travail sur la territorialisation du plan de relance soulignait, dans son rapport de juillet 2021 <sup>(1)</sup>, que la conclusion de CRTE sur l'ensemble du territoire national constituait un véritable défi. Le rapport constate également qu'une attention particulière est portée par les préfetures à la répartition géographique des crédits dans un souci d'équité territoriale.

Les données mises à jour régulièrement sur le tableau de bord de France relance permettent également de suivre les subventions accordées par mesure et par territoire. Si la répartition géographique des crédits diffère selon les dispositifs mobilisés, l'ensemble du territoire national est couvert par le plan de relance.

### 3. Le budget vert

**Le plan de relance fait l'objet d'une double cotation dans le cadre du rapport « budget vert »** publié pour la première fois en 2020 :

– il est évalué dans son ensemble à l'aune du système de classification environnemental établi ;

– les crédits de paiement de la mission *Plan de relance* sont spécifiquement analysés.

Ce rapport recense l'ensemble des impacts du budget de l'État, qu'ils soient positifs ou négatifs, au regard de six objectifs environnementaux :

– la lutte contre le changement climatique ;

– l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques naturels ;

– la gestion de la ressource en eau ;

– l'économie circulaire, les déchets et la prévention des risques technologiques ;

– la lutte contre les pollutions ;

– la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

Ainsi, sur les 22 milliards d'euros de CP prévus en 2021, **7 milliards d'euros ont été considérés comme au moins une fois favorable à**

---

(1) *Contribution du groupe de travail sur la territorialisation du plan de relance, juillet 2021, par Mmes Catherine Kamowski et Véronique Louwagie, rapporteuses*

**l'environnement.** Il s'agit de **l'ensemble des crédits du programme 362 Écologie.** Les dépenses des autres programmes sont considérées comme étant neutres.

**En 2022, la même méthodologie est retenue et les 6 milliards d'euros de CP prévus pour les actions du programme 362 Écologie sont considérés comme ayant un impact favorable à l'environnement.** Le reste des CP est considéré comme neutre.

**COTATION DES DÉPENSES FAVORABLES À L'ENVIRONNEMENT  
DE LA MISSION PLAN DE RELANCE EN 2021 ET 2022**

(en crédits de paiement)

Crédits budgétaires	Exec. 20	LF1 21	PLF 22	Climat (atténuation)	Climat (adaptation)	Eau	Déchets	Pollutions	Biodiversité	Classification
P362 Biodiversité, lutte contre l'artificialisation	0,0 M€	416,5 M€	528,2 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Décarbonation de l'industrie	0,0 M€	281,0 M€	288,0 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Dotation régionale d'investissement	0,0 M€	323,8 M€	47,5 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Économie circulaire et circuits courts	0,0 M€	84,0 M€	129,8 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Énergies et technologies vertes	0,0 M€	898,7 M€	1 008,3 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Infrastructures et mobilité vertes	0,0 M€	1 299,9 M€	1 363,8 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Mer	0,0 M€	44,8 M€	95,2 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Rénovation énergétique	0,0 M€	2 825,3 M€	1 505,8 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P362 Transition agricole	0,0 M€	390,0 M€	730,3 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable

Source : Rapport sur l'impact environnement du budget de l'État, octobre 2021 (lien).

On peut regretter qu'une cotation plus fine n'ait pas été réalisée pour les deux autres programmes. **Sans les énumérer exhaustivement, plusieurs actions financent des mesures que l'on peut considérer comme favorables à l'environnement :**

– l'action 5 *Culture* du programme 363 *Compétitivité* prévoit un plan de transformation écologique du secteur de la presse et de l'imprimerie ;

– l'action 2 *Jeunes* du programme 364 *Cohésion* finance un « volontariat territorial vert », c'est-à-dire le versement d'une prime de 8 000 euros aux TPE, PME et ETI qui recrutent des jeunes sur des métiers de transformation écologique ;

– l'action 4 *Formation professionnelle* du même programme *Cohésion* prévoit un abondement des comptes personnels de formation lorsqu'une formation aura été choisie dans le secteur de la transition écologique.



action 8 <i>Technologies vertes</i>	–	3 186	655	21 %		3 186	899	168	19 %	1 008	1 907
action 9 <i>Dotations régionale d'investissement</i>	–	600	531	89 %		600	324	74	23 %	47	371

Source : Commission des finances d'après la LFI pour 2021, la LFR 1 pour 2021, le projet annuel de performance pour 2022 et extraction Chorus du 28 octobre 2021.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, la consommation sur la totalité du programme était la suivante :

– 8 008 millions d'euros en AE avaient été consommés, soit 45 % des AE ouvertes ;

– 2 616 millions d'euros en CP avaient été consommés, soit 38 % des CP ouverts.

Plusieurs mouvements sont intervenus sur le programme en cours d'année :

– 980 millions d'euros en AE et 287 millions d'euros en CP ont été transférés vers d'autres programmes, hors mission *Plan de relance*, au cours de l'année 2021 ;

– 474 millions d'euros ont été retirés au programme par la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021, dans la mesure où une augmentation de 60 millions d'euros a partiellement compensé une diminution de 534 millions d'euros.

Le présent projet de loi de finances propose d'ouvrir, pour 2022, 139 millions d'euros en AE et 5,7 milliards d'euros en CP sur ce programme.

## A. ACTION 1 : RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

**6,295 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,825 milliards d'euros en crédits de paiement ont été ouverts au titre de la rénovation énergétique en 2021.** Aucune ouverture en AE n'est prévue pour 2022 mais 1,5 milliard d'euros en crédits de paiement devaient être consommés au cours de l'année 2022.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 46 % des AE (2 914 millions d'euros) et 24 % des CP (734 millions d'euros) ouverts en 2021 avaient été consommés.

Cette action finance la rénovation énergétique sur plusieurs plans.

## 1. La rénovation thermique des bâtiments publics

En 2021, 3,7 milliards d'euros en AE et 1,6 milliard d'euros en CP ont été ouverts pour financer la rénovation thermique des bâtiments publics, qui représentent 37 % du parc tertiaire national et donc une part non négligeable des émissions de gaz à effet de serre.

Sur cette enveloppe, 950 millions d'euros en AE étaient fléchés vers la rénovation thermique des bâtiments des collectivités territoriales : 650 millions d'euros pour le bloc communal, 300 millions d'euros pour le bloc départemental. À ces crédits s'ajoutent ceux ouverts sur l'action 9 du présent programme pour la rénovation énergétique des bâtiments des régions, essentiellement les lycées, à hauteur de 300 millions d'euros. Enfin, 50 millions d'euros sont fléchés pour la rénovation énergétique des équipements sportifs structurants.

En 2021, 421 millions d'euros en CP ont été ouverts pour les projets des collectivités territoriales, 1 154 millions d'euros en CP pour les bâtiments publics de l'État et 25 millions d'euros en CP pour les équipements sportifs.

**L'appel à projets pour la rénovation des bâtiments de l'État a été lancé dès septembre 2020 et clôturé début octobre 2020.** La sélection s'est effectuée selon deux critères : la capacité de mise en œuvre rapide du projet et le gain énergétique attendu. 4 214 dossiers ont été retenus, dont 90 gros projets (au-dessus du seuil de 5 millions d'euros ou de 8 millions d'euros en Île-de-France), pour un montant total de 2,7 milliards d'euros.

Le tableau ci-dessous illustre la répartition de l'enveloppe entre les ministères : le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est le premier bénéficiaire de ces crédits, avec 1 054 projets retenus pour un montant de 1,2 milliard d'euros. Les ministères régaliens (intérieur, armées) sont également très soutenus.

### RÉPARTITION DES CRÉDITS POUR LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS PUBLICS

	Montant par occupant ministériel	%	Nombre de bâtiments par occupant ministériel	%
Enseignement supérieur - Recherche	1 213 697 000	44,9	961	22,8
Intérieur	354 073 000	13,1	1 194	28,3
Multi-occupants	289 849 000	10,7	120	2,8
Armées	200 765 000	7,4	701	16,6
Transition Écologique	183 009 000	6,8	359	8,5
Économie, Finances et Relance	129 875 000	4,8	299	7,1
Justice	114 303 000	4,2	210	5,0
Affaires sociales	92 169 000	3,4	169	4,0
Culture	76 959 000	2,8	43	1,0
Agriculture	22 696 000	0,8	78	1,9
Éducation nationale	20 663 000	0,8	70	1,7
Services du Premier ministre	1 558 000	0,1	9	0,2
Affaires étrangères	5 000 000	0,2	1	0,0
<b>Total</b>	<b>2 704 616 000</b>	<b>100</b>	<b>4 214</b>	<b>100</b>

Source : Tableau de bord de France relance, rénovation énergétique des bâtiments de l'État.

L'accent mis sur les projets d'envergure moyenne doit également favoriser l'implication des TPE et PME dans la réalisation de ces chantiers. La répartition des projets retenus est la suivante :

– 2 856 projets en dessous du seuil de 100 000 euros, pour un montant de 102 millions d'euros ;

– 905 projets entre 100 000 euros et un million d'euros, pour une enveloppe de 340 millions d'euros ;

– 363 projets entre un million d'euros et 5 millions d'euros (et 8 millions en Île-de-France), pour un montant d'un milliard d'euros ;

– 90 projets au-delà du seuil de 5 millions d'euros (et 8 millions en Île-de-France), pour un montant de 1,26 milliard d'euros.

S'agissant des travaux financés, 30 % des projets concernent l'isolation et 34 % la rénovation des installations de chauffage, la ventilation et la climatisation (un projet pouvant comporter plusieurs types de travaux).

**L'appel à projets indiquait que les projets devaient être livrés au plus tard le 31 décembre 2023**, à l'exception des opérations les plus complexes pour lesquelles le délai maximal de livraison était fixé au 31 décembre 2024. Selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, au 27 septembre, 11 000 marchés (études et travaux) avaient déjà été notifiés, soit 2 311 projets avec au moins un marché notifié.

Ces projets sont en principe financés en totalité par le programme 362, bien que des financements annexes puissent intervenir sur décision du porteur de projet.

**Cette mesure a déjà fait l'objet d'une première évaluation.** Le premier rapport du comité d'évaluation du plan de relance estime que les gains énergétiques devraient être élevés, sans que le critère de rapidité de réalisation des projets et l'accent mis sur le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'aient pénalisé la sélection de projets avec de forts gains énergétiques potentiels. Le comité souligne également que l'objectif d'équilibre régional a été atteint, grâce notamment au plafonnement de l'enveloppe en faveur de l'Île-de-France.

Le présent projet de loi ouvre 849 millions d'euros en CP : 729 millions d'euros seront consacrés aux bâtiments publics de l'État et 120 millions aux collectivités territoriales. Il restera donc 1 226 millions d'euros en CP à ouvrir : selon le calendrier transmis aux rapporteurs, le décaissement pourrait se poursuivre jusqu'en 2024.

## **2. La rénovation énergétique des logements privés**

Le dispositif MaPrimeRénov' a remplacé le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en 2020 pour les ménages aux revenus modestes et très

modestes. Les ménages intermédiaires pouvaient encore bénéficier du CITE pendant l'année 2020 et devaient ensuite entrer dans le dispositif MaPrimeRénov'.

- L'élargissement des bénéficiaires grâce au plan de relance

Dans le cadre du plan de relance, le dispositif a finalement été élargi à la totalité des ménages <sup>(1)</sup>, alors que les ménages appartenant aux 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> déciles devaient initialement en être totalement exclus. Les propriétaires bailleurs et les copropriétés sont également devenus éligibles <sup>(2)</sup>.

MaPrimeRénov' est une aide proportionnée aux revenus des ménages : quatre profils différents ont été établis afin d'adapter le montant des travaux subventionnés aux revenus des ménages. À titre d'exemple, le bonus « sortie de passoire » est de 1 500 euros pour un profil « Bleu », qui correspond à un plafond annuel de ressources (hors Île-de-France) de 21 760 euros pour un foyer de deux personnes. Le montant du bonus est seulement de 500 euros pour un profil « Rose », qui correspond à un plafond de ressources (hors Île-de-France) de 42 848 euros pour un foyer de deux personnes.

Un forfait est attribué pour les travaux de rénovation globale dont le gain énergétique est supérieur à 55 %. Deux autres mesures sont prévues pour encourager la rénovation des passoires thermiques : les ménages peuvent bénéficier **d'un bonus si la rénovation entreprise conduit à ce que leur logement obtienne l'étiquette énergie A ou B**. Un deuxième bonus est prévu pour les ménages dont le logement **perd son statut de passoire thermique (étiquette énergie F ou G)** après la rénovation.

- Des crédits supplémentaires ont été ajoutés à l'enveloppe initiale, au vu du nombre important de dossiers déposés

En 2020, 390 millions d'euros en AE et CP avaient été ouverts pour financer MaPrimeRénov', qui n'était offert qu'aux ménages ayant des revenus modestes et très modestes. 100 millions d'euros supplémentaires ont été ouverts par la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (LFR 3) et 85 millions d'euros ont été transférés depuis le programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat*, portant le montant des crédits disponibles à 575 millions d'euros en 2020.

Le plan de relance prévoyait dans la loi de finances initiale pour 2021 l'ouverture de 2 milliards d'euros sur deux ans au titre de MaPrimeRénov' et 915 millions d'euros en CP pour l'année 2021, qui s'ajoutaient aux crédits ouverts sur le programme 174, soit 740 millions d'euros en AE et CP.

---

(1) Cet élargissement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 a été aménagé par le décret n° 2021-59 du 25 janvier 2021 pour inclure les travaux ou prestations commencés entre le 1<sup>er</sup> octobre 2020 et le 31 décembre 2020 sur la base d'un devis signé entre ces mêmes dates.

(2) Cet élargissement aux propriétaires bailleurs est limité à la période du 1<sup>er</sup> juillet 2021 au 31 décembre 2022. Il a été aménagé par le décret n° 2021-59 du 25 janvier 2021 pour inclure les travaux ou prestations commencés entre le 1<sup>er</sup> octobre 2020 et le 30 juin 2021 sur la base d'un devis signé entre ces mêmes dates.

**L'engouement pour le dispositif MaPrimeRénov' a entraîné la consommation de la quasi-totalité des AE sur l'année 2021** : sur les huit premiers mois de l'année, 450 000 dossiers ont été instruits, pour des primes attribuées d'un montant moyen de 3 081 euros. Les principaux gestes financés en montant étaient l'achat d'une pompe à chaleur air/eau (23 %) et l'isolation des murs par l'extérieur (22 %). En nombre de gestes financés, la pompe à chaleur air/eau représente 18 % des gestes et l'isolation des murs par l'extérieur 10 %.

Le dispositif a été réabondé à hauteur de 200 millions d'euros en crédits de paiement par la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 : cette ouverture constitue une anticipation des CP prévus pour 2022 et non des crédits nouveaux.

**Ce succès a conduit le Gouvernement à augmenter l'enveloppe initialement prévue pour MaPrimeRénov'** : en plus des 565,5 millions d'euros en crédits de paiement ouverts pour l'année 2022 sur la mission *Plan de relance*, 1,7 milliard d'euros en AE et 1,4 milliard d'euros en CP seront ouverts sur le programme 174 *Énergie climat et après-mines*. Ces crédits nouveaux seront complétés par des crédits issus du redéploiement de certaines enveloppes du plan de relance, dont le montant devrait être proposé dans le prochain projet de loi de finances rectificative pour 2021.

**RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS OUVERTS SUR MAPRIMERÉNOV' SUR LA PÉRIODE 2020-2022 (AVANT ÉVENTUELS REDÉPLOIEMENTS EN COLLECTIF DE FIN D'ANNÉE 2021)**

(en millions d'euros)

	2020		LFI 2021		LFR 2021		PLF 2022		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme 362</b>	0	0	2 000	915	0	200	0	565,5	2 000	1 680,5
<b>Programme 174</b>	390+100	390+100	740	740	0	0	1 700	1 390	2 930	2 620
<b>Programme 135</b>	85	85	0	0	0	0	0	0	85	85
<b>TOTAL</b>	<b>575</b>	<b>575</b>	<b>2 740</b>	<b>1 655</b>	<b>0</b>	<b>200</b>	<b>1 700</b>	<b>1 955,5</b>	<b>5 015</b>	<b>4 385,5</b>

Source : Commission des finances à partir des documents budgétaires.

En raison du décalage entre la validation de la demande de la prime et son versement par l'ANAH, 319,5 millions d'euros en crédits de paiement n'ont pas été ouverts par le Gouvernement sur le présent programme et devraient l'être ultérieurement, en fonction de l'évolution des besoins.

- Les premières évaluations d'un dispositif encore en cours de déploiement

**La Cour des comptes a réalisé un audit flash sur MaPrimeRénov', publié en septembre 2021** <sup>(1)</sup>. Elle souligne la facilité d'accès au dispositif, avec des délais d'instruction et de paiement qui restent courts. Le rapport considère que la prime est en adéquation avec la demande des propriétaires, au vu du succès rencontré.

**Le premier rapport rendu par le comité Cœuré s'est également intéressé au dispositif.** Il souligne que malgré l'élargissement de MaPrimeRénov' à l'ensemble des ménages, les ménages modestes et très modestes restent bénéficiaires de 81 % du montant des primes accordées sur le premier semestre 2021. C'est un changement majeur par rapport au CITE, pour lequel les ménages appartenant aux 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> déciles représentaient en 2019 44 % des bénéficiaires totaux et 48 % du montant total de l'avantage fiscal.

**Les deux rapports constatent que la prime soutient essentiellement des rénovations mono-gestes :** ainsi, sur les huit premiers mois de l'année 2021, seuls 800 dossiers ont été validés au titre du bonus "sortie de passoire" et 700 dossiers au titre du bonus " bâtiment basse consommation ". Sur une période plus large, de janvier 2020 à juin 2021, seulement 3 % des demandes de primes correspondent à trois types de travaux simultanés ou plus.

Si la prime a donc réussi à massifier la rénovation énergétique des logements privés, elle ne parvient pas, dans sa forme actuelle, à accélérer le nombre de rénovations globales de manière significative.

**Des évolutions interviendront dès 2022 :** la ministre chargée du logement a annoncé un rapprochement entre MaPrimeRénov' et le dispositif Habiter Mieux Sérénité, un programme de l'ANAH centré sur les rénovations globales. La mise en place des différentes mesures votées dans la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (accompagnateur obligatoire, service public de la rénovation énergétique...) devrait soutenir ce mouvement de rénovation énergétique d'ampleur.

### **3. La rénovation énergétique et la réhabilitation lourde des logements sociaux**

La loi de finances pour 2021 avait ouvert une enveloppe de 500 millions d'euros en AE et de 250 millions d'euros en CP pour financer la rénovation énergétique des logements sociaux.

Sur cette enveloppe, **15 millions d'euros doivent financer la rénovation du parc de logements sociaux en outre-mer** et ont été transférés sur la ligne budgétaire unique (LBU) par le décret n° 2021-84 du 28 janvier 2021 portant transfert de crédits.

---

(1) « Le déploiement par l'ANAH du dispositif « MaPrimeRénov' » : premiers enseignements », *Cour des comptes, audit flash daté de septembre 2021.*

Une autre partie des crédits ouverts ont été transférés vers le programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* en deux étapes :

– 194 millions d'euros en AE et 65 millions d'euros en CP ont été transférés par un décret du 28 janvier 2021 ;

– 68,5 millions d'euros (AE et CP) ont été transférés par un décret du 28 juin 2021.

Cela représente un transfert de 262,5 millions d'euros en AE et de 133,5 millions d'euros en CP, soit 52,5 % des AE et 53,4 % des CP ouvertes en 2021.

**Sur l'enveloppe globale, 40 millions d'euros permettent de financer l'appel à projets « MassiRéno » destiné à favoriser le développement de solutions industrielles innovantes pour rénover des logements sociaux à grande échelle.** Ces projets devaient respecter des critères de performance énergétique exigeants qui portaient sur l'atteinte d'un niveau faible de consommation primaire et sur le maintien d'une consommation énergétique finale inférieure à 60 kWh/m<sup>2</sup>.an pendant 30 ans. 10 projets ont été sélectionnés en 2021, qui permettront la rénovation de 2 744 logements sociaux. La liste des lauréats sélectionnés, transmise aux rapporteurs, est reproduite ci-dessous.

#### LISTE DES LAURÉATS DE L'APPEL À CANDIDATURES MASSIRÉNO

Lauréat	Région	Nombre de logements sociaux	Subvention totale envisagée pour l'opération
<b>MASH</b>	Pays de la Loire et Bretagne	1317	20 233 500 €
<b>SA HLM des Chalets</b>	Occitanie	254	3 001 100 €
<b>SA HLM des Chalets</b>	Occitanie	132	2 028 000 €
<b>CDC Habitat</b>	Île-de-France	140	1 578 000 €
<b>Emmaüs Habitat</b>	Île-de-France	176	2 021 000 €
<b>Cristal Habitat</b>	Auvergne-Rhône-Alpes	244	3 748 700 €
<b>OPAC de la Savoie</b>	Auvergne-Rhône-Alpes	99	1 521 000 €
<b>Maisons &amp; Cités</b>	Hauts-de-France	318	4 885 500 €
<b>3F Notre Logis</b>	Hauts-de-France	30	460 900 €
<b>Partenord</b>	Hauts-de-France	34	522 400 €

Source : Réponses au questionnaire budgétaire.

S'agissant de la rénovation énergétique et de la réhabilitation lourde, l'objectif était fixé à 35 608 logements : au 27 septembre 2021, la rénovation de 17 750 logements était déjà financée.

Selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, l'ensemble de l'enveloppe des AE devrait être consommé sur deux ans. Le décaissement en CP

sera plus étalé dans le temps, ce qui explique l'ouverture de seulement 27,5 millions d'euros en CP pour 2022. 222,5 millions d'euros en CP devront donc être ouverts après 2022, selon un calendrier de décaissement qui n'a pas été communiqué aux rapporteurs spéciaux.

#### **4. Aider les entreprises à rénover leur outil de production**

**95 millions d'euros en AE et 27 millions d'euros en CP ont été ouverts sur cette sous-action en 2021.** Des redéploiements ont été opérés au sein de l'enveloppe, certaines aides ayant rencontré un succès plus grand que d'autres.

Ainsi, comme l'indiquent les documents budgétaires, le volet « aides forfaitaires pour les actions d'écoconception des PME » a été moins sollicité que prévu : au 18 août 2021, 196 entreprises avaient bénéficié de ces aides distribuées par l'ADEME. Au vu des projets en cours d'instruction, l'enveloppe distribuée en 2021 devrait être comprise entre 8 et 10 millions d'euros. **Les besoins pour 2022 sont estimés à 14,2 millions d'euros.**

À l'inverse, les aides versées au titre de la mesure « Entreprises engagées pour la transition écologique » ont été fortement demandées par les entreprises au cours de plusieurs appels à projets et ont donc été réabondées. En 2022, 19,5 millions d'euros de CP seront ouverts pour financer ces aides, ce qui portera l'enveloppe totale à 45 millions d'euros sur la période 2021-2022. Parmi ces aides figure le guichet « Tremplin pour la transition écologique des PME », qui distribue des aides forfaitaires aux entreprises ayant des projets en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets ou encore d'éco-conception.

**Ces crédits budgétaires sont complétés par un crédit d'impôt temporaire,** prévu par l'article 27 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021. Celui-ci permet aux PME de bénéficier d'un crédit d'impôt sur les sociétés au titre des dépenses de rénovation énergétique des bâtiments dont elles sont propriétaires ou locataires lorsque ces dépenses ont été engagées entre le 1<sup>er</sup> octobre 2020 et le 31 décembre 2021. Le coût de ce crédit d'impôt en 2021 est estimé à 20 millions d'euros <sup>(1)</sup>.

## **B. ACTION 2 – BIODIVERSITÉ, LUTTE CONTRE L'ARTIFICIALISATION**

La loi de finances pour 2021 avait ouvert sur cette action 1,2 milliard d'euros en AE et 417 millions d'euros en CP. Le présent projet de loi de finances propose d'ouvrir 528 millions de CP pour 2022, ce qui conduirait ainsi à une ouverture de CP sur deux ans à hauteur de 945 millions d'euros. Cette action contribue à préserver la biodiversité et à limiter l'artificialisation selon trois axes.

---

(1) Tome II de l'évaluation des voies et moyens, *Les dépenses fiscales, annexe au projet de loi de finances pour 2022*, p 117.

## 1. La densification et le renouvellement urbain

**650 millions d’euros en AE et 279 millions d’euros en CP ont été ouverts en 2021 sur cette sous-action.** 308,5 millions d’euros en CP sont ouverts pour 2022 pour financer deux mesures favorisant la densification.

- Le fonds friches

Le fonds friches créé l’année dernière a vocation à financer des opérations de recyclage de friches urbaines ou industrielles en vue d’une reconversion vers toutes activités relevant du logement, de parcs ou d’activités économiques.

**La loi de finances initiale pour 2021 prévoyait que le fonds « friches » soit abondé à hauteur de 300 millions d’euros sur deux ans.** 105 millions d’euros avaient été ouverts en CP, dont 99,5 millions d’euros destinés au recyclage des friches et du foncier artificialisé.

Deux types d’appels à projets ont été lancés en 2021.

– *L’appel à projet national de l’ADEME consacré à la reconversion des friches polluées issues d’anciens sites industriels ou sites miniers*

**111 projets ont été retenus**, dont 8 en commun avec les appels régionaux, pour un montant de 30 millions d’euros. L’ADEME verse les subventions dans le cadre de conventions qui précisent le contexte, les objectifs et les résultats attendus de l’opération. Si le versement de l’aide intervient lors de la remise du rapport final de l’opération, des versements intermédiaires peuvent être opérés, sous réserve d’une présentation par le bénéficiaire d’une justification de ses dépenses.

– *Les appels à projets régionaux « recyclage foncier »*

441 opérations ont été retenues, qui représentent 1 200 hectares de friches pour **un montant de subventions de 259 millions d’euros**. Ce premier appel à projets a été territorialisé : en plus de critères nationaux (maturité des opérations, capacité à engager les projets), l’adéquation avec les politiques locales a été prise en compte par les préfets lors de la sélection des projets. Parmi les lauréats, 20 projets étaient situés en outre-mer et ont été financés à hauteur de 8 millions d’euros. La procédure d’appel à projet est placée sous la responsabilité du ministère de la transition écologique.

Ces deux projets ont donc mobilisé la totalité de l’enveloppe prévue pour le fonds friches sur deux ans. Au vu du succès des premiers appels à projets, le Gouvernement a décidé de doubler cette enveloppe <sup>(1)</sup>, pour la porter à 650 millions d’euros. Ces crédits supplémentaires seront financés par des redéploiements précisés dans le projet de loi de finances de fin de gestion 2021.

---

(1) Communiqué de presse du Ministère de la transition écologique daté du 17 mai 2021 – « Recyclage des friches : le Gouvernement double le fonds dédié pour atteindre 650 millions d’euros ».

Une deuxième édition des appels à projets régionaux et de l'appel à projet de l'ADEME a été lancée, qui devrait permettre d'engager 280 millions d'euros pour les projets régionaux et 30 millions d'euros pour l'appel à projet national.

L'enveloppe ouverte pour 2022 s'élève à 122,9 millions d'euros en CP pour les projets régionaux et 10,6 millions d'euros pour l'appel à projets gérés par l'ADEME, soit une ouverture de 238,5 millions d'euros en CP sur 2021-2022 sur les 300 millions d'euros en AE ouverts en 2021.

- Aide à la relance de la construction durable

L'aide à la relance de la construction durable (ARCD) est versée aux maires pour tout permis de construire accordé pour des opérations de construction de logements plus dense qu'un seuil de densité défini par catégorie de commune. Cette aide est attribuée automatiquement aux communes, sans qu'elles aient besoin de déposer un dossier. L'aide s'établit à la hauteur de 100 euros par m<sup>2</sup> de surface nouvelle de logement dépassant le seuil de densité.

L'objectif de cette aide est d'encourager à la sobriété foncière en accompagnant financièrement les communes.

**350 millions d'euros en AE et 175 millions d'euros en CP avaient été ouverts en 2021 pour financer cette aide.** Selon les données transmises aux rapporteurs spéciaux, sur les dix premiers mois de la période d'éligibilité (1<sup>er</sup> septembre 2020 – 30 juin 2021), 1 100 communes seraient éligibles pour un montant total de 112 millions d'euros. Sur les dix premiers mois de l'année, le montant moyen de l'aide versée est de 2 196 euros par logement. Par extrapolation, la consommation de l'aide en 2021 pourrait atteindre 140 millions d'euros.

Le rapport de la commission présidée par François Rebsamen<sup>(1)</sup> souligne trois limites du dispositif :

- un ciblage trop large, avec des communes situées en zones tendues qui bénéficient aussi de l'aide ;

- une automaticité de l'aide qui nuit à sa visibilité et donc à son effet déclencheur ;

- un montant de l'aide qui n'est pas adapté aux spécificités locales.

Le rapport suggère de transformer l'aide en « *un dispositif contractuel territorialisé* » recentré sur les zones tendues et défini en fonction d'objectifs locaux. Les réponses transmises aux rapporteurs spéciaux font état de la volonté du Gouvernement de faire évoluer le mécanisme de l'ARCD selon les axes proposés par le rapport.

---

(1) Rapport de la commission pour la relance durable de la construction de logements – Tome I, Diagnostic et mesures phares, publié en septembre 2021.

Pour 2022, 175 millions d'euros en CP sont ouverts, soit l'ensemble de l'enveloppe restante. Le dispositif devrait donc évoluer à enveloppe constante.

## **2. Biodiversité sur les territoires**

**300 millions d'euros en AE et 70 millions d'euros en crédits de paiement avaient été ouverts en 2021 sur cette sous-action.**

Le présent projet de loi propose d'ouvrir 97,7 millions d'euros de crédits de paiement en 2022, répartis ainsi :

– 29,6 millions d'euros pour la restauration écologique ;

– 33,2 millions d'euros pour les aires protégées ;

– 15,4 millions d'euros pour la protection du littoral, qui financeront à la fois le conservatoire du littoral et le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) ;

– 4,1 millions d'euros pour renforcer 13 barrages gérés par l'État ou ses établissements publics ;

– 2,1 millions d'euros pour financer ou rénover 17 abris anticycloniques en Polynésie française ;

– 13,3 millions d'euros pour financer le renforcement parasismique des bâtiments utiles à la gestion de crise en outre-mer : 20 sites ont déjà été identifiés et cette enveloppe est complétée par des crédits de l'assurance maladie pour renforcer les infrastructures hospitalières (30 millions d'euros en AE).

L'intégralité de l'enveloppe des AE ouvertes en 2021 n'aura pas été consommée d'ici la fin 2022 : seules 167,7 millions de CP auront été ouverts à cette échéance. Les rapporteurs spéciaux n'avaient pas d'information à la date de rédaction de ce rapport sur un potentiel redéploiement de ces crédits ou sur un décaissement plus long.

## **3. Réseaux d'eau et modernisation des stations d'assainissement**

**300 millions d'euros en AE et 78 millions d'euros en CP ont été ouverts sur cette sous-action en 2021.** L'objectif affiché est de renforcer la résilience des circuits d'alimentation en eau potable pour mieux anticiper les risques de sécheresse.

Le présent projet de loi de finances propose d'ouvrir 122 millions d'euros de CP supplémentaires, portant ainsi à 200 millions d'euros le montant des CP ouverts en 2021 et 2022 sur les 300 millions d'AE ouvertes en 2021. Les rapporteurs spéciaux n'avaient pas d'information, à la date de rédaction de ce

rapport, sur un potentiel redéploiement de ces crédits ou sur un décaissement plus long. Seront financées en 2022 :

– *La modernisation des réseaux et l'hygiénisation des boues, pour un montant de CP estimé à 102,3 millions d'euros.*

Sur cette enveloppe, 250 millions d'euros en AE et 62,5 millions d'euros en CP ont été ouverts par la loi de finances pour 2021. Début septembre 2021, 100 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP avaient été consommés : ce rythme de décaissement ne laisse pas présager une sous-consommation de l'enveloppe en 2021. 85,2 millions d'euros en CP devront être décaissés après 2022.

– *Le plan Eau « Outre-mer », pour un montant en CP évalué à 19,7 millions d'euros.*

Ce plan existe depuis 2016 : il vise à améliorer la gestion et l'entretien des réseaux d'eau et d'assainissement en outre-mer. Les financements apportés par l'État sont complétés par des crédits de l'Union européenne (et plus précisément du FEDER) et des aides de l'Office français de la biodiversité.

En 2021, 50 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP avaient été ouverts pour ce plan. Début septembre, 19,1 millions d'AE et 5,7 millions d'euros en CP avaient été consommés.

### **C. ACTION 3 – DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE**

**Les crédits en faveur de la décarbonation de l'industrie s'élèvent à 1,2 milliard d'euros :** 199 millions d'euros avaient déjà été ouverts, et intégralement consommés, en 2020. 120 millions d'euros avaient financé les appels à projets pour le soutien à l'investissement en matière de chaleur renouvelable et de procédés d'efficacité énergétique.

La loi de finances initiale pour 2021 avait ouvert un milliard d'euros en AE et 281 millions d'euros en CP pour financer la décarbonation selon deux axes.

– **Le soutien à l'efficacité énergétique et à l'adaptation des procédés des entreprises industrielles :** 268 millions d'euros en CP ont été ouverts en 2021, sur une enveloppe globale de 600 millions d'euros sur la période 2020-2022. Parmi les projets pouvant être soutenus figurent le remplacement d'un équipement par une technologie plus performante au plan énergétique, ou encore la mise en place d'équipements de récupération de chaleur visant à sa revalorisation.

– **Le soutien à la chaleur bas-carbone des entreprises industrielles :** 14 millions d'euros en CP ont été ouverts en 2021, sur une enveloppe globale qui devrait s'élever à 600 millions d'euros sur la période 2020-2022. Plusieurs appels à projets ont été lancés en 2021 : au 1<sup>er</sup> septembre, 52 entreprises avaient été choisies par l'ADEME.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 24 % des AE (238 millions d'euros) et 30 % des CP (84 millions d'euros) avaient été consommés.

Le présent projet de loi de finances ouvre 288 millions d'euros en CP sur cette action, portant ainsi à un total de 569 millions d'euros le montant des CP ouverts en 2021 et 2022. Les rapporteurs spéciaux n'ont pas d'informations sur un potentiel redéploiement des 431 millions d'euros en CP restant à ouvrir.

**Le premier rapport du comité d'évaluation du plan de relance a dressé un premier cadre d'analyse des crédits relatifs à la décarbonation** : l'impact de la mesure en termes de réduction d'émissions de gaz à effet de serre devra être évalué en premier lieu. Un travail sur l'effet de levier des subventions pourrait également être mené pour identifier les potentiels effets d'aubaine.

#### **D. ACTION 4 – ÉCONOMIE CIRCULAIRE ET CIRCUITS COURTS**

**En 2021, 500 millions d'euros ont été ouverts en AE et 84 millions d'euros en CP pour renforcer l'investissement dans le recyclage et le réemploi.** Ces crédits renforcent notamment l'action de l'ADEME dans ce domaine, grâce au « fonds économie circulaire » doté de 164 millions d'euros en AE en 2021.

Au 28 octobre, selon les données Chorus, 39 % des AE (195 millions d'euros) et 49 % des CP (41 millions d'euros) avaient été engagés.

129,8 millions d'euros en CP sont ouverts en 2022 :

– 75 millions d'euros pour abonder à la fois le fonds de soutien de l'État à la vente de matières plastiques issues du recyclage et les appels à projets pilotés par l'ADEME sur le recyclage plastique ;

– 54,8 millions d'euros pour la modernisation des centres de tri publics et privés et le développement de projets de valorisation de biodéchets.

Selon le calendrier de décaissement transmis l'année précédente aux rapporteurs spéciaux, 114 millions d'euros devraient être décaissés en 2023 et 172 millions d'euros en 2024.

#### **E. ACTION 5 – TRANSITION AGRICOLE**

La loi de finances initiale pour 2021 avait ouvert 1,134 milliard d'euros en AE et 400 millions d'euros en CP pour accélérer la transformation de notre modèle agricole.

Une partie des crédits ont été transférés au cours de l'année 2021 vers le programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* :

– 30 millions d’euros en AE et 6 millions d’euros en CP par le décret du 28 janvier ;

– 19 millions d’euros en AE et 3,8 millions d’euros en CP par le décret du 28 juin.

Plusieurs réallocations ont eu lieu au sein de l’action *Transition agricole* : 10 millions d’euros ont été ainsi retirés de la mesure « Pacte biosécurité » pour augmenter l’enveloppe relative à la structuration des filières agro-écologiques, à titre d’exemple.

**Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 54 % des AE (614 millions d’euros) et 53 % des CP (210 millions d’euros) avaient été consommés.**

Le présent projet de loi ouvre 730 millions d’euros en CP, ce qui correspond au solde des CP restants à ouvrir, sans toutefois inclure les enveloppes ayant été réabondées. Plusieurs mesures sont financées sur les deux ans.

– *Un abondement du Fonds Avenir Bio*

10 millions d’euros étaient ouverts en AE et 5 millions d’euros en CP en 2021, portant l’enveloppe du Fonds Avenir Bio, qui existait avant le plan de relance, à 13 millions d’euros par an pendant deux ans. Sur l’année 2021, 12 projets ont été sélectionnés et engagés, pour un montant de 4,8 millions d’euros. Les 5 millions d’euros restants en CP sont ouverts pour l’année 2022.

– *Le plan Protéines*

**100 millions d’euros en AE ont été ouverts en 2021.** Ce plan doit permettre de réduire la dépendance de la France à l’importation de protéines végétales : la France importait en 2016 près de 40 % des protéines végétales qu’elle consomme. À ces crédits s’ajoutent 80 millions d’euros mobilisés au sein du programme *Investissements d’avenir 4*.

Plusieurs appels à projets ont été lancés en 2021 : l’un d’entre eux, qui concernait le soutien à l’investissement dans des agroéquipements, a fait l’objet de nombreuses candidatures avec le dépôt de 3 898 demandes. 1 170 dossiers ont été sélectionnés pour un montant de 20 millions d’euros.

Au vu de ce succès, un deuxième guichet a été ouvert pour 20 millions d’euros : **ces crédits complémentaires ont été financés par un redéploiement en interne de la mesure**, avec la minoration des crédits relatifs à la modernisation des abattoirs à hauteur de 15 millions d’euros, aux accélérateurs d’entreprises à hauteur de 5 millions d’euros et aux agroéquipements à hauteur de 0,5 million d’euros.

Dans son rapport, le comité d’évaluation de la relance propose plusieurs indicateurs d’impact et de suivi potentiels pour les évaluations futures de la mesure : les conséquences économiques sur la branche agricole et le commerce de produits

agricoles, l'impact sur les exploitations agricoles elles-mêmes mais aussi l'incidence environnementale de la mesure.

*– Des aides aux petites communes pour financer une alimentation durable, de qualité et locale*

**50 millions d'euros en AE ont été ouverts et 15 millions d'euros en CP pour encourager les petites communes à développer une alimentation saine, durable, de qualité et locale dans les cantines scolaires.** Cet investissement doit permettre de faire respecter les objectifs mis en place par la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable : 50 % des produits servis dans la restauration collective à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 devront être bios, locaux ou écologiques.

Les dossiers pour bénéficier de cette mesure pouvaient être déposés jusqu'au 31 octobre 2021 : fin août, selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, 866 dossiers éligibles avaient été déposés pour un montant de 13,6 millions d'euros. Les communes et les EPCI éligibles sont ceux éligibles en 2020 à la troisième fraction de dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 2334-22-1 du code général des collectivités territoriales.

35 millions d'euros en CP sont ouverts pour l'année 2022 au titre de cette mesure.

*– Le renouvellement et le développement des agro-équipements*

**L'enveloppe globale de 250 millions d'euros d'AE et 107 millions d'euros en CP ouverte en 2021 a fait l'objet de plusieurs annonces.**

Sur cette enveloppe, **135 millions d'euros en AE et 71 millions d'euros en CP ouverts en 2021 devaient être consacrés au renouvellement des équipements** pour que les exploitants agricoles puissent réduire leur consommation de produits phytosanitaires. Cette enveloppe a été abondée à hauteur de 80 millions d'euros supplémentaires.

**100 millions d'euros en AE et 32,5 millions d'euros en CP devaient être consacrés à l'investissement dans des équipements de protection contre les aléas climatiques.** En raison de l'épisode de gel intervenu en avril 2021, l'enveloppe a été doublée et portée à 200 millions d'euros sur deux ans. Ce nouvel abondement a notamment permis de relever les taux d'aide pour le financement des équipements de protection. Un appel à projets a été lancé en janvier 2021 : la première édition a vu l'engagement de 2 210 dossiers, pour un montant de 17,7 millions d'euros, et la deuxième édition a vu le dépôt de 1 108 dossiers dont 64 % concernant le gel.

Enfin, **15 millions d'euros en AE et 3,5 millions d'euros en CP ont été ouverts en 2021 pour accompagner les concepteurs d'agroéquipements.**

Le présent projet de loi ouvre 235 millions d'euros en CP pour 2022 en faveur du renouvellement des agro-équipements, portant le total des CP ouverts sur les deux années à 342 millions d'euros, soit un montant supérieur aux AE ouvertes en 2021 (à hauteur de 92 millions d'euros). Les rapporteurs spéciaux n'avaient pas, à la date de rédaction du présent rapport, d'informations quant à l'origine des AE qui permettront d'assurer l'ensemble des décaissements.

## **F. ACTION 6 – MER**

250 millions d'euros en AE et 44,7 millions d'euros en CP ont été ouverts en 2021. L'action 6 soutient le développement durable du secteur de la pêche et favorise l'investissement dans les infrastructures portuaires. 200 millions d'euros devaient ainsi être consacrés au verdissement des ports et 50 millions d'euros au secteur de la pêche et de l'aquaculture.

Au 28 octobre, selon les données Chorus, 55 % des AE (137 millions d'euros) et 93 % des CP (42 millions d'euros) avaient été engagés.

Le projet de loi de finances pour 2022 ouvre 55 millions d'euros en CP pour financer le verdissement des ports et de la flotte et 40,14 millions d'euros en CP pour soutenir la filière pêche et aquaculture et abonder le fonds environnemental de la filière, **soit une ouverture totale de 95,14 millions d'euros**. 110,2 millions d'euros en CP resteront donc à décaisser après 2022.

## **G. ACTION 7 – INFRASTRUCTURES ET MOBILITÉ VERTES**

**La loi de finances initiale pour 2021 avait ouvert 3,607 milliards d'euros en AE et 1,3 milliard d'euros en CP sur l'action 7**, qui doit permettre de financer à la fois le secteur ferroviaire et la conversion du parc automobile vers des alternatives moins polluantes.

C'est sur cette seule action du programme 362 que le projet de loi de finances pour 2022 propose d'ouvrir de nouvelles AE, à hauteur de 139 millions d'euros.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 58 % des AE (2 125 millions d'euros) et 87 % des CP (1 169 millions d'euros) avaient été consommés.

### **1. Soutien ferroviaire**

**650 millions d'euros en AE et 173 millions d'euros en CP avaient été ouverts en 2021 pour soutenir le secteur ferroviaire.**

**Une enveloppe de 300 millions d'euros est fléchée pour accélérer les travaux programmés sur les petites lignes ferroviaires : à fin septembre 2021,**

selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, 75 % des AE avaient été mises à disposition. Parmi les opérations concernées, figurent les suivantes :

– régénération de la ligne Angoulême-Beillant pour 11,6 millions d’euros en AE (participation de l’État) ;

– régénération de la ligne Dourdan-La Membrolle pour 16 millions d’euros en AE (participation de l’État) ;

– régénération de la ligne Nancy-Epinal pour 10,5 millions d’euros en AE (participation de l’État) ;

– régénération de la branche Saint-Pol-Arras de l’étoile de Saint-Pol pour 12,1 millions d’euros en AE (participation de l’État) ;

– régénération (travaux d’urgence) de la section Breil-Tende de la ligne Coni-Vintimille pour 10,5 millions d’euros en AE (participation de l’État).

**Le financement du développement de l’offre de trains de nuit était également prévu à hauteur de 100 millions d’euros en 2021** : la ligne Paris-Nice en train de nuit a été remise en service et inaugurée en mai. L’objectif est d’ouvrir une nouvelle ligne, Paris-Tarbes, avant la fin de l’année. À long terme, le Gouvernement souhaiterait pouvoir créer une dizaine de lignes nocturnes supplémentaires.

**Le fret ferroviaire est également soutenu à hauteur de 250 millions d’euros sur deux ans** : les crédits serviront notamment à investir dans les infrastructures, pour créer des lignes de fret permettant d’accéder aux sites de production. À cela s’ajoute la prise en charge par l’État (hors plan de relance) de 70 % du prix des péages facturés aux entreprises.

**Cette enveloppe doit être mise en perspective avec la recapitalisation du groupe SNCF à hauteur de 4,1 milliards d’euros**. L’essentiel de l’enveloppe sera versé d’ici la fin de l’année 2022. Il est prévu un versement de 2,3 milliards d’euros au profit de la SNCF en compensation des pertes de recettes liées à la crise sanitaire. Si ces crédits n’ont pas fait l’objet d’un fléchage particulier, ils sont destinés à aider SNCF Réseau à maintenir son investissement dans le renouvellement du réseau ferroviaire. Ce versement a été complété par 1,5 milliard d’euros de crédits destinés à renforcer la durabilité du réseau et 300 millions d’euros pour compenser le transfert de la gestion des petites lignes à SNCF Réseau. Les crédits ouverts dans la mission *Plan de relance* ne constituent ainsi qu’une partie du soutien de l’État au secteur ferroviaire.

Ce projet de loi de finances ouvre 15 millions d’euros en AE et 250,6 millions d’euros en CP sur le soutien au secteur ferroviaire.

## 2. Mobilités du quotidien

**Le projet de loi de finances pour 2021 avait ouvert 900 millions d'euros en AE et 91 millions d'euros en CP.** Alors que 200 millions d'euros devaient initialement financer des projets pour le vélo, la répartition a été la suivante :

– 670 millions d'euros pour les projets d'amélioration du réseau de transport collectif en Île-de-France, avec l'amélioration de certaines lignes régionales ferroviaires et la poursuite du déploiement du tramway ;

– 200 millions d'euros pour financer la création de la troisième ligne de métro de Toulouse ;

– 30 millions d'euros fléchés vers les RER métropolitains, avec des investissements pour faire face à la densification de la circulation.

Pour respecter l'intention initiale, un redéploiement de 100 millions d'euros pour les aménagements cyclables et de 50 millions d'euros pour aménager des places de stationnement sécurisé dans les gares pour les vélos a été opéré.

Le projet de loi de finances pour 2022 ouvre **151 millions d'euros en CP pour financer à la fois le développement de lignes de transports collectifs et de réseaux cyclables.**

50 millions d'euros supplémentaires ont été ajoutés par la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 en faveur des transports collectifs.

**Le Premier ministre a annoncé le 10 septembre 2021 l'ouverture de 400 millions d'euros supplémentaires en faveur des transports en commun,** lors de l'annonce des lauréats du quatrième appel à projets de transports collectifs en site propre, lancé en décembre 2020. Cet appel à projets de 450 millions d'euros était à l'origine distinct de l'enveloppe de France Relance : il sera toutefois abondé à hauteur de 400 millions d'euros grâce au plan de relance. Le soutien de l'État complète les financements des collectivités. Cet appel à projets ne concerne pas la région Île-de-France, dont les transports en commun font l'objet d'un soutien spécifique.

## 3. Accélération des travaux d'infrastructures de transports

550 millions d'euros en AE et 205 millions d'euros en CP ont été ouverts en 2021 pour financer à la fois le déploiement de bornes de recharge, la mise en place de voies réservées aux modes partagés et la régénération du réseau fluvial. Sur cette enveloppe, 100 millions d'euros sont ciblés sur le déploiement de bornes de recharge pour les véhicules électriques.

Le présent projet de loi de finances pour 2022 prévoit d'ouvrir 124 millions d'euros en AE et 389,2 millions d'euros en CP : les AE supplémentaires ouvertes

viendront financer à la fois le Canal Seine Nord Europe et la réalisation de la liaison ferroviaire entre Lyon et Turin. Parmi les CP ouverts, 60 millions d'euros financeront le déploiement des bornes électriques : 80 millions d'euros en CP resteront donc à ouvrir au-delà de 2022.

#### **4. Soutien à la demande en véhicules propres**

**En 2021, 1,28 milliard d'euros en AE et 732 millions d'euros en CP avaient été ouverts au titre du soutien à la demande en véhicules propres, qui prend la forme du bonus écologique et de la prime à la conversion.**

Le bonus écologique est une aide financière versée pour l'achat d'un véhicule électrique neuf, pour un montant qui varie en fonction du type de véhicule : 985 millions d'euros y sont consacrés par le plan de relance. La prime à la conversion incite au remplacement d'un véhicule ancien et polluant par un véhicule plus propre en subventionnant l'achat d'un nouveau véhicule peu polluant, dès lors que cet achat se traduit également par la mise en destruction de l'ancien et que le demandeur a un revenu fiscal par part inférieur à certains seuils : 785 millions d'euros y sont consacrés dans le plan de relance. Le bonus et la prime peuvent être cumulables.

Ces dispositifs avaient déjà bénéficié de crédits du plan de relance en 2020 : 228 millions d'euros pour le bonus écologique et 395 millions d'euros pour la prime à la conversion.

**Les deux dispositifs ont été ajustés depuis le 1<sup>er</sup> juillet** suivant les règles énoncées dans le décret n° 2021-977 du 23 juillet 2021 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location de véhicules peu polluants.

Les véhicules Crit'Air 2 ont ainsi été exclus de la prime à la conversion et les barèmes d'émissions de CO<sub>2</sub> applicables pour l'achat d'un véhicule ont été abaissés. La prime a également été élargie à l'achat d'un vélo électrique en cas de mise au rebut d'un véhicule polluant : le financement de cet élargissement n'est pas compris dans le plan de relance.

S'agissant du bonus écologique, les montants de bonus pour l'achat d'un véhicule neuf ont été réduits et le bonus vélo a fait l'objet d'un élargissement aux vélos cargo, élargissement financé hors des crédits du plan de relance.

Selon les données du tableau de bord France Relance, au 30 septembre 2021, 225 677 primes et 270 082 bonus avaient été accordées depuis septembre 2020.

**487 millions d'euros sont ouverts en CP en 2022, ce qui porte le niveau de CP ouverts sur les deux années à 1,22 milliard d'euros, soit la quasi-totalité de l'enveloppe d'AE ouverte en 2021.** Selon les données transmises aux rapporteurs, malgré un ralentissement de la filière automobile constaté fin août, le décaissement se poursuit et les données transmises par l'Agence de services et de

paiement ne laissent pas augurer un ralentissement de la demande. Ainsi, si 43 000 véhicules électriques neufs avaient été immatriculés en 2019, c'est déjà 107 000 véhicules électriques neufs qui ont été immatriculés sur les neuf premiers mois de l'année 2021.

**Le rapport du comité Cœuré<sup>(1)</sup> a esquissé les premiers contours de l'évaluation des deux dispositifs** : il souligne l'importance d'un ciblage pertinent des dispositifs de subventions à l'achat, au risque de produire l'effet inverse de celui recherché. L'exemple mis en avant est celui des véhicules électriques : certains présentent des batteries qui nécessitent beaucoup de CO<sub>2</sub> pour être produites. À cela s'ajoute le fait que la majorité des voitures électriques vendues seraient importées, ce qui contribue à dégrader le déficit commercial de la France. Le comité constate que ces éléments doivent également entrer en compte lors de l'évaluation des dispositifs.

## **5. Verdissement du parc automobile de l'État**

En 2021, 180 millions d'euros en AE et 79 millions d'euros en CP avaient été ouverts. 76,5 millions d'euros en CP sont ouverts pour 2022, qui se décomposent entre les crédits destinés au ministère de l'intérieur (69 millions d'euros) et ceux en faveur du parc automobile de la justice (7,5 millions d'euros). Il restera donc 24,5 millions d'euros en CP à consommer.

## **6. Résilience des réseaux électriques**

En 2021, 50 millions d'euros en AE et 20 millions d'euros en CP avaient été ouverts pour renforcer la résilience des réseaux électriques : la priorité était de financer des projets présentant un caractère innovant. Le taux de subvention maximal a été fixé à 80 %.

Un appel à manifestation d'intérêt a eu lieu auprès des autorités organisatrices de la distribution d'électricité (AODE) et les projets ont été sélectionnés par un comité technique.

9,6 millions d'euros sont ouverts en CP pour 2022 par le présent projet de loi de finances. Il reste donc 20,4 millions d'euros en CP à consommer.

## **H. ACTION 8 – ÉNERGIES ET TECHNOLOGIES VERTES**

**La loi de finances initiale pour 2021 avait ouvert 3,72 milliards d'euros en AE et 899 millions d'euros en CP sur l'action 8**, qui finance à la fois l'hydrogène, le nucléaire et la modernisation des filières automobile et aéronautique.

---

(1) Rapport du comité Cœuré précité, p 339.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 21 % des AE (655 millions d'euros) et 19 % des CP (168 millions d'euros) avaient été consommés.

## 1. Hydrogène

**Deux milliards d'euros en AE et 205 millions d'euros en CP avaient été ouverts par la loi de finances pour 2021** pour financer la structuration d'une filière hydrogène, considérée comme une priorité de ce plan de relance.

Sur cette enveloppe, 650 millions d'euros étaient prévus pour financer un mécanisme de soutien à la production d'hydrogène décarboné par complément de rémunération. Or, ce mécanisme devrait finalement entrer en vigueur plus tardivement qu'initialement envisagé : les crédits nécessaires ne viendront donc finalement pas du plan de relance. Les crédits ont déjà été redéployés :

– 534 millions d'euros (AE et CP) ont été transférés vers le programme 363 *Compétitivité* par la première loi de finances rectificative pour 2021 ;

– 116 millions d'euros ont été redéployés à l'intérieur du programme 362.

Le présent projet de loi ouvre 409,7 millions d'euros en CP pour l'année 2022 :

– 19,7 millions d'euros pour financer les appels à projets menés par l'ADEME, « Écosystèmes territoriaux hydrogène » et « Briques technologiques et démonstrateurs hydrogènes », projets qui bénéficient également d'autres financements ;

– 390 millions d'euros pour financer le dispositif IPCEI (*Important Projects of Common European Interest*).

**Ce projet a été élaboré dans le cadre du plan de relance européen.** Trois priorités ont été déterminées sur ce projet : le passage à l'échelle de la production de pièces nécessaires aux véhicules à combustion hydrogène, la mise en service d'électrolyseurs produisant de l'hydrogène avec une faible consommation de carbone et la décarbonation de procédés industriels.

Les documents budgétaires indiquent que la Commission européenne considère que les dépenses d'exploitation, notamment celles liées au surcoût de l'hydrogène bas carbone ou renouvelable par rapport aux énergies fossiles, ne peuvent être compensées dans le cadre de l'IPCEI : cela pourrait expliquer le report des crédits liés au mécanisme de compensation. Les modalités du dispositif qui pourrait se substituer à une compensation des surcoûts n'ont pas encore été arrêtées, mais le projet annuel de performances évoque la possibilité d'instaurer un premium de prix sur l'hydrogène électrolytique.

**Le comité d'évaluation du plan de relance formule quelques pistes de réflexion s'agissant de l'évaluation future de la mesure.** Il souligne notamment

que la volonté de développer une mobilité lourde à hydrogène décarboné doit être mise en perspective avec le fait que « le vecteur hydrogène n'est pertinent que là où l'électrification directe est impossible » : la question pourrait donc se poser de la pertinence de déployer des trains de passager à hydrogène. En matière de recherche et développement, l'un des indicateurs sera la capacité des projets soutenus à déboucher sur des innovations avec un potentiel industriel.

## **2. Recherche et développement dans la filière nucléaire**

Les crédits ouverts sur cette sous-action en 2021, soit 200 millions d'euros en AE et 150 millions d'euros en CP, soutiennent la filière nucléaire selon deux axes.

*– Soutien à la modernisation industrielle et au renforcement des compétences*

100 millions d'euros en AE et 80 millions d'euros en CP avaient été ouverts en 2021 pour cette action qui finance notamment un appel à projets sur le renforcement des compétences de la filière nucléaire : il s'agit de favoriser à la fois des projets sur le développement de nouvelles formations initiales mais aussi sur le maintien de savoir-faire critiques lors de départs en retraite. Bpifrance est chargée de la gestion du dispositif pour le compte de l'État. Deux éditions de l'appel à projets ont déjà eu lieu, pour lesquelles 194 dossiers ont été déposés.

Ces crédits financent également un dispositif de bourse d'études, préparée avec l'Université des métiers du nucléaire, créée à l'initiative de la filière nucléaire française, de France Industrie et de Pôle Emploi en 2021. Une aide de 600 euros par mois sera ainsi versée à une cinquantaine d'élèves en 2021 (soit 270 000 euros sur le cursus 2021-2022).

Au 31 août 2021, la totalité des AE ouvertes avaient été consommées – soit 100 millions d'euros – mais seulement 14 % des CP avaient été décaissés, soit 11,5 millions d'euros. Il est estimé que 47 millions d'euros en CP seront reportés sur l'année 2022.

Le rythme de décaissement transmis aux rapporteurs spéciaux par le responsable de programme se décompose ainsi : 33 % en 2021, 42 % en 2022 et 25 % en 2023.

*– Soutien à la recherche et au développement dans la filière nucléaire*

**Plusieurs dispositifs sont soutenus dans le cadre du plan de relance.** Le dispositif « Usine du futur » a permis de sélectionner des projets pour améliorer la compétitivité des entreprises. Deux appels à projets ont été lancés en 2020 et 2021, pour un montant de 22,8 millions d'euros. Un troisième appel à projets se clôt en novembre 2021.

Au 31 août, 50 % des AE avaient été consommées – soit 50 millions d’euros – et 5 millions d’euros en CP décaissés, soit 7 % des crédits ouverts. Au vu des moindres décaissements qu’anticipés, un report de crédits à hauteur de 22 millions d’euros en CP est prévu sur cette mesure.

Au regard des prévisions de consommation pour 2021 et des reports anticipés sur 2022, le projet de loi de finances pour 2022 propose d’ouvrir 13,7 millions de CP pour 2022 sur l’ensemble des crédits relatifs au nucléaire, complétés par 69 millions d’euros de CP reportés.

### **3. Plans de soutien aéronautique et automobile**

**Le fonds de modernisation de la filière aéronautique avait été doté de 195 millions d’euros en AE et de 101 millions d’euros en CP pour 2021, après une ouverture de 105 millions d’euros en AE en 2020 dans la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.**

L’objectif est de soutenir les investissements dans les transitions numérique et environnementale en favorisant la diversification des activités et la modernisation des moyens de production. Seules les entreprises appartenant à la filière aéronautique sont éligibles, soit celles justifiant d’un chiffre d’affaires de plus de 15 % dans la filière aéronautique sur les deux dernières années ou de 20 % en cumulé sur les filières automobile et aéronautique.

Un appel à projets a été lancé au 1<sup>er</sup> septembre 2020 et a été prolongé jusqu’au 1<sup>er</sup> juin 2021. En mars 2021, à la première relève, 345 projets ont été retenus pour un montant de 270 millions d’euros, représentant un investissement de 614 millions d’euros. Parmi ces projets, 81 concernaient le verdissement des procédés de production et 232 étaient soutenus par des PME.

Il est estimé que la totalité des AE, soit 300 millions d’euros, seront consommées en 2021 : s’agissant des CP, la consommation s’est établie à 52,7 millions d’euros en 2020. Il est prévu de consommer 87 millions d’euros en 2021, ce qui conduirait à reporter le solde sur 2022.

**Le fonds de modernisation de la filière automobile a été doté de 600 millions d’euros en AE et de 201 millions d’euros en CP en 2022. 200 millions d’euros avaient déjà été ouverts en 2020.**

L’objectif est de soutenir les projets des entreprises de la filière pour développer les prochaines générations de véhicules autonomes et dotés d’un moteur électrique, hybride ou hydrogène. Seules les entreprises appartenant à la filière automobile sont éligibles, soit celles justifiant d’un chiffre d’affaires de plus de 15 % dans la filière automobile sur les deux dernières années ou de 20 % en cumulé sur les filières automobile et aéronautique.

En mars 2021, à la relève des dossiers, 344 projets ont été soutenus, pour un montant de 311 millions d’euros, représentant un investissement de 886 millions

d'euros. Parmi les projets retenus, 175 provenaient de PME, pour un montant de 134 millions d'euros.

Sur l'enveloppe de 600 millions d'euros, 200 millions d'euros avaient déjà été ouverts en 2020 sur le programme 134 *Développement des entreprises*. À fin juillet 2021, selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, 312 millions d'euros avaient été consommés, et il était estimé que le reliquat serait engagé au cours du deuxième semestre de l'année 2021.

180,8 millions d'euros en CP sont ouverts au titre des plans de soutien pour 2022, à parité entre les deux fonds.

#### **4. Le soutien à la recherche et au développement aéronautique**

**Le plan de soutien à l'aéronautique comprend un volet relatif à la recherche et au développement.** Il est piloté par la direction générale de l'aviation civile (DGAC). 1,5 milliard d'euros en AE seront ouverts sur la période 2020-2022 :

– 300 millions d'euros ouverts sur le programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables* en 2020 ;

– 1 014 millions d'euros ouverts en 2021, répartis entre le programme 190 (270 millions d'euros) et le programme 362 (744 millions d'euros) ;

– 186 millions d'euros ouverts dans la loi de finances pour 2021 et qui seront reportés sur 2022.

365 millions d'euros en CP avaient été ouverts en 2021 : le présent projet de loi ouvre 404,1 millions d'euros en CP supplémentaires, portant le total des CP ouverts en 2021 et 2022 à 769,1 millions d'euros, **soit 64 % des CP disponibles**. 430,9 millions de CP resteront à décaisser.

Une partie des crédits ouverts par la loi de finances pour 2021 ont été transférés vers le programme 190 au cours de l'année 2021 :

– 279 millions d'euros en AE et 88,8 millions d'euros en CP par le décret de transfert daté du 28 janvier 2021 ;

– 372 millions d'euros en AE et 114,2 millions d'euros en CP par le décret de transfert daté du 28 juin 2021.

L'ensemble des crédits disponibles sur le programme 362 n'ont pas été transférés en 2021 car la contractualisation de certains projets se fera en 2022.

Les crédits ouverts doivent accélérer considérablement la mise en service d'un avion court et moyen courrier décarboné : initialement prévue pour 2045, l'objectif a été ramené à 2035. 70 % des crédits engagés en 2020 par le Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC) ont financé des projets relatifs à l'efficacité énergétique et à la réduction des impacts environnementaux des futurs

aéronefs. À fin septembre, depuis 2020, 140 nouveaux projets ont été conventionnés pour un montant de 957 millions d'euros. Ces projets associent à la fois les 4 intégrateurs (Dassault, Airbus, Safran et Thales), 120 équipementiers et 34 organismes de recherche partenaires.

Aux crédits ouverts par le plan de relance s'ajoutent les crédits ouverts au même titre sur le programme des investissements d'avenir, soit 75 millions d'euros.

## **I. ACTION 9 – DOTATION RÉGIONALE D'INVESTISSEMENT**

**La loi de finances pour 2021 avait prévu l'ouverture de 600 millions d'euros en AE et 323,8 millions d'euros en CP sur cette action.** Sur cette enveloppe, 300 millions d'euros étaient fléchés vers la rénovation des bâtiments des régions, et plus particulièrement des lycées. L'enveloppe a été répartie entre régions en fonction d'une clé démographique. Les projets financés ont été choisis à la fois par les préfets de régions et les présidents de conseils régionaux : 340 projets ont été ainsi retenus au début de l'année 2021.

**47,4 millions d'euros en CP sont ouverts pour l'année 2022**, alors que les informations transmises aux rapporteurs spéciaux lors de leurs travaux en 2020 faisaient état d'un décaissement de 276 millions d'euros en 2022. Ces crédits seront versés aux régions en fonction de l'avancée de leurs travaux.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 89 % des AE (531 millions d'euros) et 23 % des CP (74 millions d'euros) avaient été consommés.

## **II. LE PROGRAMME 363 - COMPÉTITIVITÉ**

En 2021, le programme 363 portait 6 542 millions d'euros en AE et 4 402 millions d'euros en CP. Il est composé de six actions, qui visent à restaurer la compétitivité des entreprises françaises.

Sept indicateurs ont été créés en 2021 : le taux de consommation des crédits, l'écart de taux de pérennité à trois ans des entreprises aidées, le suivi des volumes de capitaux déployés par les véhicules d'investissement bénéficiant de la garantie Bpifrance, le nombre d'emplois créés ou maintenus grâce aux dispositifs de relocalisation sectorielle ou territoriale, le nombre de missions de volontariat international en entreprise (VIE) engagées dans les PME et ETI, le taux d'impact en termes de courant d'affaire du chèque export et le rang de la France au sein de l'Union européenne en matière d'intégration des technologies dans les entreprises.

**RÉPARTITION PAR ACTIONS DES AE ET CP DU PROGRAMME 363 – COMPÉTITIVITÉ**

(en millions d'euros)

Programme 363 – Compétitivité	AE					CP				
	LFI + LFR 2021	Consommées 2021		PLF 2022	Total ouvertures 2021-22	LFI + LFR 2021	Consommées 2021		PLF 2022	Total ouvertures 2021-22
	6 452	3 990	62 %	547	6 999	4 402	2 123	48 %	2 763	7 164
action 1 – Financement des entreprises	904	219	24 %		904	757	219	29 %	147	904
action 2 – Souveraineté technologique / résilience	1 497	1 194	80 %	140	1 637	953	553	58 %	871	1 824
action 3 – Plan de soutien à l'export	103,9	67	65 %		103,9	69,6	43	61 %	15	84,4
action 4 – Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises	2 347	1 422	61 %	407	2 754	1 486	448	30 %	1 225	2 711
action 5 – Culture	1 600	1 084	68 %		1 600	1 095	860	79 %	463	1 558
action 6 – Commandes militaires	0	4			0	41,6	0	0 %	42	83,2

Source : Commission des finances d'après la LFI pour 2021, la LFR 1 pour 2021, le projet annuel de performance pour 2022 et extraction Chorus du 28 octobre 2021.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, la consommation sur la totalité du programme était la suivante :

– 3 990 millions d'euros en AE avaient été consommés, soit 62 % des AE ouvertes ;

– 2 123 millions d'euros en CP avaient été consommés, soit 48 % des CP ouverts.

Plusieurs mouvements sont intervenus sur le programme en cours d'année :

– 202 millions d'euros en AE et 177 millions d'euros en CP ont été transférés vers d'autres programmes, hors de la mission *Plan de relance* ;

– 534 millions d'euros en AE et 492 millions d'euros en CP ont été ajoutés au programme par la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

Le présent projet de loi de finances propose d'ouvrir 547,2 millions d'euros en AE et 2 762,7 millions d'euros en CP pour 2022.

## **A. ACTION 1 – FINANCEMENT DES ENTREPRISES**

En 2021, 904 millions d’euros en AE et 757 millions d’euros en CP ont été ouverts sur cette action. Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 24 % des AE (219 millions d’euros) et 29 % des CP (219 millions d’euros) avaient été consommés.

### **1. La garantie associée au label « Relance »**

Pour orienter l’épargne des ménages vers les entreprises, un label « relance » est attribué aux véhicules d’investissement qui favorisent l’investissement en fonds propres dans les entreprises. Ce label pourra être utilisé jusqu’à fin 2022. Au 1<sup>er</sup> mars 2021 <sup>(1)</sup>, 147 fonds avaient été labellisés « Relance », pour un encours estimé à 13 milliards d’euros.

Les fonds labellisés « relance » qui investissent sur le segment du « non coté » pourront demander à bénéficier du mécanisme de garantie en fonds propres distribué par Bpifrance.

**150 millions d’euros en AE et 75 millions d’euros en CP ont été ouverts en 2021 pour financer cette garantie.** Cette enveloppe devrait pouvoir couvrir l’équivalent de 1,2 milliard d’euros d’investissements en fonds propres.

**Selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, le décaissement a été moindre que prévu en 2021,** à hauteur de 0,29 million d’euros, ce qui s’expliquerait par une mise en œuvre du dispositif plus tardive que prévu. La garantie venait en effet remplacer un dispositif similaire qui n’a expiré qu’en septembre 2021. La garantie pourra néanmoins s’appliquer à tout investissement réalisé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Au vu de ce faible décaissement en 2021, aucun crédit n’est ouvert au titre de la garantie pour 2022 : les crédits restants seront versés à l’opérateur en fonction des besoins constatés jusqu’en 2025.

### **2. L’abondement des fonds régionaux d’investissement**

250 millions d’euros en AE et CP ont été ouverts en 2021 pour alimenter le compte d’affectation spéciale *Participations financières de l’État* et financer ainsi les prises de participation dans les fonds d’investissement mis en place par les régions par l’intermédiaire du Fonds de Fonds France Relance État-Régions (FFRER), géré par Bpifrance.

Le FFRER investit aux côtés des régions dans des fonds gérés par des sociétés de gestion professionnelles. Son intervention est conditionnée à plusieurs critères :

---

(1) Communiqué de presse du ministère chargé de l’économie, des finances et de la relance daté du 3 mars 2021, « Financement des entreprises : près de 150 fonds labellisés « Relance » ».

– sa souscription ne peut dépasser le montant souscrit par la région concernée et un plafond de 30 millions d’euros par région ;

– il ne peut souscrire à des fonds investissant dans des entreprises en procédure collective ;

– les fonds régionaux dans lesquels il souscrit doivent être composés à majorité de capitaux privés ;

– enfin, les fonds eux-mêmes doivent répondre à plusieurs critères, dont une durée de vie de 12 ans maximum, des tickets plafonnés à 5 millions d’euros et des positions prises minoritaires ; la société de gestion doit également être agréée par l’Autorité des marchés financiers.

Au 8 octobre 2021, trois fonds d’investissement régionaux avaient été sélectionnés pour être soutenus : le fonds souverain Auvergne-Rhône-Alpes, le fonds Breizh Rebond et le fonds IRDI Impulsion (Aquitaine), pour un montant global de 60 millions d’euros.

En 2022, selon le projet annuel de performances du CAS *Participations financières de l’État*, **la dépense prévisionnelle s’établit à 125 millions d’euros**, au regard des projets de fonds régionaux en cours d’instruction.

### **3. Dotation aux fonds de garantie de Bpifrance**

464 millions d’euros en AE et 327 millions d’euros en CP ont été fléchés en 2021 vers Bpifrance pour renforcer son activité de financement des entreprises.

Ces crédits abondent les fonds de garantie sur lesquels sont adossés les prêts sans garantie distribués par Bpifrance, mais aussi les garanties de prêts bancaires à destination des entreprises.

Le présent projet de loi ouvre 104 millions d’euros en CP pour 2022 pour renforcer les activités de garantie menées par Bpifrance.

### **4. Compensation de l’exonération de forfait social**

40 millions d’euros en CP sont ouverts au titre de 2022 pour que l’État compense les pertes de recettes résultant de l’exonération de forfait social prévue dans le cadre du plan d’épargne salariale. Cette exonération est prévue à l’article 207 de la loi n° 2020-1727 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

Selon les interlocuteurs des rapporteurs spéciaux, cette mesure relève de la relance en ce qu’elle incite les salariés à mobiliser des sommes de leur épargne liquide pour renforcer les fonds propres des entreprises.

## **B. ACTION 2 – SOUVERAINETÉ TECHNOLOGIQUE ET RÉSILIENCE**

1 497 millions d’euros en AE et 953 millions d’euros en CP ont été ouverts en 2021 pour financer des secteurs porteurs d’innovation, dont le secteur spatial, ainsi que des projets de relocalisation.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 80 % des AE (1 194 millions d’euros) et 58 % des CP (553 millions d’euros) avaient été consommés.

### **1. Soutien au secteur spatial et financement de la recherche duale**

515 millions d’euros en AE et 200 millions d’euros en CP avaient été ouverts en 2021 pour soutenir le secteur spatial et le financement de la recherche duale.

365 millions d’euros en AE et 200 millions d’euros en CP étaient destinés aux entreprises du secteur, fragilisées par la crise sanitaire. Le présent projet de loi ouvre pour 2022 le solde des 165 millions d’euros en CP.

150 millions d’euros en AE et CP avaient également été ouverts pour financer la recherche duale, sous la forme de subventions pour charges de service de service public à destination du Commissariat à l’énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et du Centre national d’études spatiales.

Le soutien au secteur spatial est renforcé par l’ouverture de 140 millions d’euros en AE et CP supplémentaires : 21,3 millions d’euros financeront le CEA et 118,7 millions d’euros le CNES. Les crédits versés au CNES financeront notamment un projet de télécommunication par satellites et le traitement automatisé de données en grand volume grâce à l’intelligence artificielle.

### **2. Relocalisation**

Les crédits dédiés à la relocalisation s’élevaient à 752 millions d’euros en AE et 445 millions d’euros en CP en 2021. Deux volets de projets de relocalisation sont ici financés.

393,3 millions d’euros en CP sont ouverts pour financer les projets lauréats en 2021.

- La sécurisation des approvisionnements critiques

Un appel à projets « Relocalisation – secteurs critiques » a été lancé en septembre 2020 et prolongé jusqu’au 7 septembre 2021. 99 millions d’euros avaient été ouverts dès 2020 pour financer les premiers projets déposés.

Cinq secteurs sont concernés : la santé, l’agroalimentaire, l’électronique, les intrants essentiels à l’industrie et les télécommunications-5G. **Cet appel à projets**

**était initialement doté de 600 millions d’euros** : 501 millions d’euros en AE avaient été ouverts en 2021, en complément des crédits ouverts en 2020. Cet appel à projets a fait l’objet d’un réabondement à hauteur de 250 millions d’euros, portant le total des crédits à 850 millions d’euros. Les crédits supplémentaires ont été apportés par le programme *Investissements d’avenir* et financent des projets de recherche, développement et innovation.

351 projets lauréats ont été retenus, représentant de 2,4 milliards d’euros d’investissements industriels, pour un montant de subvention de l’État de 637 millions d’euros.

**PROJETS LAURÉATS DE L’APPEL « RELOCALISATIONS – SECTEURS CRITIQUES » PAR SECTEURS D’INVESTISSEMENT**

(en millions d’euros)

	Santé	Agroalimentaire	Électronique	Intrants	5G
Lauréats (en unité)	100	69	86	77	19
Aides de l’État	132	99	118	199	89
Investissement productif soutenu	473	500	376	822	268

Source : Contribution du responsable de programme aux travaux des rapporteurs spéciaux.

- Soutien aux projets industriels dans les territoires

**Ce volet s’appuie sur un programme qui préexistait au plan de relance, « Territoires d’industries »** : 146 territoires ont été identifiés depuis 2018 pour bénéficier de soutiens spécifiques de l’État et de ses opérateurs pour développer les compétences industrielles et la disponibilité du foncier pour favoriser l’installation des entreprises.

Des crédits avaient été ouverts à hauteur de 149 millions d’euros en AE dès 2020 pour financer un premier appel à projets. 251 millions d’euros en AE avaient été ouverts en 2021, portant l’enveloppe à hauteur de 400 millions d’euros.

**450 millions d’euros supplémentaires ont été fléchés vers le dispositif en 2021**, dont 157 millions d’euros apportés par les régions, portant l’enveloppe globale à 850 millions d’euros. Les crédits supplémentaires proviennent de redéploiements. Fin août, plus de 1 200 projets avaient été soutenus, pour un montant de 500 millions d’euros.

**Le rapport du comité chargé de l’évaluation du plan de relance a étudié les deux volets de relocalisation** et considère qu’ils ont participé au soutien significatif et rapide à l’investissement industriel, ce qui était l’un des objectifs recherchés. Il souligne cependant que les critères de sélection ne garantissent pas un impact réel sur la résilience ou sur la vulnérabilité des chaînes de production.

### **3. Préservation de l'emploi dans le domaine de la recherche et développement**

300 millions d'euros en AE et 128 millions d'euros en CP avaient été ouverts en 2021 pour créer ou préserver 2 000 emplois de recherche et développement dans le cadre de collaborations entre laboratoires publics et entreprises.

Ces crédits financent les nouvelles opportunités ouvertes par le plan de relance : des personnels de droit privé en R&D peuvent être mis à disposition de manière temporaire (12 à 24 mois) dans des laboratoires publics avec une prise en charge à 80 % par l'État. Des crédits sont également prévus pour permettre la mise à disposition de jeunes diplômés de grade master et doctorat dans les entreprises, avec une prise en charge à 80 % par l'État.

Les financements ont été notifiés aux structures de recherche en deux temps :

– la première a concerné 71 structures de recherche, pour un montant de 247 millions d'euros dont 105 millions au titre de 2021 et 1 700 personnels ;

– la deuxième a concerné 65 structures de recherche, pour un montant de 55 millions d'euros, dont 23 millions au titre de 2021.

172 millions d'euros en CP sont ouverts pour 2022, soit le solde des CP restants à ouvrir.

#### **C. ACTION 3 – PLAN DE SOUTIEN À L'EXPORT**

103 millions d'euros en AE et 69 millions d'euros en CP ont été ouverts au titre du plan de soutien à l'export en 2021, qui doit inciter les entreprises françaises à se positionner sur les marchés internationaux.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 65 % des AE (67 millions d'euros) et 61 % des CP (43 millions d'euros) avaient été consommés.

##### **Plusieurs mouvements ont eu lieu au cours de l'année 2021 :**

– un redéploiement de 1,5 million d'euros a été acté vers d'autres dispositifs du programme 363 en gestion ;

– 6,1 millions d'euros ont été fléchés vers le ministère de l'Europe et des affaires étrangères pour financer le lancement d'une campagne internationale sur la marque France.

En 2021, plusieurs dispositifs ont été financés grâce à ces crédits :

– **33 millions d'euros en AE et CP ont été ouverts au titre du dispositif de « chèque relance export »**, qui prend en charge, dans la limite d'un plafond, les dépenses éligibles d'une prestation d'accompagnement à l'international, comme la participation à un salon international ou les prestations individuelles proposées par

Business France. Selon les informations transmises aux rapporteurs, au 31 août 2021, 9,71 millions d'euros avaient été engagés, bénéficiant à 3 735 PME et ETI. La conjoncture internationale étant restée incertaine en 2021, le dispositif a été prolongé jusqu'en juin 2022. Aucun CP n'est ouvert en 2022 : les chèques versés en 2022 seront financés par les reports des crédits de 2021 non consommés. Outre ce report, il a été annoncé lors du Conseil stratégique de l'export du 1<sup>er</sup> septembre 2021 que de nouvelles prestations pourraient être financées par ce chèque, comme les formations courtes à l'export ;

– **13,6 millions d'euros en AE et 6,8 millions d'euros en CP ont été ouverts pour financer BPI Assurance export.** Les crédits financent à la fois de nouveaux moyens humains et besoins informatiques. 6,8 millions d'euros de CP sont ouverts en 2022 ;

– **30 millions d'euros en AE et 2,5 millions d'euros en CP ont été ouverts pour financer le fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP),** qui doit permettre de financer des démonstrateurs de technologies innovantes et des études de faisabilité. 8 millions d'euros de CP sont ouverts en 2022.

**Le présent projet de loi de finances ouvre donc 14,8 millions de CP pour l'année 2022 au titre de cette action.**

#### ***D. ACTION 4 – MISE À NIVEAU NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES – MODERNISATION DES ADMINISTRATIONS RÉGALIENNES***

2 347 millions d'euros en AE et 1 486 millions d'euros en CP ont été ouverts au titre de l'année 2021 pour financer à la fois la numérisation des entreprises et la modernisation des administrations régaliennes.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 61 % des AE (1 422 millions d'euros) et 30 % des CP (448 millions d'euros) avaient été consommés.

##### **1. La numérisation des TPE, PME et ETI**

En 2021, 329,1 millions d'euros en AE et 184 millions d'euros en CP ont été ouverts pour financer trois dispositifs visant à accélérer la numérisation des entreprises, dont deux verront des ouvertures de crédits de paiement en 2022.

- **Les mesures France Num**

Le projet de loi de finances a ouvert 36,1 millions d'euros en AE et 22 millions d'euros en CP pour financer un dispositif de sensibilisation des entreprises : des diagnostics numériques gratuits ainsi que des parcours de formation sont proposés pour accompagner les entreprises à se numériser. Le présent projet de loi ouvre 14,1 millions d'euros en CP, soit la totalité des CP restants.

- Le dispositif Industrie du futur

Le dispositif Industrie du futur soutient les PME et les ETI industrielles à investir dans les technologies innovantes. **238 millions d’euros en AE et 130 millions d’euros en CP sont ouverts sur cette action en 2021.**

Des subventions sont accordées aux entreprises réalisant un investissement dans un bien affecté à une activité industrielle. Les biens financés sont énumérés à l’article 1<sup>er</sup> du décret n° 2020-1291 du 23 octobre 2020 relatif à l’aide en faveur des investissements de transformation vers l’industrie du futur des PME et ETI industrielles. Parmi ceux-ci figurent les équipements robotiques, les machines de production à commande programmable et les équipements de réalité augmentée et de réalité virtuelle.

Le guichet a été ouvert en octobre 2020. **Le succès du dispositif a conduit à un abondement de l’enveloppe initiale.** La loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 a ainsi procédé au transfert de 534 millions d’euros en AE et 392 millions d’euros en CP, en provenance du programme 362 *Écologie*, pour financer notamment l’ensemble des demandes éligibles déposées lors de l’ouverture du premier guichet. À cela s’est ajouté un redéploiement au sein du programme Compétitivité à hauteur de 66 millions d’euros.

Au 15 octobre, 20 000 équipements avaient été financés dans 8 000 projets, selon la répartition mentionnée dans le tableau ci-dessous.

#### LISTE DES ÉQUIPEMENTS FINANCÉS AU TITRE DU DISPOSITIF INDUSTRIE DU FUTUR

Catégories	Répartition
Capteurs physiques collectant des données	4,4 %
Équipements de fabrication additive	5,2 %
Équipements de réalité augmentée et de réalité virtuelle	0,6 %
Équipements robotiques et cobotiques	12,9 %
Logiciels utilisés pour des opérations de conception, de fabrication, de transformation ou de maintenance	17,0 %
Logiciels ou équipements dont l’usage recourt, en tout ou partie, à de l’intelligence artificielle	2,9 %
Machines de production à commande programmable ou numérique	56,0 %
Machines intégrées destinées au calcul intensif	0,7 %

Source : Contribution écrite du responsable de programme aux travaux des rapporteurs spéciaux.

Le guichet a été ouvert une seconde fois, pour une enveloppe plus restreinte de 175 millions d’euros.

**Le premier rapport du comité Cœuré s’est intéressé au dispositif « Industrie du futur » et a analysé les projets d’investissements concernés.** Il s’appuie sur la grande proportion de machines de production à commande programmable ou numérique parmi les investissements réalisés (56 % au 15 octobre 2021) pour dresser le constat que « le dispositif a davantage financé un rattrapage technologique qu’une véritable transformation vers l’industrie du futur »<sup>(1)</sup>. Il

---

(1) Rapport du comité d’évaluation de la relance précité, p 262.

souligne cependant que ce dispositif a répondu à l'objectif d'une relance rapide de l'investissement industriel.

Le présent projet de loi ouvre 303 millions d'euros en CP pour 2022 pour clore le financement des projets choisis.

## **2. La transformation numérique de l'État et des territoires**

En 2021 ont été ouverts 1 823 millions d'euros en AE et 1 094 millions d'euros en CP pour moderniser l'administration.

● Plusieurs mouvements ont eu lieu au cours de l'année 2021 par décrets de transfert.

Vers le programme 161 *Sécurité civile*, à la fois pour le système d'alerte et d'information des populations et pour le maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile :

– 35,9 millions d'euros en AE et 11,1 millions d'euros en CP ont été transférés par le décret du 28 janvier ;

– 23,7 millions d'euros en CP ont été transférés par le décret du 28 juin.

Vers le programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*, à la fois pour le financement du réseau de la radio du futur (RRF) et pour le maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information européens :

– 30,7 millions d'euros en AE et 34,4 millions d'euros en CP ont été transférés par le décret du 28 janvier ;

– 20,5 millions d'euros en AE et 22,9 millions d'euros en CP ont été transférés par le décret du 28 juin.

Vers le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*, à la fois pour le financement d'ordinateurs portables du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et pour le financement de la résilience du réseau interministériel ont été transférés 9,7 millions d'euros en AE et CP.

Vers le programme 152 *Gendarmerie nationale* pour le maintien en condition opérationnelle des moyens de la gendarmerie, ont été transférés 43,6 millions d'euros en AE et CP.

**CONSOMMATION DES AE ET DES CP EN FAVEUR DE LA MODERNISATION DE  
L'ADMINISTRATION PAR MINISTÈRE À FIN AOÛT 2021**

*(en millions d'euros)*

<b>Ministère</b>	<b>AE consommées</b>	<b>CP consommés</b>
Enseignement supérieur et recherche	71	34
Intérieur	59	39
Transformation et fonction publique	31	5
Services du Premier ministre	26	8
Éducation nationale, jeunesse et sports	24	8
<b>Total</b>	<b>210</b>	<b>94</b>

Source : Réponse au questionnaire budgétaire.

- Le présent projet de loi procède à des ouvertures importantes.

407,2 millions d'euros en AE, soit la totalité des AE ouvertes sur cette action, et 907,8 millions d'euros en CP sont ouverts pour accélérer la transformation numérique de l'État.

**Le ministère de l'intérieur est le principal bénéficiaire des nouvelles ouvertures de crédits, alors qu'il était déjà destinataire d'une enveloppe de 494,1 millions d'euros en 2021, soit 33 % de l'enveloppe ouverte en 2021.**

407,2 millions d'euros en AE et 418,1 millions d'euros en CP lui sont dédiés dans le présent projet de loi. Seront financés :

- les dépenses immobilières des forces de sécurité et des services d'administration centrale et déconcentrée (170,9 millions d'euros en AE et 170,6 millions d'euros en CP) ;

- divers projets numériques, dont les systèmes d'information européens et le réseau radio du futur (RRF) pour un montant de 142,3 millions d'euros en AE et 140,8 millions d'euros en AE ;

- des dépenses d'équipement à hauteur de 16,8 millions d'euros en AE et CP ;

- des dépenses fléchées vers l'hébergement et l'aide au retour des demandeurs déboutés du droit d'asile (19,9 millions d'AE et 334,2 millions de CP) ;

- des dépenses pour les services de renseignement (17,8 millions d'euros en AE et 16,3 millions d'euros en CP) ;

- diverses mesures, à hauteur de 39,5 millions d'euros en AE et CP, qui vont de la sécurisation numérique des Jeux Olympiques, à l'abondement du fonds interministériel de prévention de la délinquance et au recrutement de 30 examinateurs du permis de conduire.

Les services du Premier ministre (62 millions d’euros en CP), le ministère de la transformation et de la fonction publique (291,7 millions d’euros en CP) et le ministère de l’éducation nationale, de la jeunesse et des sports (51,25 millions de CP) sont également destinataires de crédits de paiement du plan de relance pour financer diverses mesures de transformation numérique. 84,8 millions d’euros en CP financeront enfin des appels à projets interministériels.

## E. ACTION 5 – CULTURE

Le plan de relance prévoit 2 milliards d’euros, dont 400 millions d’euros au titre du PIA 4, pour le secteur culturel.

En 2021, 1,6 milliard d’euros d’AE ont été ouverts sur l’action 5 *Culture*. Leur consommation s’étale principalement sur deux ans, avec 1,095 milliard d’euros ouverts par la loi de finances pour 2021 et 463,4 millions d’euros proposés par le présent PLF.

### RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L’ACTION 5 DU PROGRAMME 363 POUR 2021 ET 2022

(en millions d’euros)

action 5 – Culture	Coût annoncé*	2021		2022	Total CP
		AE	CP	CP	
	1 600	1 600	1 095	463	1 558
Plan d’investissement en faveur des patrimoines	614	614	345	227	572
Soutien à la création et diffusion artistique	426	426	320	106	426
Emploi artistique et établissements d’enseignement supérieur	113	113	83	30	113
Consolidation des filières stratégiques	428	428	330	100	430
Stratégie d’avenir pour l’ensemble des industries culturelles et créatives	19	19	18		18

\* Il s’agit du coût total annoncé lors de la présentation du plan de relance le 3 septembre 2020.

Source : Projets annuels de performance 2021 et 2022 et annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance ([lien](#))

La différence de 42 millions d’euros entre le total des AE ouvertes (1 600 millions d’euros) et des CP ouverts entre 2021 et 2022 (1 558 millions d’euros) s’explique par le fait que certains décaissements sont prévus postérieurement à 2022, notamment sur les mesures d’investissement patrimonial.

**Cinq grandes priorités** ont été établies : le patrimoine ; la création et la diffusion artistique ; l’emploi artistique et les établissements d’enseignement supérieur rattachés au ministère de la culture ; la consolidation et la modernisation des filières culturelles stratégiques ; la transformation numérique des industries culturelles et créatives.

• **Le patrimoine** doit bénéficier d'un montant de **614 millions d'euros** répartis sur plusieurs mesures :

– une valorisation des métiers d'art et des savoir-faire (280 millions d'euros) au travers de programmes d'entretien et de rénovation du patrimoine (plan cathédrales, à hauteur de 80 millions d'euros s'ajoutant aux 40 millions d'euros annuels consacrés à leur restauration ; restauration des monuments historiques nationaux des communes et propriétaires privés, à hauteur de 80 millions d'euros ; mise en valeur du château de Villers-Cotterêts, avec 100 millions d'euros) ;

– le soutien à l'activité des établissements publics patrimoniaux (334 millions d'euros).

• **La création et la diffusion artistique** sont dotées de **426 millions d'euros** au travers :

– d'une aide aux acteurs privés pour 220 millions d'euros, répartis à raison de 200 millions d'euros pour le secteur musical, confiés au Centre national de la musique (CNM), et 10 millions d'euros pour consolider ce nouvel opérateur. En outre, 10 millions d'euros sont attribués au théâtre privé *via* l'ASTP (Association de soutien au théâtre privé) dans le cadre d'un dispositif de compensation des pertes d'exploitation doté de 100 millions d'euros hors relance ;

– de l'accompagnement du spectacle vivant subventionné pour 206 millions d'euros. Ces crédits sont attribués aux structures labellisées et aux opérateurs (fonds propres, investissement). Ils servent également à la relance de la programmation des institutions et au financement d'investissements accompagnant leur verdissement.

• **L'emploi artistique et les établissements d'enseignement supérieur** rattachés au ministère de la culture bénéficient de **113 millions d'euros**, qui permettent de financer un dispositif de soutien aux populations fragilisées par la crise (13 millions d'euros), la commande artistique pour les jeunes créateurs (30 millions d'euros) et la rénovation des écoles de l'enseignement supérieur culturel (70 millions d'euros).

• **La consolidation et la modernisation des filières culturelles stratégiques** sont financées à hauteur de **428 millions d'euros** : plans pour les filières presse (140 millions d'euros), livre (53 millions d'euros), cinéma et audiovisuel (165 millions d'euros), soutien à l'audiovisuel public (70 millions d'euros).

**Enfin, sur la mission *Investissements d'avenir***, la transformation numérique des industries culturelles et créatives est financée par le PIA 4 sur cinq ans à hauteur de **400 millions d'euros, comptabilisés dans les 100 milliards du plan de relance.**

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 68 % des AE (1 084 millions d’euros) et 79 % des CP (860 millions d’euros) avaient été consommés.

## F. ACTION 6 – COMMANDES MILITAIRES

Dans le cadre du plan de soutien au secteur aéronautique mise en place au début de la crise sanitaire, des commandes ont été annoncées à hauteur de 832 millions d’euros. 600 millions d’euros devaient financer des acquisitions militaires et 232 millions d’euros devaient financer un programme d’acquisition de 10 hélicoptères par la gendarmerie nationale et de 2 hélicoptères par la sécurité civile.

Les AE au bénéfice du ministère des armées, de 600 millions d’euros, ont été ouvertes en 2020 et 2021 sur le programme 146 *Équipement des forces* de la mission *Défense*.

Par ailleurs, en LFR 3 pour 2020, **232 millions d’euros d’AE** ont été engagés et 15,9 millions d’euros de CP ont été consommés dans ce cadre sur les programmes 152 *Gendarmerie nationale* et 161 *Sécurité civile* de la mission *Sécurités*.

**La mission *Plan de relance* porte une part résiduelle des CP de ce dernier volet d’acquisition.** En LFI 2021, 41,6 millions d’euros de CP ont été ouverts sur l’action 6 du programme *Plan de relance*. Le même montant est prévu pour l’année 2022 pour poursuivre le financement de ces acquisitions selon le rythme de livraison. Ces crédits complètent des ouvertures de CP sur la mission *Sécurités* selon la chronique de décaissement présentée dans le tableau ci-dessous.

### CHRONIQUE DE DÉCAISSEMENT DU PROGRAMME D’ACQUISITION DE 12 HÉLICOPTÈRES DANS LE CADRE DU PLAN DE SOUTIEN AU SECTEUR AÉRONAUTIQUE

	2020	2021	2022	2023	2024	Total	
	AE	CP					
<b>Total</b>	<b>232,0</b>	<b>15,9</b>	<b>62,4</b>	<b>48,9</b>	<b>42,4</b>	<b>62,4</b>	<b>232,0</b>
Dont mission <i>Sécurités</i>	232,0	15,9	20,8	7,3	42,4	62,4	148,8
Dont mission <i>Plan de relance</i>			41,6	41,6			83,2

Source : Données transmises au rapporteur par le Gouvernement.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 4 millions d’euros d’AE reportées sur la mission *Plan de relance* depuis la mission *Sécurité* ont été consommés sur cette action. Les 41,6 millions d’euros de CP ouverts en 2021 devraient être consommés plus tard dans l’année d’après la direction du budget.

### III. LE PROGRAMME 364 - *COHÉSION*

**Le programme *Cohésion* bénéficierait de 12,5 milliards d’euros d’AE et 15,8 milliards d’euros de CP entre 2021 et 2022 <sup>(1)</sup>.**

En 2021, les ouvertures d’AE pour ce programme se sont élevées à 11,95 milliards d’euros et les ouvertures de CP à 11,36 milliards d’euros.

Pour 2022, le programme serait abondé de 555 millions d’euros d’AE et de 4,44 milliards d’euros de CP. L’ouverture d’AE supplémentaires s’inscrit dans les redéploiements de 1,2 milliard d’euros opérés au sein du plan de relance. Il est également à noter que l’enveloppe de CP total ouverte sur 2021 et 2022 excéderait celle des AE. Le programme est susceptible de bénéficier des redéploiements qui devraient intervenir lors du deuxième PLFR pour 2021 afin d’équilibrer les deux sommes.

Comprenant **huit actions**, le programme *Cohésion* s’articule autour de **quatre axes** :

– le **soutien à l’emploi** (action 1 *Sauvegarde de l’emploi*, action 2 *Jeunes*, action 3 *Handicap* et action 4 *Formation professionnelle*) ;

– le **renforcement des moyens de la recherche** (action 5) et de la coopération sanitaire (action 6) ;

– la **cohésion territoriale** (action 7) ;

– le **soutien en faveur des associations venant en aide aux personnes précaires** (action 8).

---

(1) En ne prenant pas en compte les 4,14 milliards d’euros d’AE et de CP ouverts en LFR 1 pour 2021.

RÉPARTITION PAR ACTIONS DES AE ET CP DU PROGRAMME 364 – COHÉSION

(en millions d'euros)

	AE				CP					
	LFI + LFR 2021	Consommées 2021		PLF 2022	Total ouvertures 2021-22	LFI + LFR 2021		Consommés		PLF 2022
<b>Programme 364 – Cohésion</b>	<b>11 953</b>	<b>8 133</b>	<b>68 %</b>	<b>555</b>	<b>12 508</b>	<b>11 366</b>	<b>5 289</b>	<b>47 %</b>	<b>4 446</b>	<b>15 813</b>
action 1 – Sauvegarde de l'emploi	4 988	310	6 %		4 988	4 988	310	6 %	45	5 033
action 2 – Jeunes	3 466	5 720	165 %	132	3 598	4 179	3 799	91 %	3 154	7 334
action 3 – Handicap	100	24	24 %		100	93	24	25 %	13	107
action 4 – Formation professionnelle	1 476	1 125	76 %	412	1 888	1 314	696	53 %	568	1 882
action 5 – Recherche	428	266	62 %		428	286	266	93 %	142	428
action 6 – Coopération sanitaire	50		0 %		50	50	0	0 %	0	50
action 7 – Cohésion territoriale	1 246	595	48 %	11	1 257	369	153	42 %	438	807
action 8 – Soutien aux personnes précaires	200	94	47 %		200	87	41	48 %	85	172

Source : Commission des finances d'après la LFI pour 2021, la LFR 1 pour 2021, le projet annuel de performance pour 2022 et extraction Chorus du 28 octobre 2021.

**A. ACTION 1 – SAUVEGARDE DE L'EMPLOI**

Dotée de 4,99 milliards d'euros en AE et CP et de 5,03 milliards d'euros de CP entre 2021 et 2022, l'action 1 *Sauvegarde de l'emploi* finance l'activité partielle et le dispositif de formation du fonds national de l'emploi, le FNE–formation qui y est associée.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 6 % des AE et des CP ouverts en 2021 (310 millions d'euros) avaient été consommés.

RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L'ACTION 1 DU PROGRAMME 364  
POUR 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

	AE	CP	Coût total annoncé*	Justification de la différence
<b>action 1 – Sauvegarde de l'emploi</b>	<b>4 988</b>	<b>5 033</b>	<b>7 600</b>	
Activité partielle	4 400	4 400	6 600	2,2 milliards d'euros sont pris en charge par l'Unédic
FNE formation	588	633	1 000	412 millions d'euros ont été ouverts en gestion 2020.

\* Il s'agit du coût total annoncé lors de la présentation du plan de relance le 3 septembre 2020.

Source : *Projet annuel de performances et annexe* Fiches mesures du dossier de presse France relance ([lien](#))

● **La prise en charge du financement de l'activité partielle a été l'une des réponses principales du Gouvernement pour soutenir les salariés et les employeurs au cours des périodes de confinement à compter du printemps 2020.** Depuis 2020, près de 30 milliards d'euros lui ont été consacrés. Deux tiers de cette dépense, soit 20,5 milliards d'euros, ont été assumés par l'État dans le cadre de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*. Le tiers restant est pris en charge par l'Unédic.

Selon la même clé de répartition, une enveloppe de **6,6 milliards d'euros a été prévue en 2021 pour l'activité partielle**. Cette enveloppe globale devrait permettre de placer environ **un million de salariés en activité partielle** selon des modalités adaptées à la sortie de crise et différentes de celles retenues pour le dispositif d'activité partielle d'urgence.

**Deux dispositifs sont ainsi proposés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 aux entreprises :**

– **l'activité partielle « de droit commun » (APDC)** pour faire face aux besoins ponctuels et circonscrits dans le temps. Ce dispositif a pour objectif de préserver les emplois pour les entreprises subissant une baisse d'activité ponctuelle. Il est valable pour une durée de **trois mois renouvelable une fois** ;

– **l'activité partielle de longue durée (APLD)** pour accompagner les entreprises subissant un choc durable, avec la perspective d'une reprise effective d'activité à moyen terme. Il est accessible aux employeurs sous réserve d'avoir signé un accord d'établissement, d'entreprise ou de groupe ou d'avoir rédigé un document unique basé sur un accord de branche étendu. Les **autorisations sont délivrées par les DIRECCTE pour une durée de six mois renouvelable pour au plus 24 mois au total**.

**Le recours à ces deux dispositifs durant l'année 2021 est resté extrêmement limité, avec une consommation de 310 millions d'euros fin octobre.** Durant la première partie de l'année, l'activité partielle d'urgence a été privilégiée par les entreprises. Par la suite, l'amélioration de la situation économique à partir du deuxième trimestre a rendu ces dispositifs moins pertinents.

**Lors du premier trimestre 2021, les crédits de l'action ont été mobilisés pour régler les dépenses d'activité partielle d'urgence liées à la crise sanitaire et normalement portées par le programme 356 de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*. Pour répondre aux dépenses futures d'activité partielle de longue durée et conserver l'enveloppe initiale de 100 milliards d'euros du plan de relance, la LFR 1 pour 2021 a ouvert 4,14 milliards d'euros en AE et en CP au bénéfice de la mission *Plan de relance*. Seules sont comptabilisées dans le plan de relance et dans le présent rapport les dépenses d'activité partielle de longue durée.**

**Les AE et les CP non consommés devraient, selon toute logique, faire l'objet de redéploiements à l'occasion du PLFR 2 pour 2021, dans des proportions non communiquées à ce stade aux rapporteurs. Le Gouvernement nous indique, qu'en gestion, une partie des crédits de cette action a déjà été redéployée pour financer les dispositifs du plan « 1 jeune, 1 solution ».**

● Pour accompagner la transformation inévitable d'un certain nombre d'activités et permettre aux employés d'acquérir les compétences correspondantes, **un dispositif de formation a été prévu par l'État : le FNE-Formation.**

Le coût total de ce dispositif est d'un milliard d'euros pour 2020 et 2021, dont 588 millions d'euros en AE et CP ont été ouverts en 2021 sur la présente action et ont fait l'objet d'un transfert vers le programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi*. Les 412 millions d'euros restants ont été ouverts en fin de gestion par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020 sur le programme 103.

L'objectif initialement affiché était de proposer 225 000 formations. À fin août 2021, 85 200 formations ont été réalisées.

**Un complément de 45,4 millions d'euros de CP est prévu en 2022 pour le FNE-Formation.**

Le Gouvernement n'a pas précisé comment ces CP seraient couverts en AE. Par ailleurs, il a indiqué que le dispositif de formation a fait l'objet d'une mobilisation massive sans que cela ne se traduise dans les chiffres de la consommation des crédits.

## **B. ACTION 2 – LE PLAN « 1 JEUNE, 1 SOLUTION »**

L'action 2 *Jeunes* met en œuvre le plan « 1 jeune, 1 solution » présenté par le Gouvernement le 23 juillet 2020 <sup>(1)</sup>. Pour faire face à l'arrivée annuelle de 750 000 jeunes sur le marché du travail, le plan est très dense et l'action consacrée porte le financement de **26 mesures**. Trois orientations du plan rassemblent ces

---

(1) *Dossier de presse, 1 jeune, 1 solution, 23 juillet 2020* ([lien](#)).

différentes mesures. Le détail de chaque mesure est fourni dans l'annexe au dossier de presse du plan de relance <sup>(1)</sup>. Ces orientations sont :

- faciliter l'entrée dans la vie professionnelle pour 1,5 million de jeunes au travers d'aides à l'embauche ;
- accompagner 500 000 jeunes éloignés de l'emploi en construisant des parcours d'insertion ;
- orienter les jeunes vers des secteurs d'avenir et les former en créant 300 000 places supplémentaires en formation.

### 1. Une action particulièrement dotée...

Au titre de l'action 2, **3,6 milliards d'euros seraient ouverts en AE et 7,3 milliards d'euros en CP sur la période 2021-2022**. Le coût du plan a été sensiblement revu à la hausse. 6,7 milliards d'euros étaient annoncés dans la présentation du plan de relance le 3 septembre 2021. En 2022, il est proposé 132 millions d'euros en AE et 3,2 milliards d'euros en CP.

Pour expliquer le décalage entre AE et CP, le Gouvernement a précisé aux rapporteurs **qu'en 2021**, l'ensemble des ressources disponibles sur l'action 2 est de **6,1 milliards d'euros en AE et de 4,2 Md€ en CP** – dont 3,5 milliards d'euros en AE et 4,2 milliards d'euros en CP ouverts en LFI et 2,6 milliards d'euros en AE et 0,05 milliard d'euros en CP de reports entrants.

Or, le soutien exceptionnel de l'État à l'apprentissage et la prime à l'embauche des jeunes ont été prolongés jusqu'en juin 2022, ce qui nécessite un redéploiement d'environ 3,4 milliards d'euros en AE et 2,1 milliards d'euros en CP. Ces besoins nouveaux seront financés depuis l'action 1 du présent programme au titre des crédits non consommés de l'activité partielle.

#### RÉCONCILIATION DES AE ET CP DE L'ACTION 2

	AE	CP
Disponibles début 2021	6,1	4,2
<i>dont LFI 2021</i>	3,5	4,2
Redéploiement depuis l'action 1 en gestion ou à l'occasion du PLFR 2 pour 2021	3,4	2,1
Ouverture PLF 2022	0,1	3,2
<b>Total</b>	<b>9,5</b>	<b>9,5</b>

Source : Commission des finances d'après des données fournies aux rapporteurs par le Gouvernement.

### 2. ...dont la lisibilité est perfectible

Comme en 2021, les rapporteurs se sont efforcés de proposer un modèle de présentation qui permette de retracer les crédits ouverts sur la mission pour chaque mesure de l'action 2.

---

(1) Annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance, 3 septembre 2020, ([lien](#)).

RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L'ACTION 2 DU PROGRAMME 364 POUR 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

		Coût annon cé*	2021		2022		Total		Explication des écarts
			AE	CP	AE	CP	AE	CP	
<b>Action 2 – Jeunes</b>		<b>6 421</b>	<b>3 497</b>	<b>4 181</b>	<b>133</b>	<b>3 154</b>	<b>3 630</b>	<b>7 335</b>	
<b>Aide en apprentissage et en contrat de professionn alisation, service civique</b>	Prime exceptionnelle à l'apprentissage	<b>1 200</b>	57	801		1 626	<b>57</b>	<b>2 427</b>	500 millions d'euros d'AE et 300 millions d'euros de CP ont été ouverts en LFR 3 pour 2020. La mesure a été prolongée jusqu'en juin 2022.
	Aide aux employeurs de contrats de professionnalisation	<b>800</b>	56	640		268	<b>56</b>	<b>908</b>	744 millions d'euros d'AE et 160 millions d'euros de CP ont été ouverts en LFR 3 pour 2020. La mesure a été prolongée jusqu'en juin 2022.
	Emplois francs plus jeunes	<b>n.d.</b>	8	4		4	<b>8</b>	<b>8</b>	Non annoncée
	Volontariat territorial en entreprise "vert"	<b>8</b>	2	2		2	<b>2</b>	<b>4</b>	4 millions d'euros sont financés par l'Ademe.
	Service civique	<b>564</b>	564	363		201	<b>564</b>	<b>564</b>	
	Emplois FONJEP	<b>22</b>	22	7		14	<b>22</b>	<b>21</b>	
	Accompagnement des associations sportives	<b>11</b>	11	11			<b>11</b>	<b>11</b>	
	SESAME	<b>12</b>	12	6		6	<b>12</b>	<b>12</b>	
	<b>Sous-total</b>	<b>2 617</b>	<b>732</b>	<b>1 834</b>		<b>2 120</b>	<b>732</b>	<b>3 954</b>	
<b>Prime à l'embauche</b>	<b>Aide à l'embauche des moins de 26 ans</b>	<b>1 100</b>	<b>100</b>	<b>900</b>		<b>95</b>	<b>100</b>	<b>995</b>	1 milliard d'euros d'AE et 200 millions d'euros de CP ont été ouverts en 2020. Le coût de la mesure a été réévalué à 1,195 Md€.
<b>Accompagn ement renforcé et personnalisé</b>	Contrats initiative emploi (CIE)	<b>269</b>	211	172		78	<b>211</b>	<b>250</b>	La différence n'est pas expliquée.
	Parcours emploi compétences (PEC)	<b>417</b>	416	240		166	<b>416</b>	<b>406</b>	La différence n'est pas expliquée.
	Insertion par l'activité économique	<b>206</b>	47	47			<b>47</b>	<b>47</b>	Le solde de crédit est inscrit en LFI 2021 sur la mission <i>Travail et emploi</i> .
	Aide à la création d'entreprise		40	40			<b>40</b>	<b>40</b>	Non annoncée
	Missions locales	<b>100</b>	100	100			<b>100</b>	<b>100</b>	—

		2021			2022			Total		
	Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA)	22	22	22			22	22	-	
	Allocation garantie jeune	211	211	95		116	211	211		
	Accompagnement par l'Association pour l'emploi des cadres		3	3			3	3	Non annoncée	
	Accompagnement intensif jeunes	69	69	69			69	69	-	
	<b>Sous-total</b>	<b>1 294</b>	<b>1 119</b>	<b>788</b>	<b>0</b>	<b>360</b>	<b>1 119</b>	<b>1 148</b>		
<b>Internats d'excellence</b>		<b>50</b>	<b>50</b>	<b>20</b>		<b>30</b>	<b>50</b>	<b>50</b>		
<b>Formation sur les métiers d'avenir</b>	Formation de la santé et du soin	150	182	75		108	182	183	Les objectifs ont été revus à la hausse dans le cadre du Ségur de la Santé.	
	Parcours personnalisés pour les 16 à 18 ans	245	210	123			210	123	La différence n'est pas expliquée.	
	Parcours qualifiants pour les jeunes	735	700	175		234	700	409	La différence n'est pas expliquée.	
	Revalorisation de la rémunération des jeunes stagiaires de la formation professionnelle	87	85	85	87,1	42	172	127	La différence s'explique par le constat d'une hausse des dépenses de rémunération pour les régions et Pôle emploi compensée par l'État en 2022.	
	Cordées de la réussite	11	5	5	5	5	10	10	1 million d'euros ont été décaissés en 2020.	
	Poursuite d'étude pour les néo-bacheliers	92	39	39	41	41	80	80	12 millions d'euros ont été décaissés en 2020.	
	Soutien à la création d'emplois dans le sport	40	40	20		20	40	40	-	
	Renforcement de la garantie prêts étudiants	32	32	16		16	32	32		
	Création de places de formation dans l'enseignement supérieur	180	180	60		84	180	144	Le reste des CP est mobilisé en 2022 sur le programme 150 de la mission <i>Recherche et enseignement supérieur</i> .	
	Formations certifiantes aux savoirs numériques.	35		18			0	18	La différence n'est pas expliquée.	
	Abondement CPF métiers stratégiques	25	23	23			23	23	La différence n'est pas expliquée.	
<b>Sous-total</b>	<b>1 360</b>	<b>1 496</b>	<b>639</b>	<b>133</b>	<b>549</b>	<b>1 629</b>	<b>1 188</b>			

\* Il s'agit du coût total annoncé lors de la présentation du plan de relance le 3 septembre 2020.

Source : LFI pour 2021, projet annuel de performances, annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance ([lien](#)), éléments fournis aux rapporteurs par la direction du budget et la DGEFP.

### 3. Une normalisation de l'emploi des jeunes en sortie de crise

Comme le note le comité d'évaluation du plan France Relance<sup>(1)</sup>, l'ensemble des indicateurs indiquent un retour au niveau d'avant-crise pour les jeunes salariés dès la fin du deuxième trimestre 2021. Le rapport cite :

– le taux de chômage des 15-24 ans, qui s'établit à 19,8 % au deuxième trimestre 2021, sous son niveau d'avant crise (21,2 % au premier trimestre 2020) ;

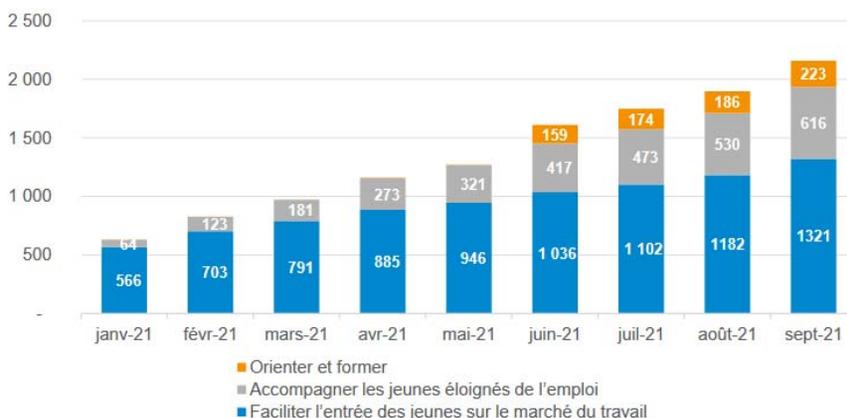
– le taux d'emploi qui, après avoir fortement chuté entre fin 2019 et le deuxième trimestre 2020 (- 3,4 points), se situe au deuxième trimestre 2021 1,2 point au-dessus de son niveau de fin 2019 ;

– la part des jeunes entre 16 et 29 ans ni en emploi, ni en formation, ni en stage (NEET), qui s'est également stabilisée à un niveau proche de celui du dernier trimestre de 2019 : 12,8 % contre 12,3 %, après avoir atteint 15,6 % au deuxième trimestre 2020.

Le déploiement du plan « 1 jeune, 1 solution » a été rapide, avec près de 2,1 millions d'entrées en parcours ou d'aides versées à la fin du mois de septembre 2021.

#### NOMBRE CUMULÉ D'AIDES OU D'ENTRÉES DANS LE CHAMP DU PLAN « 1 JEUNE, 1 SOLUTION »

(en milliers)



Source : Comité d'évaluation du plan France Relance, Premier rapport, octobre 2021, graphique 75.

En revanche, le comité estime qu'il est à ce stade encore trop tôt pour être en mesure d'isoler les effets du plan « 1 jeune, 1 solution ».

(1) Comité d'évaluation du plan France Relance, Premier rapport, octobre 2021.

### C. ACTION 3 – L'AIDE À L'EMBAUCHE DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

Pour renforcer l'insertion des personnes en situation de handicap sur le marché du travail, **deux dispositifs sont financés par l'action 3 *Handicap* à hauteur de 100 millions d'euros** :

– **une aide pour un montant maximal de 4 000 euros** pour les structures des secteurs marchand et non marchand pour la conclusion d'un contrat d'embauche, en CDD de plus de 3 mois ou en CDI, d'un salarié ayant une reconnaissance de la qualité du travailleur handicapé. Cette aide a été créée en 2020 pour protéger les travailleurs handicapés des aléas du marché du travail dans le contexte de crise. Visant initialement les contrats conclus du 1<sup>er</sup> septembre 2020 au 28 février 2021 <sup>(1)</sup>, le dispositif a fait l'objet d'une prolongation jusqu'au 31 décembre 2021 <sup>(2)</sup>;

– un **renforcement du dispositif d'emploi accompagné**, issu de la loi du 8 août 2016 dite loi « Travail » <sup>(3)</sup>.

En 2021, 100 millions d'euros en AE et 93 millions d'euros en CP ont été ouverts. En 2022, une ouverture de 13 millions d'euros supplémentaire est proposée. Toutefois, le niveau de consommation de cette action demeure faible, autour de 25 % en AE et en CP à fin octobre 2021.

Le Gouvernement a annoncé aux rapporteurs que 15 millions d'euros en AE et CP pourraient être redéployés depuis cette action afin de financer un plan d'investissement dans des établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) (couramment encore appelés « centres d'aide par le travail » ou CAT). Ces établissements médico-sociaux offrent aux personnes handicapées des activités diverses à caractère professionnel et un soutien médico-social et éducatif en vue de favoriser leur épanouissement personnel et social.

#### RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L'ACTION 3 DU PROGRAMME 364 POUR 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

	Coût total annoncé	AE	CP 2021	CP 2022	Total CP
<b>action 3 – Handicap</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>93</b>	<b>13</b>	<b>106</b>
Aide à l'embauche des travailleurs handicapés	85	85	78	6	84
Aide à l'accompagnement des travailleurs handicapés	15	15	15	7	22

Source : Projets annuels de performances, annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance ([lien](#)).

Le dispositif d'accompagnement des travailleurs handicapés est habituellement financé sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Il

(1) Décret n° 2020-1223 du 6 octobre 2020 instituant une aide à l'embauche des travailleurs handicapés.

(2) Décret n° 2021-864 du 30 juin 2021 modifiant le décret n° 2020-1223 du 6 octobre 2020 instituant une aide à l'embauche pour les travailleurs handicapés.

(3) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

continue de l'être en 2021, et seul l'effort supplémentaire est imputé sur la mission *Plan de relance*.

**FINANCEMENT TOTAL PAR L'ÉTAT DU DISPOSITIF D'EMPLOI ACCOMPAGNÉ EN 2021**

(en millions d'euros, AE=CP)

<b>Mission</b>	<b>Programme/action</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<i>Solidarité, insertion et égalité des chances</i>	Programme 157 – <i>Handicap et dépendance</i>	7	10	15	15
	Action 13 - <i>Pilotage du programme et animation des politiques inclusives</i>				
<i>Plan de relance</i>	Programme 364 – <i>Cohésion</i>	–	–	15	7
	Action 3 - <i>Handicap</i>				
<b>Total</b>		<b>7</b>	<b>10</b>	<b>30</b>	<b>22</b>

Source : Projets annuels de performances des missions Plan de relance et Solidarité, insertion et égalité des chances

**D. ACTION 4 – LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

En complément du dispositif de formation spécifique à l'activité partielle, – le FNE-Formation –, **la formation professionnelle est soutenue à hauteur de 1,88 milliard d'euros en AE et en CP sur deux ans.**

Ces crédits doivent financer deux catégories d'actions : la **reconversion vers des métiers d'avenir** et le **renforcement des moyens des opérateurs de l'emploi** France compétences et Pôle emploi.

**RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L'ACTION 4  
DU PROGRAMME 364 POUR 2021 ET 2022**

*(en millions d'euros)*

			LFI 2021		2022		Total	
		Coût total annoncé*	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>action 4 – Formation professionnelle</b>		<b>1 501</b>	<b>1 499</b>	<b>1 337</b>	<b>412</b>	<b>568</b>	<b>1 911</b>	<b>1 905</b>
<b>Programme d'investissement dans les compétences/digitalisation de la formation</b>	Augmentation des financements des projets de transition professionnelle	100	100	100			100	100
	Promotion de l'alternance (Pro A)	270	270	108		108	270	216
	Abondement CPF sur les métiers stratégiques	25	23	23			23	23
	Revalorisation de la rémunération des adultes en formation	106	106	106	109	52	215	158
	PIC - Expérimentation, innovation, expertise (nouveau)				103	208	103	208
	PIC - Programmes nationaux (nouveau)				25	25	25	25
	<b>Sous-total</b>	<b>501</b>	<b>499</b>	<b>337</b>	<b>237</b>	<b>393</b>	<b>736</b>	<b>730</b>
	<b>Renforcement des moyens d'intervention et d'accompagnements des opérateurs</b>							
Frances compétences	750	750	750			750	750	
Pôle emploi	250	250	250	175	175	425	425	
<b>Sous-total</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>1 175</b>	<b>1 175</b>	

\* Il s'agit du coût total annoncé lors de la présentation du plan de relance le 3 septembre 2020.

Source : LFI 2021, projet annuel de performances pour 2022 et annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 76 % des AE (1 125 millions d'euros) et 53 % des CP (696 millions d'euros) ouverts en 2021 avaient été consommés.

● **La reconversion vers des métiers d'avenir compte six mesures, dont deux nouvelles.**

Les associations « Transition pro » dites aussi « ATpro » sont chargées de financer des **projets de transition professionnelle des salariés**. Pour faire face à un afflux de dossiers en 2021, il a été décidé de doter ces associations de **100 millions d'euros** supplémentaires – ce qui permettrait la prise en charge de **5 000 bénéficiaires**. En 2019, ces associations ont traité 19 465 dossiers. Leur financement passe par France compétences. Aucun crédit nouveau n'est proposé pour 2022.

Créé par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel<sup>(1)</sup>, le **dispositif Pro-A** permet aux salariés dont les qualifications seraient insuffisantes de monter en compétences tout en se maintenant dans l'emploi grâce à l'**alternance**. Une enveloppe de **270 millions d'euros d'AE** et de 108 millions d'euros de CP a

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

été ouverte en 2021 au titre de cette mesure pour financer 200 000 formations. 108 millions d'euros de CP supplémentaires sont proposés pour 2022, portant **le total de CP ouverts à 216 millions d'euros. L'écart de 54 millions d'euros entre AE et CP n'est pas justifié par le Gouvernement.**

**L'abondement du compte personnel de formation (CPF)** consiste à faire financer par l'État 100 % du reste à charge d'un dossier de formation lorsque celle-ci porte **sur un métier d'avenir**. Trois secteurs ont ainsi été identifiés : le **numérique**, la **transition écologique** et les **secteurs industriels** concernés par l'enjeu de souveraineté économique et de relocalisation de la production. La totalité des crédits prévus pour cette action ont été ouverts en 2021 pour un montant de **23 millions d'euros en AE et CP**, devant permettre à **25 000 personnes de bénéficier de ce type de formation.**

**La rémunération des stagiaires en formation est considérée comme désincitative** car trop faible. Une revalorisation des rémunérations de tous les stagiaires de plus de 25 ans à 685 euros a donc été prévue par le plan de relance pour lever cette contrainte financière. **Le coût de cette mesure en 2021 s'élève à 106 millions d'euros pour 217 000 bénéficiaires. La mesure se poursuit en 2022 avec 109 millions d'euros d'AE et 52 millions d'euros de CP demandés par le Gouvernement.** Le caractère pérenne de la mesure ne semble pas faire doute même si la direction du budget précise qu'une prolongation de cette mesure serait conditionnée à son évaluation. Par ailleurs l'écart entre AE et CP pour l'année 2022 n'est pas expliqué par le Gouvernement.

Deux mesures nouvelles qui n'avaient pas été annoncées en 2021 sont financées en 2022 par le plan de relance. Toutes deux relevant du plan d'investissement dans les compétences (PIC), elles contribuent à :

– un volet « **Expérimentation, innovation et prospective** » du PIC qui consiste en des actions de transformation de la formation professionnelle pour **103 millions d'euros d'AE et 207,9 millions d'euros de CP**. Le Gouvernement indique dans son projet annuel de performance que 100 millions d'euros d'AE ont été engagés en 2021 sur cette mesure sans en préciser le support budgétaire ;

– un volet « **Programmes nationaux** » du PIC qui inclut des efforts de formation et de **reconversion des salariés du secteur automobile (10 millions d'euros d'AE et de CP)** ainsi qu'un **système d'évaluation dit « Cléa »** destiné à des personnes en recherche d'emploi (**15 millions d'euros en AE et CP**).

**Pour leur permettre de faire face à l'accroissement de leurs interventions, France compétences et Pôle emploi ont bénéficié chacun en 2021 d'une dotation pour un montant total cumulé d'un milliard d'euros.**

S'agissant de France compétences, la dotation de 750 millions d'euros devait permettre à l'opérateur de financer les dispositifs de formation professionnelle et d'apprentissage dans un contexte où ses ressources décroissent.

Pour accompagner l’augmentation du nombre de demandeurs d’emploi, la dotation de 250 millions d’euros à Pôle emploi devait lui permettre de recruter 1 500 ETP.

En 2022, une enveloppe supplémentaire de **175 millions d’euros d’AE et de CP est prévue au bénéfice de Pôle emploi**. Elle doit permettre de financer l’activité générale de l’opérateur et non des mesures qui relèveraient spécifiquement du plan de relance.

Même si ces crédits 2022 sont ainsi plus faibles qu’en 2021, le financement des moyens de ces deux opérateurs par des crédits du plan de relance demeure contradictoire avec l’un des principes qui semble devoir présider aux dépenses de la mission : l’absence de financement de dépenses de fonctionnement et de dépenses de personnel. Les rapporteurs avaient déjà eu l’occasion de relever et de regretter cette dérogation l’an dernier <sup>(1)</sup>.

## E. ACTION 5 – RECHERCHE

L’action 5 *Recherche* finance exclusivement l’Agence nationale de la recherche (ANR). L’ANR est l’opérateur principal de financement de la recherche sur projets en France. Depuis 2007, l’Agence a contribué à développer le principe du financement sur projet, en complément des versements récurrents aux organismes de recherche. L’article 2 de la loi du 24 décembre 2020 de programmation pour la recherche <sup>(2)</sup>, fixe une trajectoire d’augmentation des dotations de l’opérateur mesurées en autorisations d’engagement selon le rythme figurant dans le tableau suivant.

### TRAJECTOIRE D’AUGMENTATION DES AE POUR L’ANR FIXÉE PAR LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR LA RECHERCHE

(millions d’euros courants)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Autorisations d’engagement de l’Agence nationale de la recherche</b>	+ 503	+ 403	+ 403	+ 509	+ 646	+ 859	+ 1 000	+ 1 000	+ 1 000	+1 000

Source : Article 2 du projet de loi n° 3234 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l’enseignement supérieur

Afin d’accélérer cette montée en charge des engagements de l’ANR, le plan de relance a ouvert 428 millions d’euros en AE et 286 millions d’euros en CP en 2021. **Il est donc proposé d’achever le décaissement des CP en 2022 grâce à une ouverture de 142 millions d’euros.**

(1) Annexe n° 46 au rapport n° 3360 sur le projet de loi de finances pour 2021, p. 28 et 82.

(2) Loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l’enseignement supérieur.

**AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT OCTROYÉES À L'ANR ENTRE 2019 ET 2021**

(en millions d'euros)

Mission	Programme/action	2019	LFI 2020	LFI 2021
<i>Recherche et enseignement supérieur</i>	Programme 172 - Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires Action 2 - Agence nationale de la recherche	714	766	925
<i>Plan de relance</i>	Programme 364 - Cohésion Action 5 - Recherche	–	–	428
<b>Total</b>		<b>714</b>	<b>766</b>	<b>1 353</b>
<b>Évolution</b>			<b>+ 53</b>	<b>+ 586</b>

Source : Projets annuels de performances des missions Recherche et enseignement supérieur et Plan de relance.

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 62 % des AE (266 millions d'euros) et 93 % des CP (2 666 millions d'euros) ouverts en 2021 avaient été consommés.

**F. ACTION 6 – LA COOPÉRATION SANITAIRE**

La mission porte **50 millions de crédits en AE et CP au bénéfice de la coopération sanitaire internationale en complément de l'effort porté par la mission Aide publique au développement, entièrement ouverts et consommés en 2021.**

Ces crédits ont permis à la France d'effectuer deux versements :

– un versement de 25 millions d'euros, en juillet 2021, au profit de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans le cadre de l'engagement pris par le Président de la République d'augmenter la contribution française de 50 millions d'euros sur la période 2020-2021 en réponse à la crise sanitaire ;

– un versement de 25 millions d'euros également, en juin 2021, à la *Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI)*, dans le cadre de l'engagement présidentiel de verser 100 millions d'euros à GAVI au titre de l'initiative Covax en cas de découverte d'un vaccin contre la covid-19 (message du 4 juin 2020 lors du Sommet mondial sur la vaccination 2020).

De manière dérogatoire, le Gouvernement a recouru à un transfert pour l'ensemble de ces crédits vers le programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* de la mission *Aide publique au développement* <sup>(1)</sup> qui porte le reste des contributions à ces programmes.

(1) Décret n° 2021-84 du 28 janvier 2021 portant transfert de crédits.

## G. ACTION 7 – COHÉSION TERRITORIALE

**Dotée de 1,29 milliard d’euros en AE et 534 millions d’euros en CP pour 2021**, cette action regroupe les moyens du plan de relance consacrés au soutien des collectivités locales et au développement des territoires.

L’action s’ordonne autour de **6 axes et compte 13 mesures**. Les AE engagées sont conformes aux annonces du Gouvernement du 3 septembre 2020. L’écart entre AE et CP s’explique par un décaissement des crédits étalé dans le temps du fait de la nature des mesures, qui correspondent essentiellement à de l’investissement public.

À fin octobre 2021, la consommation des crédits de l’action est de 48 % en AE et 42 % en CP.

### RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L’ACTION 7 DU PROGRAMME 364 POUR 2021 ET 2022

(en millions d’euros)

Coût total annoncé*			2021		2022		Total		
			AE	CP	AE	CP	AE	CP	
<b>action 7 - Cohésion territoriale</b>			<b>1290</b>	<b>1290</b>	<b>413</b>	<b>3</b>	<b>121</b>	<b>1293</b>	<b>534</b>
<b>Développement du numérique sur l’ensemble du territoire</b>	<b>Inclusion numérique</b>	250	250	125		125	250	250	
	<b>Plan France très haut débit</b>	240	240	0		50	240	50	
	<b>Sous-total</b>	<b>490</b>	<b>490</b>	<b>125</b>		<b>175</b>	<b>490</b>	<b>300</b>	
<b>Soutien aux actions de développement local</b>	<b>Financement des CPER et CPIER</b>	250	155	20		53	155	73	
	<b>Plan de transformation et d’investissement de la Corse</b>		42	3		12	42	15	
	<b>Programme Fabrique des territoires</b>		33	17		17			
	<b>Programmes nationaux de l’Agence nationale de cohésion des territoires</b>		20	5		15			
	<b>Sous-total</b>		<b>250</b>	<b>45</b>		<b>96</b>	<b>250</b>	<b>141</b>	
<b>Plan avenir montagne (nouveau)</b>		<b>Non annoncé</b>				<b>46</b>		<b>46</b>	
<b>Rénovation des commerces de centre-ville</b>	<b>Restructuration de 6 000 commerces</b>	60	60	60			60	60	
	<b>Soutien à la Banque des territoires</b>	90	40	40			40	40	
	<b>Prêts croissance pour les TPE</b>		40	40		40	40		
	<b>Entrepreneuriat en zone rurale</b>		10	10		10	10		
	<b>Sous-total</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>150</b>			<b>150</b>	<b>150</b>	
<b>Aide au développement d’une offre de tourisme durable</b>		<b>50</b>	<b>50</b>	<b>5</b>		<b>15</b>	<b>50</b>	<b>20</b>	
<b>Développement et modernisation du réseau routier national et renforcement des ponts</b>		<b>350</b>	<b>350</b>	<b>88</b>	<b>3</b>	<b>106</b>	<b>353</b>	<b>194</b>	

\* Il s’agit du coût total annoncé lors de la présentation du plan de relance le 3 septembre 2020.

Source : LFI pour 2021, projet annuel de performances et annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance

• **Le développement du numérique comporte deux mesures.** L'une consiste à lutter contre l'illectronisme dans le cadre de la stratégie nationale pour un numérique inclusif. Trois actions sont amplifiées :

– des médiateurs numériques formés, proposant des ateliers d'initiation au numérique ;

– le déploiement d'outils simples et sécurisés pour permettre aux aidants (travailleurs sociaux, agents des collectivités territoriales, etc.) de mieux accompagner les citoyens dans les démarches administratives dématérialisées ;

– la multiplication de lieux de proximité qui proposent des activités en lien avec le numérique.

**L'ouverture de 125 millions d'euros de CP proposée pour l'année 2022 devrait permettre d'atteindre le niveau de financement prévu initialement de 250 millions d'euros.**

Une accélération et une amplification du déploiement du plan France très haut débit (PFTHD) lancé en 2013 pour atteindre l'objectif de généralisation de la fibre optique en 2025 sont également prévues. Dans son dernier rapport d'évaluation du plan, France stratégie rappelle qu'une proportion importante du territoire n'est toujours pas dotée d'une connexion *Internet* satisfaisante et que seuls 61 % des Français ont accès à du très haut débit <sup>(1)</sup>.

L'État a engagé 3,3 milliards d'euros pour le déploiement de ce plan depuis 2010 <sup>(2)</sup> et jusqu'en loi de finances pour 2019. Toutes les AE ont déjà été autorisées et le plan était entré dans une phase de décaissement. Après avoir été financée par les programmes d'investissement d'avenir, la dotation de l'État au titre du PFTHD passe par l'action 1 du programme 343 *Plan France très haut débit* de la mission *Économie* qui prévoit 622 millions d'euros de CP en 2021.

Dans le cadre du plan de relance, 240 millions d'euros d'AE sont ouvertes sur la mission en 2021 au titre du PFTHD. **Une dotation de 50 millions d'euros de CP est prévue pour 2022.** La procédure de déploiement des réseaux des collectivités étant très longue, cette mesure devrait donner lieu à des décaissements de CP bien au-delà de 2022.

• **Le soutien au développement local se traduit par des augmentations de dotation en faveur des collectivités territoriales dans le cadre des outils contractuels et des programmes d'appui** proposés par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

---

(1) *France stratégie*, Déploiement du très haut débit et Plan France très haut débit, évaluation socio-économique, août 2020 ([lien](#)).

(2) *Le rapport (n° 1990, XV<sup>e</sup> législature) de Mme Marie-Christine Dalloz relatif au projet de loi de règlement du budget de l'année 2018 au sujet des Investissements d'avenir*, 5 juin 2019, ([lien](#)) propose un bilan d'étape du déploiement du plan France très haut débit.

Les projets soutenus permettront la **revitalisation des territoires** (*action cœur de ville, opérations centre bourgs...*), le développement d'infrastructures de santé de proximité, le soutien à l'emploi et la formation, et à la transition énergétique et numérique, ou encore le développement du tourisme durable.

Sur les 250 millions d'euros prévus en AE en 2021, 50 millions d'euros sont fléchés vers les Outre-mer. La dotation sera affectée au fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

Le décaissement des CP intervient progressivement, avec 45 millions d'euros prévus en 2021 et 96 millions d'euros demandés en 2022, soit un montant total de 141 millions d'euros de CP sur les deux années.

- La mission *Plan de relance* participera en 2022 au Plan « avenir Montagnes » annoncé par le Premier Ministre le 27 mai 2021 afin d'investir dans les territoires de montagne particulièrement touchés par la crise sanitaire. Le plan devrait être financé à hauteur de 170 millions d'euros par la mission *Plan de relance*.

**Seuls, 46 millions d'euros de CP sont prévus à ce stade pour 2022.** Le reste des crédits serait ouvert en PLFR 2 pour 2021.

- La **Banque des territoires** a prévu de mettre en place un programme de 3 milliards d'euros, qui s'inscrit dans les 100 milliards d'euros du plan de relance, **pour revitaliser les centres-villes** : construction de logements sociaux, création de foncières pour rénover et proposer des commerces à loyer modéré, accompagnement des petits entrepreneurs.

Même si ce programme est essentiellement financé sur fonds propres, **l'État y participe également au travers d'une dotation de 250 millions d'euros en AE et CP en 2021.**

- **L'aide au développement d'une offre de tourisme durable** passe par la création d'un fonds *ad hoc* doté de **50 millions d'euros d'AE** pour financer des appels à projets. Le fonds est logé auprès de l'agence de la transition écologique (ADEME) chargée de piloter des appels à projets en faveur d'une transition durable dans le secteur touristique. Pour répondre aux besoins exprimés à l'occasion des premiers appels à manifestation d'intérêt (AMI), 5 millions d'euros de CP étaient disponibles en 2021 et **15 millions d'euros de CP seraient ouverts en 2022.**

- **Enfin, 350 millions d'euros d'AE et 88 millions d'euros de CP** ont été votés en 2021 pour la modernisation du réseau routier national et pour l'entretien des ouvrages d'art du réseau national comme des réseaux des collectivités. **Ils seraient complétés en 2022 par 3 millions d'euros d'AE et 106 millions d'euros de CP.**

## H. ACTION 8 – SOUTIEN AUX PERSONNES PRÉCAIRES

En complément des mesures engagées en urgence par les LFR pour 2020 afin de soutenir les personnes les plus précaires <sup>(1)</sup>, **deux mesures en faveur des associations qui accompagnent les personnes en difficulté sont prévues dans le cadre de la relance.**

**Les associations de lutte contre la pauvreté bénéficieront d'une enveloppe de 100 millions d'euros sous la forme d'appels à projets déployés en deux ans.**

Une enveloppe similaire est prévue **pour construire ou réhabiliter des structures d'hébergement d'urgence.**

200 millions d'euros d'AE ont ainsi été ouverts en 2021. Ils seraient couverts par 87 millions d'euros de CP en 2021, 85 millions d'euros de CP en 2022 et un redéploiement de crédits en gestion à hauteur de 28 millions d'euros, d'après les données fournies par le Gouvernement aux rapporteurs.

### RÉPARTITION PAR MESURE DES AE ET CP DE L'ACTION 8 DU PROGRAMME 364 POUR 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

	AE	CP 2021	CP 2022	Total CP 2022
<b>action 8 - Soutien aux personnes précaires</b>	200	87	85	172
Cohésion territoriale - Centres d'hébergement, résidences sociales, aires d'accueil de gens du voyage	100	37	28	65
Plan de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté	100	50	57	107

Source : *Projet annuel de performances et annexe Fiches mesures du dossier de presse France relance.*

Au 28 octobre 2021, selon les données Chorus, 47 % des AE (94 millions d'euros) et 48 % des CP (41 millions d'euros) ouverts en 2021 avaient été consommés.

---

(1) Des mesures avaient été votées dans la deuxième et la troisième lois de finances rectificative pour 2020 pour amortir les effets de la crise sur les personnes les plus précaires : 880 millions d'euros pour une aide exceptionnelle de solidarité, 200 millions d'euros de crédits pour financer l'hébergement d'urgence ; 155 millions d'euros pour financer la prime exceptionnelle versée aux jeunes de moins de 25 ans en difficulté ; 283 millions d'euros pour financer un programme de vacances apprenantes.



## TROISIÈME PARTIE - PLAN D'URGENCE FACE À LA CRISE SANITAIRE

Pour financer les mesures de soutien à l'économie et l'emploi, **les pouvoirs publics ont fait le choix d'une mission budgétaire *ad hoc***, à même de garantir une certaine visibilité pour les acteurs économiques.

Dénommée *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, cette mission a été créée par la première loi de finances rectificative (LFR 1) pour 2020<sup>(1)</sup> pour accueillir les crédits finançant les principales mesures en faveur des entreprises : fonds de solidarité et activité partielle (programmes créés en LFR 1), puis renforcement des participations financières de l'État (programme créé en LFR 2)<sup>(2)</sup> et exonérations de cotisations sociales (programme créé en LFR 3)<sup>(3)</sup>.

La mission comporte au total cinq programmes :

– le soutien à l'emploi au travers de l'activité partielle (programme 356 *Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire*) ;

– le soutien aux entreprises via le fonds de solidarité (programme 357 *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire*).

– le programme 358 *Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire*, créé par la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril 2020 (LFR 2) pour permettre des interventions en capital de l'État dans des entreprises fragilisées par la crise ;

– le programme 360 *Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire* pour compenser les exonérations exceptionnelles de cotisations sociales accordées aux entreprises, créé par la troisième loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 (LFR 3) ;

– le programme 366 *Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la covid-19*, plus modeste, créé par la LFI 2021 pour l'achat par l'État de matériels et d'équipements de protection.

Placée sous la responsabilité du ministre chargé des comptes publics, la mission a été dotée de moyens considérables au fur et à mesure de l'adoption des quatre lois de finances rectificatives de l'année 2020 et de la loi de finances initiale

---

(1) Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

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

(3) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

pour 2021. Au total sur les deux années 2020 et 2021, **86 milliards d'euros ont été crédités sur la mission et 73 milliards d'euros ont été dépensés à fin octobre 2021.**

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS OUVERTS PAR PROGRAMME SUR LA MISSION

(en millions d'euros, AE=CP)

Programme	Crédits ouverts en 2020	Crédits consommés en 2020	Crédits disponibles en 2021	Crédits consommés octobre 2021	Total des crédits consommés en 2020-21
P356 Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire	22 633	17 806	5 200	2 408	<b>20 214</b>
P357 Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	19 738	11 810	30 101	25 392	<b>37 702</b>
P358 Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	20 000	8 304	4 496	671	<b>8 975</b>
P360 Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire	8 200	3 900	4 000	2 500	<b>6 400</b>
P 366 Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la covid-19			528	276	<b>276</b>
<b>Total</b>	<b>70 571</b>	<b>41 820</b>	<b>44 325*</b>	<b>31 247</b>	<b>73 067</b>

\* Ce montant inclut 28,5 milliards d'euros de reports et 15,8 milliards d'euros ouverts en LFI 2021 et LFR 2021.

Source : Commission des finances une extraction Chorus du 28 octobre 2021

**L'amélioration de la situation sanitaire conduit à l'extinction progressive, au cours de l'année 2021, des différentes mesures financées par la mission.**

**Le fonds de solidarité a été maintenu jusqu'en septembre 2021.** Depuis le mois d'octobre, il n'est plus accessible que dans les départements et territoires d'outre-mer dans lesquels la situation sanitaire impose toujours des fermetures administratives obligatoires <sup>(1)</sup>.

**Depuis le mois de juin 2021, les règles de prise en charge de l'activité partielle d'urgence ont évolué <sup>(2)</sup> :**

– elles ont été maintenues à l'identique jusqu'à la fin du mois d'août pour les secteurs protégés (S1 et S1 bis). Le salarié bénéficie d'une indemnité de 84 % de son salaire net (et de 100 % au niveau du SMIC) et le reste à charge est nul pour l'employeur. À partir du mois de septembre, l'indemnité a été abaissée à 72 %. Le

(1) Décret n° 2021-1180 du 14 septembre 2021 relatif à l'adaptation au titre du mois de septembre 2021 du fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

(2) Décret n° 2021-674 du 28 mai 2021 relatif à l'activité partielle et au dispositif spécifique d'activité partielle en cas de réduction d'activité durable.

reste à charge pour l'employeur est passé à 15 % en juillet, 25 % en août puis 40 % à partir de septembre ;

– pour les entreprises du droit commun, hors secteurs protégés, l'indemnité salariée est restée à 84 % en mai et juin, puis est descendue à 72 % de juillet à septembre. Le reste à charge pour l'employeur a progressivement été augmenté depuis le mois de mai et est fixé à 40 % depuis juillet.

L'article **25 de la loi de finances rectificative pour 2021 a supprimé le dispositif d'exonération de cotisations sociales à compter du mois de juin 2021** (sauf pour les établissements qui demeurent fermés au-delà) et prolongé, en le modifiant, le dispositif d'aide au paiement pour les mois de juin à août 2021. Sont éligibles les employeurs relevant des secteurs S1 et S1 *bis*. Cette aide au paiement serait égale à 15 % des rémunérations dues au titre de ces périodes d'emploi contre 20 % jusqu'alors.

**La mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* est néanmoins conservée en 2022.** Elle aura vocation à porter, par voie de reports, les reliquats de dépenses des dispositifs d'urgence dues au titre de l'année 2021. Par ailleurs, le Gouvernement demande **200 millions d'euros en AE et CP au titre du programme 366 *Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la covid-19***. Il s'agit d'une provision afin de maintenir à un niveau élevé le stock stratégique de 120 millions de masques constitué fin 2021.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa première réunion du 20 octobre 2021, la commission des finances a examiné les crédits des mission Plan de relance et Plan d'urgence face à la crise sanitaire.*

*La commission, suivant l'avis favorable de ses rapporteurs spéciaux, a **adopté** les crédits des mission Plan de relance et Plan d'urgence face à la crise sanitaire **non modifiés**.*

*La [vidéo](#) de cette réunion est disponible en ligne.*

*Le compte rendu de cette réunion sera prochainement consultable sur le site de l'Assemblée nationale.*



## **PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX**

### **Direction du budget**

- Mme Mélanie Joder, directrice générale
- M. Laurent Pichard, sous-directeur
- M. Alban Hautier, sous-directeur
- Mme Marie Chanchole, sous-directrice