

N° 4527

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2021.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2022** (n° 4482)

TOME XIV

## PLAN DE RELANCE

PAR Mme Anne-France BRUNET  
Députée

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : DESCRIPTION DES CRÉDITS</b> .....	7
<b>I. LA MISSION « PLAN DE RELANCE » : UN DISPOSITIF D'ENVERGURE INÉDITE AU SERVICE DE LA REPRISE ÉCONOMIQUE</b> .....	7
A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE ».....	7
B. LA STRUCTURATION OPÉRATIONNELLE DES CRÉDITS DE LA MISSION.....	8
<b>II. UN PREMIER BILAN TRÈS POSITIF DU PLAN DE RELANCE</b> .....	10
A. UNE EXÉCUTION AMBITIEUSE CONFORME AUX OBJECTIFS FIXÉS...	10
B. UNE CONCEPTION QUI REPOSE SUR UNE LOGIQUE DE RELANCE PAR L'OFFRE.....	11
C. UN PILOTAGE ET UNE MISE EN ŒUVRE SOUPLES.....	13
1. Réactivité, lisibilité et souplesse : les trois clefs de la réussite de France Relance .	13
2. Un pilotage fin et efficace.....	14
3. Une mise en œuvre encore perfectible.....	15
<b>SECONDE PARTIE : TROIS VOLETS DU PLAN DE RELANCE SOUMIS À EXAMEN</b> .....	17
<b>I. LE VOLET « AGRICULTURE ET FORÊT »</b> .....	17
A. UN PLAN AMBITIEUX CO-CONSTRUIT AVEC LES ACTEURS DE LA FILIÈRE .....	17
1. Plus d'un milliard d'euros pour relancer l'agriculture en 2 ans.....	17
2. Un plan co-construit avec les acteurs de la filière .....	19
B. UN DÉPLOIEMENT RAPIDE ET EFFICACE DES MESURES .....	19
1. Un niveau global d'engagement et de décaissement des crédits de la relance satisfaisant .....	19
2. Une demande forte sur les principaux dispositifs mis en place.....	21
3. De rares dispositifs encore « en retrait ».....	24

C. POINTS DE VIGILANCE POUR UNE RELANCE AGRICOLE PLEINEMENT EFFICACE .....	25
<b>II. LE VOLET « RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE » .....</b>	<b>27</b>
A. LE PREMIER POSTE BUDGÉTAIRE DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE » .....	27
B. MAPRIMERÉNOV' : UN SUCCÈS REMARQUABLE EN DÉPIT D'UNE RÉELLE DÉCEPTION SUR LES COPROPRIÉTÉS.....	28
1. Un succès important pour le dispositif MaPrimeRénov' destiné aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs .....	28
2. Un échec en l'état pour MaPrimeRénov' Copropriétés.....	30
C. UNE RÉNOVATION DES BÂTIMENTS PUBLICS QUI PROGRESSE .....	32
D. UNE INCITATION À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DU PARC SOCIAL QUI A BIEN FONCTIONNÉ.....	35
<b>III. LE VOLET « NUMÉRIQUE ».....</b>	<b>36</b>
A. DES MESURES AMBITIEUSES .....	36
B. UN FINANCEMENT DU DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PRIVÉE (RIP) CONFORME AUX ATTENTES DES ACTEURS.....	36
C. UNE DYNAMIQUE SOUTENUE DE TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE .....	39
D. UNE ACTION EN FAVEUR DE LA NUMÉRISATION DES ENTREPRISES QUI DOIT ÊTRE APPROFONDIE.....	42
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>45</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>47</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....</b>	<b>59</b>
<b>CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....</b>	<b>65</b>

## INTRODUCTION

Notre pays a connu une crise inédite avec l'épidémie de la covid-19, dont les conséquences économiques ont été fortes sur l'économie française. Face à ce défi, le Gouvernement et la majorité ont rapidement réagi en mettant en œuvre, dans un premier temps, un ensemble de mesures économiques d'urgence visant à soutenir les entreprises et à les accompagner pendant la crise.

Le plan de relance est venu prolonger cet engagement. Doté de 100 milliards d'euros (Md€) et mis en place à l'automne 2020, il visait un double objectif : soutenir l'activité afin de retrouver le sentier de croissance, alors que les conséquences de la crise sanitaire continuaient de se faire sentir, et préparer l'avenir en investissant dans les secteurs clefs de notre économie. Sa conception s'est fortement appuyée sur l'ensemble des travaux déjà menés avant la crise sanitaire.

Un an après son lancement, il convient d'en dresser un premier bilan. Les montants engagés, inédits, et l'exigence légitime d'une efficacité maximale de la dépense publique, l'imposent. C'est ce travail que votre Rapporteuse a entrepris, dans des délais restreints, et alors que le comité d'évaluation du plan de relance était lui-même en train de finaliser ses travaux sur ce sujet.

Votre Rapporteuse a souhaité adopter une approche en deux temps : faire un bilan global du plan de relance, tant sur les aspects quantitatifs que qualitatifs ; approfondir ensuite certains de ses volets. Son choix s'est porté sur les trois thèmes suivants : la transition agricole, la rénovation énergétique, et, enfin la transition numérique.

Les travaux menés, plus de trente auditions, ont démontré l'existence d'un fort consensus autour de France Relance. Un an après son lancement, les mesures du plan de relance sont fortement plébiscitées, et la qualité d'écoute des administrations publiques saluée. Au niveau budgétaire, dans le cadre de la mission « Plan de relance », les résultats apparaissent satisfaisants puisque le niveau d'engagements et de décaissements des crédits votés en LFI 2021 est élevé, en dépit des montants importants concernés.

Le projet de loi de finances pour 2022 vient en ce sens poursuivre cette dynamique. 1,2 Md€ sont prévus en AE, *via* des redéploiements pour conserver un budget total de France Relance de 100 Md€, et 12,9 Md€ en CP ont prévus, pour satisfaire aux engagements votés en 2021.

Votre Rapporteuse émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Plan de relance ».



## PREMIÈRE PARTIE : DESCRIPTION DES CRÉDITS

À titre préliminaire, on rappellera simplement que la mission « Plan de relance » nouvellement créée dans l'architecture du budget de l'État en 2021 est l'un des principaux vecteurs de financement du plan de relance, mais certainement pas le seul.

Pour mémoire, ce plan comporte, en effet, d'autres mesures qui :

– soit ne constituent pas une charge pour l'État (organismes de sécurité sociale <sup>(1)</sup> et d'assurance chômage, etc. : 14,2 milliards d'euros) ;

– soit sont des actions mises en œuvre dès 2020 dans le cadre de missions « classiques » (16,5 milliards d'euros) ;

– soit sont des mesures d'ordre fiscal, telles que la baisse des impôts de production examinée dans le cadre de la première partie du PLF 2021 (20 milliards d'euros) ;

– soit sont des dépenses mises en œuvre dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir (PIA), par nature non incluses dans la nomenclature traditionnelle des lois de finances (11 milliards d'euros).

Diverses actions, telles que les plafonds de prêts participatifs de Bpifrance (2 milliards d'euros), sont également venues compléter le dispositif sans être intégrées dans la mission « Plan de relance ».

En somme, la mission « Plan de relance », ne porte, en pratique, qu'un petit peu plus d'un tiers des crédits de « France relance ».

En outre, cette mission, créée par faciliter le suivi du financement du « Plan de relance » par le Parlement sera, par nature, temporaire. Elle n'a pas vocation à être pérennisée au-delà de la mise en œuvre effective du plan de relance.

### I. LA MISSION « PLAN DE RELANCE » : UN DISPOSITIF D'ENVERGURE INÉDITE AU SERVICE DE LA REPRISE ÉCONOMIQUE

#### A. PRÉSENTATION DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE »

Les autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP) de la mission « Plan de relance » inscrits dans la loi de finances pour 2021 s'élevaient, pour rappel, respectivement à **36,18 milliards d'euros** et **21,83 milliards d'euros**,

---

(1) Notamment les mesures de soutien à l'hôpital public adoptées dans le cadre du « Ségur de la santé »

ce qui est considérable au regard des crédits relevant des autres « grandes » missions du projet de loi de finances.

Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit **des ouvertures d'AE à hauteur de 1,2 Md€, et de CP à hauteur de 12,9 Md€.**

Toutes les AE de la mission « Plan de relance » ayant été ouvertes au sein de la loi de finances pour 2021, les nouvelles ouvertures prévues pour l'année prochaine seront compensées par une révision à la baisse du besoin prévisionnel au titre du dispositif de garantie de l'État apportée aux prêts participatifs et par mobilisation des dispositifs de prêts du Plan climat mis en œuvre par Bpifrance inférieurs aux prévisions.

Ces ouvertures d'autorisations d'engagement visent à accroître :

– le soutien de l'État à l'emploi (0,5 Md€) *via* le renforcement des dispositifs de formation professionnelle ;

– la prise en charge de plusieurs dépenses concourant à la modernisation et aux investissements du ministère de l'intérieur (pour 0,4 Md€) ;

– l'effort d'investissement à destination des infrastructures de transport, notamment fluvial et ferroviaire (0,2 Md€), et, enfin, l'effort de soutien à la recherche civile et militaire (0,1 Md€).

L'ouverture de crédits de paiement, à un niveau substantiel avec 12,9 Md € pour 2022, répond à la nécessité de couvrir les engagements adoptés. Le plan de relance est en effet rapidement entré en pleine phase opérationnelle.

## **B. LA STRUCTURATION OPÉRATIONNELLE DES CRÉDITS DE LA MISSION**

La mission « Plan de relance » est **une création entièrement nouvelle** au sein de l'architecture de la loi de finances.

À l'instar de toute mission budgétaire, le « Plan de relance » est structuré en programmes, qui sont au nombre de trois :

– un programme « Écologie » (362), dans lequel figurent, entre autres, l'aide à la rénovation thermique des bâtiments publics et privés, l'accélération de la transition agro-écologique et la nouvelle stratégie nationale Hydrogène : 139 millions d'euros (M€) en AE et 5,69 Md€ en CP pour 2022 ;

– un programme « Compétitivité » consacré à diverses mesures de soutien des entreprises, telles que le renforcement des fonds de garantie de Bpifrance, ou la numérisation des administrations publiques et des très petites, petites et moyennes entreprises (TPE-PME) ainsi que des entreprises de taille intermédiaire (ETI) : 547,2 millions d'euros en AE et 2,7 milliards d'euros en CP pour 2022 ;

– un programme « Cohésion » qui rassemble le dispositif d’aide à l’activité partielle de longue durée (APLD) mis en place pendant la première phase de la crise sanitaire et qui a vocation à être prolongé jusqu’en 2022, ou encore l’élargissement du « service civique », la mise en place d’une aide à l’embauche des jeunes de moins de 26 ans ainsi que le versement de l’allocation Garantie jeunes : 555 M€ en AE et 4,4 Md€ en CP pour 2022.

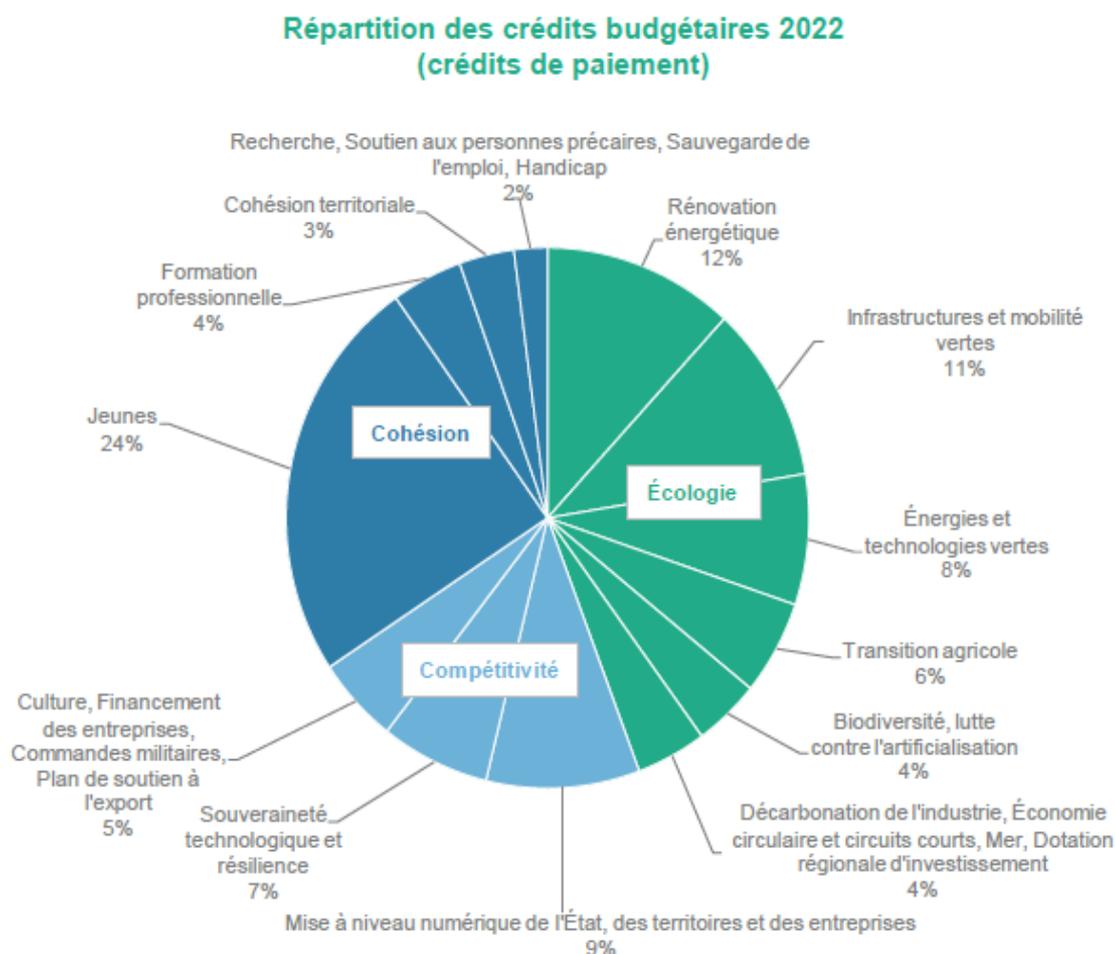
Les actions de la mission « Plan de relance » qui entrent dans le champ de compétences de la commission des affaires économiques représentent 558,2 M€ en AE (44,97 % du total de la mission) et 6,99 Md€ en CP (54,19 % du total de la mission). Elles sont énumérées dans le tableau ci-après :

**ACTIONS DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE » ENTRANT DANS LE CHAMP DE  
COMPÉTENCES DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**

Programme	Détail par action		PLF 2021		PLF 2022	
			AE	CP	AE	CP
Écologie	01	Rénovation énergétique	6 295 000 000 €	2 825 300 000,00 €	0 €	1 505 800 000 €
Écologie	02	Biodiversité, lutte contre l’artificialisation	1 250 000 000 €	426 500 000 €	0 €	528 212 343 €
Écologie	03	Décarbonation de l’industrie	1 000 000 000 €	281 000 000 €	0 €	288 000 000 €
Écologie	05	Transition agricole	1 124 000 000 €	390 000 000 €	0 €	730 319 812 €
Écologie	06	Mer	250 000 000 €	44 760 000 €	0 €	95 150 000 €
Écologie	08	Énergie et technologies vertes	3 732 000 000,00 €	323 800 000 €	0 €	1 008 294 779 €
Compétitivité	01	Financement des entreprises	904 000 000 €	757 000 000 €	0 €	147 000 000 €
Compétitivité	02	Souveraineté technologique et résilience	1 567 000 000 €	923 000 000 €	140 019 167 €	870 919 167 €
Compétitivité	03	Plan de soutien à l’export	103 900 000 €	69 600 000 €	0 €	14 800 000 €
Compétitivité	04	Mise à niveau numérique de l’État, des territoires et des entreprises	1 828 699 491 €	1 109 877 751 €	407 230 000 €	1 224 948 750 €
Cohésion	05	Recherche	428 000 000 €	286 000 000 €	0 €	142 000 000 €
Cohésion	07	Cohésion territoriale	1 290 000 000 €	413 000 000 €	11 000 000 €	438 400 000 €
<b>TOTAL</b>			<b>19 772 599 491,00 €</b>	<b>7 849 837 751,00 €</b>	<b>558 249 167 €</b>	<b>6 993 844 851 €</b>

Source : Programmes annuels de performances 2021 et 2022

La répartition thématique des crédits prévus en son sein est la suivante :



Source : dossier de presse – PLF 2022

## II. UN PREMIER BILAN TRÈS POSITIF DU PLAN DE RELANCE

Dans son avis budgétaire précédent, votre Rapporteur avait insisté sur les conditions du succès de la relance, en mettant l'accent sur la nécessité de décaisser rapidement ses crédits et de prévoir un pilotage efficace des dispositifs concernés. Près d'un an après le lancement de France Relance, elle souhaite effectuer un premier bilan de son exécution à date.

### A. UNE EXÉCUTION AMBITIEUSE CONFORME AUX OBJECTIFS FIXÉS

Les données fournies à votre Rapporteur par le Gouvernement indiquent qu'à la fin du mois d'août 2021, 47 % des fonds du plan de relance avaient été engagés, et qu'une cible à 70 % des fonds engagés à la fin de l'année était privilégiée. 29 % des crédits de la relance ont été consommés, en outre, un an après son lancement.

Les échanges menés avec le secrétariat du comité d'évaluation du plan de relance confirment un niveau d'engagement et de décaissement élevés des crédits

sur les trois volets du plan de relance, soit le volet « Écologie » (30 Md€), « Compétitivité » (34 Md€) et « Cohésion » (36 Md €).

Dans le périmètre plus restreint de la mission « Plan de relance », les niveaux d'engagement et de décaissement des crédits apparaissent très satisfaisants. On observe en effet un niveau important d'engagement et de décaissement des crédits au sein de ces trois programmes, avec une moyenne de 59,7 % des AE et de 57,1 % des CP qui ont été engagés. L'exécution semble donc avoir été rapide et efficace.

**CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE » - PÉRIMÈTRE  
MISSION « PLAN DE RELANCE ».**

(€)

Programme	AE	CP
<b>362 - « Écologie »</b>	7 673 383 447	2 383 420 654
<b>363 - « Compétitivité »</b>	3 912 300 979	2 059 020 790
<b>364 - « Cohésion »</b>	10 021 723 791	8 040 734 405
<b>Total</b>	21 607 408 217	12 483 175 849
<b>Proportion sur enveloppe totale de la mission « Plan de relance » (%)</b>	59,7	57,1

(\*)

Source : réponses budgétaires.

Au niveau global, votre Rapporteur considère que la cible des 70 % de crédits engagés à fin 2021 (sur les 100 Md € prévus), soit 70 Md€, est réaliste, sous réserve du maintien de la dynamique actuelle.

**B. UNE CONCEPTION QUI REPOSE SUR UNE LOGIQUE DE RELANCE PAR L'OFFRE**

Le plan de relance français a été organisé autour de deux objectifs : permettre de retrouver le « sentier de croissance » et préparer l'économie française aux enjeux de demain. Il s'articule autour de trois piliers : produire en France, travailler en France, s'engager en France.

Son montant total de 4,1 points de PIB, c'est-à-dire 100 Md€, se situe dans la moyenne des plans de relance mis en œuvre par les États membres de l'Union européenne. Ceux de l'Allemagne et du Royaume-Uni représentent ainsi respectivement 3,7 et 3,9 points de PIB. Si les efforts de relance de l'Espagne et de l'Italie sont supérieurs (5,6 points PIB en Espagne, 12,4 points en Italie), il apparaît néanmoins que ces pays risquent de rencontrer, des difficultés pour exécuter de façon effective leurs enveloppes respectives.

La logique économique du plan France Relance repose sur la volonté de soutenir l'offre plutôt que la demande, en raison de la hausse importante de

l'épargne des ménages, conséquence de la crise sanitaire. Les montants attribués aux différentes actions ont, en outre, été pondérés en fonction de la possibilité de décaisser plus ou moins rapidement les crédits concernés.

Le choix de la relance est apparu opportun pour tirer les leçons de la crise de 2008 et tirer profit d'un contexte économique où le coût de l'endettement pour l'État restait faible et le niveau des multiplicateurs budgétaires élevé en période de récession. En outre, la mise en œuvre coordonnée de plans de relance en Europe et dans le monde a limité l'effet d'éviction qui peut se manifester lorsque cette politique est menée à rebours des politiques économiques de nos partenaires.

L'impact *ex ante* du plan de relance attendu selon les études se situerait entre 1 et 1,1 point de PIB en 2021, et de 0,3 à 0,5 point de PIB en 2025 (chiffres de la DG Trésor et de l'OFCE). Selon l'INSEE, la croissance au 3<sup>ème</sup> trimestre 2021 serait de - 0,6 % en écart à 2019, et devrait revenir à son niveau d'avant-crise en fin d'année.

Plus généralement, les données économiques récentes démontrent une amélioration de la situation française. L'emploi salarié dépasse désormais son niveau d'avant-crise, avec une hausse de 0,4 % dans le privé et de 1 % dans le public. Le chômage a suivi la même dynamique, en s'établissant à 8 %, soit également son niveau d'avant-crise. Enfin, côté entreprises, le baromètre Bpifrance-Rexecode de septembre 2021 souligne que seules 20 % des PME/TPE continuent de juger leur situation de trésorerie difficile. L'indicateur le plus satisfaisant reste le taux d'investissement, dont le niveau dépasse, en volume, celui atteint avant la période de la pandémie, alors même que le PIB lui est encore inférieur.

L'ensemble de ces éléments autorise un niveau de confiance élevé dans la réalisation de l'objectif de 6 % de croissance fixée pour la fin de l'année.

Entendu par votre Rapporteur, le secrétariat du comité d'évaluation du plan de relance a néanmoins insisté aussi sur l'existence de risques économiques spécifiques à la situation actuelle. Si le retour d'un peu d'inflation confirme le bon redémarrage de la machine économique, ce phénomène doit être contenu pour éviter, à terme, une action restrictive des banques centrales et une exposition accrue de l'État français au risque de taux d'intérêt.

Votre Rapporteur souhaite enfin mettre la lumière sur les tensions qui gagnent le marché du travail : la part des entreprises qui se déclarent en pénurie de main d'œuvre, y compris qualifiée, tend à augmenter. La DARES rapporte en effet une hausse de 2 points à la date du 31 août par rapport à la fin du mois de juillet. Ce sujet doit être pris en compte.

## C. UN PILOTAGE ET UNE MISE EN ŒUVRE SOUPLES

Les auditions menées font apparaître un niveau de satisfaction élevé des acteurs économiques vis-à-vis de la mise en œuvre du plan de relance. Les principes d'organisation et le pilotage d'ensemble ont fait preuve d'une belle efficacité, même si la mise en œuvre du plan doit encore être améliorée, ce qui n'est guère surprenant pour un dispositif d'une telle ampleur.

### 1. Réactivité, lisibilité et souplesse : les trois clefs de la réussite de France Relance

La France a bénéficié d'un avantage comparatif sur les autres pays dans l'élaboration de son plan de relance. En effet, les travaux réalisés en 2019 dans le cadre du *Pacte productif* ont permis au Gouvernement de se poser les bonnes questions avec un temps d'avance. Les grandes orientations ainsi que la stratégie du plan de relance se sont largement appuyées, à raison, sur les travaux conduits. Elles ont été définies, en outre, en collaboration étroite avec les parties prenantes du plan, dès l'été 2020, dans le cadre d'un processus avancé d'échange et de consultation. Ce travail a été précieux pour articuler rapidement tous les maillons de la chaîne de la relance, et faire de ce plan une action rigoureuse.

Par ailleurs, certaines réformes pré-crise du Gouvernement, comme la baisse des impôts de production ou les lois travail, ont également favorisé la relance. Elles ont incontestablement participé au redémarrage rapide de l'économie (dès la mi-mai) et à la bonne dynamique d'investissement observée aujourd'hui.

Parmi les points forts de « France Relance » figurent :

– la rapidité de mobilisation des enveloppes annoncées ainsi que leur renouvellement pour les aides qui ont rencontré le plus fort succès – comme les subventions à l'industrie du futur par exemple. Cette forte demande témoigne de l'adéquation entre le contenu des actions mises en œuvre et les attentes des acteurs économiques (fonds friches, numérisation des TPE/PME, Plan Protéines, renouvellement forestier, MaPrimRénov'...);

– l'accessibilité des aides, grâce à un vrai effort de simplification des démarches et des dossiers d'appels à projets (AAP) ou à manifestations d'intérêt (AMI). Les outils de communication – tels que les guichets pédagogiques, les fiches, les pages dédiées sur le site du ministère de l'économie, des finances et de la relance, les annonces sur les réseaux sociaux du lancement des AAP et AMI –, se sont révélés précieux ;

– la transparence du déploiement des mesures, grâce à des outils de suivi par mesure, secteur et territoire (baromètre des mesures, réunions de crise du lundi...).

Votre Rapporteure salue l'attention portée aux PME dans les appels à projets afin que cette catégorie d'entreprises puisse elle aussi bénéficier de certains soutiens.

Plus généralement, votre Rapporteure souligne que le plan de relance aura été un signal psychologique salvateur pour l'ensemble de l'économie, notamment pour les PME/ETI, objets d'une attention particulière. Ce signal positif a contribué à permettre aux entreprises de renouer avec la confiance. Les acteurs du secteur privé consultés ont salué la qualité et l'intensité des échanges qu'ils ont eus avec les représentants de l'État, l'écoute du Gouvernement ainsi que la flexibilité des marges d'ajustement des aides et de leur progression.

## **2. Un pilotage fin et efficace**

La crise a en effet été mise à profit pour recréer du lien, et ceci à tous les échelons : entre le public et le privé, les collectivités territoriales et l'État, et entre les préfets régionaux et départementaux.

Les sous-préfets à la relance ont joué un rôle pivot dans la mise à l'échelle territoriale du plan. Un bon partage s'est rapidement mis en place entre les sous-préfets à la relance des différentes régions et départements pour mutualiser leurs impressions, expériences et conseils. La circulation de l'information a aussi été de qualité entre le ministère de l'intérieur et les préfets. La relance a donc été une belle occasion de moderniser le fonctionnement de l'État, par exemple en généralisant les comités de pilotage ou en renforçant la régularité des communications entre l'État et les parlementaires. Les canaux de communication les plus simples (adresse électronique générique entre les préfets, groupe WhatsApp réunissant les sous-préfets à la relance) se sont révélés les plus efficaces. La qualité des interactions entre les préfets et leurs directions territoriales a aussi permis de donner un bon coup d'accélérateur dans la mise en place du plan.

Le Secrétariat général au plan de relance (SGPR), placé sous l'autorité du Premier ministre et du ministre en charge de la relance, a permis un pilotage fin et efficace des fonds de la relance. Son rôle d'autorité de coordination du plan national de relance et de résilience (PNRR) a été essentiel. Votre Rapporteure a utilisé, dans le cadre de ses travaux, certaines données utilement mises en *open data*.

La mise en place d'un comité d'évaluation du plan de relance, séparé des tâches de suivi du plan, et donc SGPR, doit également être saluée. Elle témoigne d'une dynamique d'évaluation de l'efficacité des politiques publiques qui doit être prise en exemple.

Les organisations professionnelles entendues par votre Rapporteure ont apprécié les modalités, aux échelons national et territorial, de l'orientation des entreprises vers les dispositifs les plus adaptés du plan de relance ainsi que la réorientation vers des solutions alternatives pour celles qui n'étaient pas retenues. L'action des acteurs relais, tels que les chambres de commerce et d'industrie ou les

chambres d'agriculture régionales, stimulée par des objectifs chiffrés, s'est révélée précieuse à cet égard.

### **3. Une mise en œuvre encore perfectible**

Plusieurs éléments apparaissent perfectibles pour garantir une efficacité maximale de la relance.

L'abondement des guichets initiaux semble avoir été souvent insuffisant. Leur fermeture rapide à cet égard (après seulement quelques heures parfois) a généré des frustrations de la part de certains acteurs, particulièrement au sein des petites structures, qui sont celles qui ont le plus de difficulté pour élaborer des dossiers solides. L'éclatement et le nombre important d'aides ont parfois pu donner le sentiment d'une forme de saupoudrage.

Si l'on peut se féliciter du nombre de petites et moyennes entreprises qui a bénéficié des mesures du plan de relance, certaines n'ont néanmoins pas pu se porter candidates, faute de temps ou d'information. Les chefs d'entreprise demandent à cet égard davantage de simplicité (mise en place d'un dossier type) et de transparence (explications sur le rejet des dossiers). Les efforts menés en ce sens sont donc à poursuivre.

Des disparités territoriales sur le plan de l'organisation des acteurs et du niveau d'appropriation des aides par les entreprises ont également été observées. Si elles peuvent s'expliquer par les caractéristiques et besoins propres de chaque territoire, elles ne doivent pas être excessives.

La nomination des trente sous-préfets, utiles dans certains territoires, s'est parfois révélée décevante, lorsque leur compétence a fait doublon avec celle des préfets attitrés. Il ressort ainsi des auditions que les sous-préfets cumulant un rôle régional et départemental ont souvent rencontré plus de difficultés dans leurs actions que les sous-préfets ne disposant que d'une seule « casquette ».

Enfin, en guise de conclusion, votre Rapporteuse souhaiterait insister sur les points suivants.

De manière générale, la plupart des acteurs du plan de relance rapportent qu'ils ont dû gérer des abondements budgétaires très considérables, à équivalents temps plein (ETP) constants. Cet objectif doit être conjugué avec une approche réaliste de la mise en œuvre de la relance.

Enfin, des efforts doivent être consentis pour faire connaître les dispositifs, les simplifier si besoin, et surtout, mettre en place des outils, par exemple des kits d'accueil, à destination des entreprises qui s'installent dans les territoires. L'enjeu est désormais, de passer d'une phase d'information sur les dispositifs du plan à une phase plus structurée d'accompagnement.

### Bilan de l'exécution du plan de relance – région Pays de la Loire

Le plan de relance a permis à la région Pays de la Loire de bénéficier, tous secteurs confondus, d'un appui important à son activité économique pendant la crise.

Au 3 septembre 2021, plus de 2 Md € d'euros ont été engagés en son sein, dont 542 M€ sur le volet « écologie », 767 M€ sur le volet « cohésion » et 767 M€ sur le volet « compétitivité ». Ces montants, destinés aux différents publics du plan de relance (particuliers, associations, collectivités locales, entreprises) ont été distribués *via* des guichets ou des appels à projets.

Le tableau ci-dessous résume la répartition du budget en Pays de la Loire, avec un éclairage sur la proportion du budget national qu'il représente pour chaque volet :

	Bilan national au 1 <sup>er</sup> juillet 2021	Résultats en Pays de la Loire	
Volet « Écologie »	11 861 M€	542 M€	4,60 %
Volet « Compétitivité »	12 674 M€	767 M€	6,00 %
Volet « Cohésion »	14 155 M€	767 M€	5,40 %

Au sein des Pays de la Loire, la relance s'est notamment traduite par :

- un abondement exceptionnel de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) qui a atteint un total de 62,9 M€ sur deux ans ;
- 94,55 M€ attribués aux communes, intercommunalités, départements et à la Région pour la rénovation énergétique de leurs bâtiments ;
- 11 M€ pour requalifier des friches. Cette dotation budgétaire va permettre la création de plus de 140 000 m<sup>2</sup> de logements et 54 000 m<sup>2</sup> de surface économique qui dynamiseront et renforceront l'attractivité des territoires retenus ;
- 15 M€ pour la rénovation lourde de logements locatifs sociaux.
- un soutien spécifique à destination des particuliers, qu'il s'agisse des primes pour embaucher des apprentis, des jeunes, des emplois francs, etc.

Source : *auditions*.

## **SECONDE PARTIE : TROIS VOLETS DU PLAN DE RELANCE SOUMIS À EXAMEN**

### **I. LE VOLET « AGRICULTURE ET FORÊT »**

#### **A. UN PLAN AMBITIEUX CO-CONSTRUIT AVEC LES ACTEURS DE LA FILIÈRE**

##### **1. Plus d'un milliard d'euros pour relancer l'agriculture en 2 ans**

Le plan de relance comprend un volet « agriculture, alimentation et forêt » visant à soutenir la modernisation et la transition écologique de l'agriculture française. Les montants engagés en son sein sont ambitieux, avec 1,3 milliard d'euros au total, sur un ensemble de 22 mesures (25 en comptant les mesures « pêche »), soit 25 % du budget annuel du ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Sa mise en œuvre, au niveau du ministère, a été effectuée à moyens constants.

Ce plan se décline selon les trois axes suivants :

- consolider et renforcer l'indépendance et la souveraineté alimentaire françaises ;
- accélérer la transition agroécologique pour disposer d'un système agricole et alimentaire durable ;
- accompagner l'adaptation de l'agriculture et de la forêt françaises aux conséquences du changement climatique.

MESURES DU « VOLET AGRICULTURE ET FORÊT » DU PLAN DE RELANCE

<b>Reconquérir notre souveraineté alimentaire</b>	Plan protéines végétales
	Campagne grand public sur les métiers et formations de l'agriculture et l'agroalimentaire
	Formation à la négociation collective des organisations de producteurs
	Plan de modernisation des abattoirs
	Pacte « bio-sécurité – bien-être animal » en élevage
	Plan de soutien à l'accueil des animaux abandonnés et en fin de vie
<b>Accélérer la transition agroécologique au service d'une alimentation saine, durable et locale pour tous les Français</b>	Crédit d'impôt pour la certification HVE (création)
	« Bon bilan carbone »
	Plan de structuration des filières agricoles et alimentaires & Renforcement du Fonds Avenir Bio
	Prime à la conversion des agroéquipements
	Accélérateur pour les entreprises d'agroéquipement et de biocontrôle
	Programme « Plantons des haies ! »
	Plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes
	Partenariat État/collectivité au service des projets d'Alimentation Territoriaux (amplification)
	Opération « 1000 restaurants durables »
	Initiative « jardins partagés »
<b>Accompagner l'agriculture et la forêt françaises dans l'adaptation au changement climatique</b>	Opération « paniers fraîcheur »
	Aide aux investissements de protection face aux aléas climatiques
	Plan de reboisement des forêts françaises et de soutien à la filière bois

Source : Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

Son financement est porté au sein des actions n° 5 « Transition agricole » et n° 6 « Mer » du programme n° 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance » des projets de loi de finances pour 2021 et 2022. Il convient cependant de préciser que pour la mesure « pacte biosécurité – bien-être animal », 88 millions d'euros (M€) des 90 M€ que représente la mesure sont transférés sur le programme 149.

La loi de finances pour 2021 a ouvert l'ensemble des autorisations d'engagement (AE) concernant le volet agricole, à savoir, pour les actions n° 5 et n° 6, un total de 1,174 milliard d'euros, dont 50 M€ affectés à l'action n° 6 « Mer », soit un total attribué à l'action n° 5 « Transition agricole » de 1,124 milliard d'euros (Md€).

De ce total, une taxation interministérielle destinée à assurer des dépenses de communication transversales doit toutefois être déduite, pour un montant de 231 400 €. À l'inverse, 1,5 M€ ont été transférés de l'action n° 6 vers l'action n° 5 pour permettre des synergies d'organisation pour la promotion de métiers relevant des secteurs de l'agriculture et de la pêche.

Par ailleurs, aux mesures budgétaires du Plan de relance s'ajoute la mesure fiscale « crédit d'impôt HVE », destinée aux entreprises agricoles bénéficiant de la

certification « haute valeur environnementale ». L'évaluation du coût de cette mesure fiscale est de 76M€.

Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit exclusivement l'ouverture de crédits de paiement, à hauteur de 730,3 millions d'euros. En fonction du niveau de réalisation effectif en fin d'année 2021, le schéma de fin de gestion 2021 (abondements complémentaires et reports de crédits), associé à l'ouverture de CP complémentaires en loi de finances 2022, permettra de compléter les besoins budgétaires dus de l'action n° 5.

## **2. Un plan co-construit avec les acteurs de la filière**

Votre Rapporteur a souhaité interroger les différents acteurs du monde agricole sur la genèse du plan de relance et son adéquation avec leurs attentes, en situation de crise. En effet, la réussite du plan de relance reposait très largement sur la définition de mesures adaptées aux besoins des filières et suffisamment simples et lisibles pour être incitatives. Si le plan de relance est intervenu, comme chacun le sait, dans un second temps, c'est-à-dire après la mise en place de mesures d'urgence, il avait néanmoins le double objectif de permettre une relance de l'activité, en particulier dans les secteurs les plus touchés, tout en soutenant un objectif légitime de développement et de modernisation des différentes filières, afin de sortir « plus forts » de la crise.

De ce point de vue, les auditions menées par votre Rapporteur font apparaître une satisfaction des acteurs du monde agricole quant à la genèse et à la co-construction de ce plan entre les services de l'État et les représentants institutionnels, syndicaux et associatifs de ce secteur d'activité. L'ensemble des acteurs du monde agricole a été consulté et continue de l'être, en lien avec les opérateurs et acteurs chargés de la mise en œuvre effective du plan, qu'il s'agisse de FranceAgrimer, des chambres d'agriculture ou encore des syndicats agricoles, dont le rôle est important dans la transmission de l'information.

Votre Rapporteur souhaite saluer cette méthode et insister sur la nécessité de pérenniser ces pratiques de consultation et d'écoute, qui ont permis à la puissance publique de proposer rapidement aux acteurs en difficulté des solutions co-construites. Le constat d'un rapprochement entre des acteurs qui ne se parlaient pas suffisamment, au profit d'une efficacité renforcée, est fortement ressorti des auditions, au-delà même des sujets agricoles.

## **B. UN DÉPLOIEMENT RAPIDE ET EFFICACE DES MESURES**

### **1. Un niveau global d'engagement et de décaissement des crédits de la relance satisfaisant**

Le plan de relance présenté par le Gouvernement en septembre 2020 reposait sur une exigence forte : engager et décaisser les crédits le plus rapidement possible, tout en conservant une logique de dépense efficace et exigeante. Ce critère

permet ainsi de contrôler l'adéquation des mesures avec les besoins de leurs destinataires.

Les données fournies à votre Rapporteuse par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation confirment une vraie dynamique d'engagement et de décaissement des crédits sur la grande majorité des mesures mises en œuvre, comme l'indique le tableau suivant :

**PROGRAMMATION DES CRÉDITS – ACTION N° 5 « TRANSITION AGRICOLE » DU PROGRAMME 362 « ÉCOLOGIE »**

Données budgétaires relatives à l'action n°5 « Transition agricole » du programme n° 362 « Ecologie »						
Sous-actions	Activités	Répartition par mesure des crédits disponibles à date	Programmation à date du 27/09/2021			
		2021	2021		2022 et +	
		AE	AE	CP	AE	CP
Structur* filières fonds bio haies bilan carbone	Structuration filières professionnalisation des OP	64 000 000	61 000 000	29 000 000	3 000 000	35 000 000
	Fonds Avenir Bio	10 000 000	5 000 000	2 500 000	5 000 000	7 500 000
	Haies	50 000 000	24 966 119	10 076 500	25 033 881	39 923 500
	Bilan Carbone	10 000 000	10 000 000	5 000 000	-	5 000 000
	<b>sous-total</b>	<b>134 000 000</b>	<b>100 966 119</b>	<b>46 576 500</b>	<b>33 033 881</b>	<b>87 423 500</b>
Action de communication	Plan de communication (dont 1,5M€ pour l'action 6 "Mer")	11 268 600	10 029 599	8 698 913	1 239 001	2 569 687
Alimentation durable, locale et de qualité	Soutien cantines scolaires	50 000 000	47 000 000	14 300 000	3 000 000	35 700 000
	Projets alimentaires territoriaux (PAT).	79 883 212	79 883 212	21 049 589	-	58 833 623
	Jardins partagés	30 085 406	28 312 047	16 907 440	1 773 359	13 177 966
	Alimentation locale et solidaire	29 577 763	26 291 487	14 053 144	3 286 276	15 524 619
<b>sous-total</b>	<b>189 546 381</b>	<b>181 486 746</b>	<b>66 310 174</b>	<b>8 059 635</b>	<b>123 236 207</b>	
Plan protéines	Stratégie nationale protéines	120 500 000	118 021 360	45 540 648	2 478 640	74 959 352
Biosécurité et bien-être animal	Pacte biosécurité et BEA	90 000 000	68 183 463	13 658 800	21 816 537	76 341 200
	Soutien acc Anim. abandonnés et en fin de vie	20 453 619	19 184 537	12 232 189	1 269 082	8 221 430
	<b>sous-total</b>	<b>110 453 619</b>	<b>87 368 000</b>	<b>25 890 989</b>	<b>23 085 619</b>	<b>84 562 630</b>
Modernisation des abattoirs	Modernisation des abattoirs	115 000 000	115 000 000	57 500 000	-	57 500 000
Renouvellement des agro-équipements	Prime à la conversion des agroéquipements	134 500 000	214 500 000	38 000 000	-	176 500 000
	Investissements Equip. Protec* aléas climatiques	100 000 000	115 000 000	15 200 000	85 000 000	184 800 000
	Accélérateur d'entreprises agroéquip & biocontrôle	10 000 000	9 449 233	3 532 970	550 767	6 467 030
<b>sous-total</b>	<b>244 500 000</b>	<b>338 949 233</b>	<b>56 732 970</b>	<b>85 550 767</b>	<b>367 767 030</b>	
Projet LIDAR	Acquisition de données LiDAR territoires à enjeux	22 000 000	22 000 000	15 000 000	-	7 000 000
Investissements forestiers	Renouvellement forestier	150 000 000	140 000 000	81 000 000	110 000 000	169 000 000
	Soutien aval filière bois	21 700 000	21 700 000	12 010 000	-	9 690 000
	Filières graines et plants	6 300 000	6 228 334	5 600 000	71 666	700 000
	<b>sous-total</b>	<b>178 000 000</b>	<b>167 928 334</b>	<b>98 610 000</b>	<b>110 071 666</b>	<b>179 390 000</b>
<b>TOTAL Action n°5 "transition agricole"</b>	<b>1 125 268 600</b>	<b>1 141 749 391</b>	<b>420 860 194</b>	<b>263 519 209</b>	<b>984 408 406</b>	

Source : ministère de l'agriculture et de l'alimentation

On observe, que, pour la grande majorité des mesures, la programmation des AE dès 2021 est ambitieuse. Elle prévoit, en effet, le décaissement en année n° 1 de 37 % des crédits de paiement. À date, 580 M€ ont été engagés, soit 45 % des fonds du volet agricole du plan, et plus de 25 000 projets ont été soutenus.

La dynamique apparaît particulièrement forte sur certaines mesures comme le **renouvellement des agroéquipements** (338 M€ en AE, contre 244 M€ d'AE adoptées en LFI 2021), ainsi que comme le **renouvellement forestier** (140 M€ d'AE engagées dès 2021, sur les 150 millions d'euros d'AE votées en LFI 2021). Cela a conduit le Gouvernement, au cours de l'année 2021, à renforcer le volet agricole à hauteur de 280 M€, en ajoutant 80 M€ sur la mesure « prime à la

conversion des agroéquipements », 100 M€ à l'enveloppe consacrée à la protection contre les aléas climatiques, et 100 M€ pour le volet « forêt ».

## 2. Une demande forte sur les principaux dispositifs mis en place

Les auditions menées font apparaître une demande forte sur les principaux dispositifs mis en place, ce qui témoigne de leur adéquation avec les attentes des acteurs économiques de ce secteur.

Parmi les dispositifs ayant rencontré le succès le plus important, on peut citer **la prime à la conversion des agroéquipements**. Plus de 16 477 dossiers ont été engagés à ce titre, pour un montant de 197,2 M€, et une enveloppe totale de 215 M€. La cible de nombre de bénéficiaires fixée par le Gouvernement, à savoir 15 000, était en passe d'être atteinte dès la fin du mois d'août dernier, avec un total de 14 621 bénéficiaires à cette date. La cible de surface agricole utile devant être couverte par des investissements de réduction d'intrants est, par ailleurs, d'ores et déjà atteinte <sup>(1)</sup>. Ce succès s'explique notamment par un travail préparatoire de qualité mené avec les acteurs du monde agricole, ainsi que du côté des vendeurs de matériels, très actifs avant l'ouverture des guichets. L'atteinte des objectifs fixés laisse entrevoir un ciblage de l'aide plutôt efficace.

**Le plan protéines** a lui aussi connu une très bonne dynamique, à la fois sur le guichet « agroéquipements et semences » et sur les appels à projets mis en œuvre.

Dans son volet A (soutien en amont aux investissements des agriculteurs dans le matériel agricole nécessaire chez les producteurs de cultures oléoprotéagineuses et les éleveurs), un premier appel à projets (AAP), clôturé le 12 janvier 2021, a conduit au dépôt de 3 898 demandes de subvention, pour un montant estimé à 64,9 M€, alors que l'enveloppe initiale était dotée de 20 M€. **1 170 dossiers ont été engagés par FranceAgriMer pour le montant total de l'enveloppe.**

Un second guichet, ciblé sur la culture des oléoprotéagineux et le sursemis de légumineuses fourragères, et lancé le 17 mai 2021, a connu un succès identique en devant être rapidement fermé, après le dépôt de 1 288 dossiers pour un montant de 22,6 M€ de demandes de subventions. 1 269 dossiers ont été engagés pour un montant total de 19,5 M€ incluant le rattrapage de 201 dossiers, représentant 3,1 M€, de la première vague.

La dynamique actuelle sur le guichet spécifique pour les semences permettant d'effectuer du sursemis pour enrichir les prairies en légumineuses est également positive, avec, à ce jour, 1 413 dossiers déposés pour un montant d'aides demandées de 1,5 M€ et 1 233 dossiers ont été engagés pour 1,3 M€ pour une enveloppe totale de 2 M€.

---

(1) Les données fournies indiquent que 3 030 439 ha surface agricole utile devraient être couverts pour une cible de 3 000 000 ha.

Dans son volet B, consacré à la structuration des filières, la demande a également excédé l'offre initiale proposée. L'AAP pour la structuration des filières de protéines végétales (enveloppe de 50 M€), ouvert le 4 décembre 2020, a en effet enregistré au total 109 dossiers déposés pour 71 M€ au 1<sup>er</sup> septembre 2021. 44 projets ont été sélectionnés, et 18 dossiers ont été engagés à date pour 8,3 M€, dont 6 ont fait l'objet d'une avance pour 0,6 M€.

Le succès des mesures « France Relance » concernant les protéines s'explique, d'après le groupe Avril, par le fait que pour la première fois, sont mis en place « *des moyens synergiques entre le public et le privé* ». Votre Rapporteur partage cette analyse et se réjouit que la France, qui n'est pas en mauvaise position, au niveau européen, dans ce domaine, puisse renforcer encore davantage son autonomie à moyen terme vis-à-vis des importations de ces produits.

Le **plan de structuration des filières** a, pour sa part, fait l'objet de plusieurs AAP qui ont également enregistré une forte demande. Un premier appel à projets, doté de 45 M€ a été ouvert le 4 décembre 2020. À la date du 1<sup>er</sup> septembre, 151 dossiers étaient déposés pour un montant d'aides sollicitées de 118,5 M€. 47 lauréats ont été désignés depuis le premier comité de pilotage (COPIL) de mars, pour un montant global de subventions de plus de 34 M€. Un deuxième AAP, doté de 5 M€ a été ensuite ouvert le 11 janvier 2021 pour cibler plus spécifiquement les besoins en recherche et innovation pour la culture de la betterave sucrière. Au 1<sup>er</sup> septembre, 15 dossiers y ont été déposés pour un montant d'aides sollicitées de 3,9 M€.

Plusieurs autres mesures, qui représentent des volumes de crédits plus faibles, ont également connu une dynamique forte qui mérite d'être soulignée :

– **la mesure « Plantons des haies »**, dotée de 50 M€, qui est mise en œuvre à travers les programmes de développement rural des régions (PDRR). Elle repose sur deux appels à projets permettant de subventionner des actions d'animation, et des actions d'investissement.

Concernant son volet *animation*, au 3 septembre, 166 dossiers avaient été déposés pour un montant d'aides demandées de 9,6 M€ et 127 dossiers avaient été engagés pour 6,4 M€. Les auditions menées et les résultats des AAP témoignent d'un potentiel de plantation élevé et bien supérieur aux enveloppes disponibles dans plusieurs régions (PACA, GE, NAQ, Corse).

Pour son volet *Investissement*, lancé dans un second temps, les appels à projets sont encore en cours, ce qui limite les possibilités d'analyse à date. À ce jour, 433 dossiers ont été déposés pour plus de 5 M€ d'aides demandés dont 74 sont déjà engagés pour 2,8 M€. La mesure devrait connaître sa pleine dynamique à l'automne ;

– **le plan de modernisation des abattoirs**, doté de 115 M€, dont le guichet, ouvert le 15 décembre 2020, a permis le dépôt de 207 dossiers pour 147 M€ de demandes à la date du 1<sup>er</sup> septembre. Au total, à la date du 1<sup>er</sup> septembre dernier,

110 dossiers ont été engagés par FranceAgriMer pour 64,5 M€, dont 52 ont fait l'objet d'une avance pour 19,3 M€. Cette mesure a été fortement saluée pendant les auditions, même si certains acteurs ont parfois regretté que le partage des fonds entre petites et grandes structures soit intervenu trop favorablement au bénéfice de ces dernières ;

– **la mesure « bilan carbone »**, dont l'intégralité des AE est engagée en 2021, et 1,8 M€ payés au profit de l'ADEME pour la mise en œuvre de cette mesure. Une première « tranche », d'un montant de 8 M€ d'euros, a été contractualisée avec les lauréats (représentant environ 4 200 « bons »). Au 1<sup>er</sup> juillet, 71 diagnostics étaient engagés, dont 20 achevés. La dynamique de réalisation de ces diagnostics va s'accélérer à compter de cette rentrée 2021, notamment avec la validation de la méthode « Grandes cultures » du label bas-carbone. L'objectif est de réaliser entre 4 000 et 5 000 « bons » sur 2021-2022. Le recours à des services civiques pour aller porter la mesure « dans les cours de ferme » apparaît utile et opportun.

Enfin, le plan de relance **porte une ambition forte pour la filière forêt-bois française**, qui souffre d'un sous-investissement important et d'une structuration insuffisante.

La principale mesure du volet forêt, qui porte sur **le renouvellement forestier (150 millions d'euros)**, a fait l'objet d'un niveau de demande important. Lors de l'ouverture d'un premier guichet, le 1<sup>er</sup> février 2021, 335 millions d'euros de demandes de financement ont été recensées. À la date du 6 septembre 2021, 1 512 dossiers sont comptabilisés pour 40,5 M€. Parmi ces 1 512 dossiers, 1 282 ont été déposés par les lauréats de l'appel à manifestation d'intérêts (AMI) correspondant à 33,3 M€. À ce jour, 983 dossiers sont en cours d'instruction avec un montant engagé de 12,2 M€. En outre, dans le cadre de cette mesure, une première convention a été signée avec l'ONF pour le renouvellement de la forêt domaniale à hauteur de 30 M€. L'indicateur « Pilote relance » indique cependant que l'essentiel du chemin reste à parcourir : fin août, seules 4 507 ha de forêts ont été améliorées, régénérées ou reconstituées, pour une cible de 75 000 ha.

Il en est de même pour les besoins exprimés pour les deux autres mesures du volet forestier.

Pour la mesure « **aides à la filière graines et plants** », 131 dossiers ont été déposés pour un montant d'aides demandé de 9,1 M€. À date, 87 dossiers ont été retenus pour un montant d'aide de 5,3 M€.

Enfin, la mesure destinée à **l'aval de la filière bois**, sous un angle modernisation et compétitivité, a fait l'objet de 60 M€ de besoins de subvention. À date, 52 entreprises ont été retenues pour un montant total de 16,7 M€, soit l'intégralité de l'enveloppe dédiée.

### Fonds Avenir Bio et Plan de relance

Le fonds Avenir Bio a été créé en 2008 après une vague de scandales alimentaires (crise de la vache folle, poulet aux dioxines...). Il s'agit d'un dispositif unique en Europe. Sa gestion est confiée à l'Agence Bio. Son budget est d'environ 2 M€.

Son objectif est de financer des projets visant structurer la filière agricole biologique française, via des appels d'offres. Depuis 2008, 23 appels à projets ont été formulés et 50 M€ ont été distribués pour soutenir 150 projets, créant ainsi de nouvelles filières, ou mettant certaines à l'échelle.

Le plan de relance a permis de soutenir l'accélération de la transition agro-écologique via un financement du fonds Avenir Bio de 10 M€ sur deux ans (2021-2022).

L'abondement de 5 M€ sur l'année 2021 a porté le budget total du fond à 13 M€ (8 M€ de budget initial auxquels s'ajoutent les 5 M€ du Plan de relance). À la date du 27 septembre 2021, l'intégralité des 5 M€ en AE abondés par le Plan de relance pour 2021 étaient engagés, et 50 % de ces AE étaient décaissés – soit 2,5 M€.

Source : Ministère de l'agriculture et à l'alimentation.

### 3. De rares dispositifs encore « en retrait »

Les auditions menées par votre Rapporteuse indiquent, qu'à ce stade, **deux dispositifs apparaissent réellement décevant dans leur mise en œuvre**. Il s'agit d'une part, du plan de soutien destiné à aider les petites communes à investir pour la mise en place des mesures issues de la loi EGALIM, dans leur service de restauration scolaire (investissements matériels, des investissements immatériels et des prestations intellectuelles), et, d'autre part, de la mesure « appui aux organisations de producteurs », dotée de 4 M€.

Pour la mesure « cantines scolaires », à fin août, 866 dossiers éligibles avaient été déposés pour un montant demandé de 13,6 M€, dont 30 dossiers pour les départements et régions d'outre-mer (DROM). Ces 866 dossiers représentaient 926 communes. En métropole, 396 dossiers ont été instruits (soit 47 % des dossiers reçus) et 327 notifications d'attribution (39 % des dossiers reçus) envoyées pour un montant de subventions total de 3,8 M€. Outre-mer, 23 dossiers sont actuellement instruits (soit 75 % des dossiers reçus) et 19 notifications d'attribution envoyées pour un montant de subventions total de 889 000 €.

Au total, 419 dossiers ont ainsi été acceptés, et 346 notifiés (1 dossier notifié peut correspondre à plusieurs communes) pour 4,7 M€. L'indicateur « Pilote relance » indique que 437 communes avaient été soutenues dans ce cadre, pour une cible initialement fixée à 2 000.

Ces résultats décevants ont conduit le ministère à lancer une mission spécifique sur ce dispositif, pilotée par le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) au mois de juin dernier afin d'analyser les raisons de la dynamique du printemps en retrait des prévisions initiales. À l'issue de cette mission, plusieurs mesures ont été mises en œuvre pour

accélérer le déploiement de cette mesure, dont la création, par l'Agence de service et de paiement (ASP), d'un dispositif d'assistance téléphonique aux demandeurs, l'élargissement des communes éligibles aux communes attributaires de la dotation de solidarité rurale (DSR) cible en 2021 et la réduction du délai de consultation des préfets à 8 jours au lieu de 15.

Pour la mesure « appui aux organisations de producteurs », dotée de 4 millions d'euros, ses résultats décevants s'expliquent notamment, d'après les éléments transmis, par une ouverture tardive du dispositif, des délais de validation des projets soumis par les structures concernées, et, enfin, par de faibles moyens mis en œuvre pour la constitution des dossiers concernés.

Les données budgétaires communiquées à votre Rapporture laissent également apparaître une dynamique moins forte sur le déploiement des pactes biosécurité et bien-être animal (BEA) et l'aide aux investissements de protection face aux aléas climatiques. Concernant les aléas climatiques, la prise en charge des investissements à conduire semble insuffisante.

### **C. POINTS DE VIGILANCE POUR UNE RELANCE AGRICOLE PLEINEMENT EFFICACE**

Les auditions menées font apparaître plusieurs points de vigilance sur lesquels votre Rapporture souhaite insister.

Une vigilance accrue s'impose, d'abord, vis-à-vis de **la territorialisation du plan de relance et de l'égalité entre les territoires**. En effet, les mesures mises en œuvre doivent être adaptées aux besoins des territoires, en particulier en outre-mer. Lors du lancement du dispositif de renouvellement des agroéquipements, le guichet outre-mer n'a pas connu le succès escompté, faute d'adaptation des listes de matériels pris en charge. Ce sujet a désormais été pris en compte par les pouvoirs publics et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, afin de garantir un déploiement complet de la relance agricole, y compris en outre-mer – même si ces territoires disposent, en général, d'un niveau d'aide plus important au niveau européen, ce qui peut diminuer l'attractivité des guichets France Relance.

**La vigilance évoquée ci-dessus doit également être de mise entre régions métropolitaines**, afin d'éviter des écarts trop importants d'accès à certaines mesures, tout en prenant en compte les différences de situation et de besoins de chaque territoire. Sur ce point, des efforts ont été consentis grâce au travail de suivi mis en œuvre par le Secrétariat général pour la relance (SGPR).

Il est également indispensable que **les guichets des mesures « France Relance » soient dotés de fonds suffisants**, ce qui n'était pas le cas de plusieurs dispositifs en phase de lancement initial. Votre Rapporture conçoit, certes, qu'il était difficile de trouver le bon équilibre entre des montants trop importants, qui pourraient renforcer un effet d'aubaine, et des montants trop faibles, peu incitatifs pour les acteurs concernés. Il n'en demeure pas moins que **la fermeture rapide de**

**certains guichets a pu parfois susciter une forme de frustration chez les acteurs entendus**, en plus de renforcer l'inégalité structurelle liée au processus de l'appel à projets <sup>(1)</sup>. Votre Rapporteure observe néanmoins que cette problématique semble avoir été rapidement prise en compte, *via* le ré-abondement des guichets concernés. Pour votre Rapporteure, au-delà de cette question, **l'enjeu principal doit être désormais d'instruire les dossiers déposés dans des délais raisonnables et d'ouvrir, le cas d'échéant, de nouveaux appels à projets**. La simplicité d'accès et la rapidité de traitement des dossiers doivent évidemment continuer de prévaloir.

**La dimension numérique du volet agricole du plan de relance doit également être renforcée**. En l'état, le volet agricole du plan de relance soutient essentiellement la modernisation des équipements agricoles, sans promouvoir le recours aux outils numériques, alors que les outils d'aide à la décision ont vocation à occuper une place croissante au sein des activités agricoles. S'il est vrai qu'un certain nombre d'initiatives sont en cours (*AgDataHub*) en parallèle du plan de relance, **cette dimension reste, à cette heure, insuffisamment prise en compte au sein du volet agricole de France Relance**. La question de **la maîtrise et de la valorisation des données récoltées par les agriculteurs** sera essentielle à l'avenir.

Plusieurs évolutions ponctuelles ont été, en outre, sollicitées par les acteurs sur certains des dispositifs actuellement mis en œuvre.

- Sur le dispositif « renouvellement des agroéquipements », une réflexion pourrait être engagée avec profit sur **l'opportunité de rendre éligible, dans des conditions à définir, les matériels d'occasion**. En effet, si votre Rapporteure comprend l'intérêt de soutenir l'acquisition de matériels neufs pour redémarrer l'activité économique nationale à court terme, les conditions actuelles, moins dictées par l'urgence, laissent entrevoir la possibilité d'un assouplissement mesuré de cette approche, en particulier pour les exploitants individuels. **Cette mesure pourrait être, de surcroît, utile pour éviter l'augmentation des prix sur certains matériels**, phénomène mentionné par plusieurs des acteurs auditionnés. Votre Rapporteure a également pris connaissance du souhait des acteurs agricoles de pouvoir intégrer la pratique d'achat collectif dans ce cadre.
- Sur la mesure « Haies », plusieurs acteurs ont mentionné **la nécessité de financer également, dans ce cadre, les travaux de protection desdites haies**, afin qu'elles puissent prospérer dans la durée. Certaines régions considèrent, en outre, que leur quote-part est loin d'être suffisante pour mettre en œuvre avec ambition ce dispositif. En outre, les acteurs ont dénoncé la complexité des dossiers à constituer.
- Sur la mesure « Renouvellement forestier », les auditions menées font apparaître des difficultés relatives parfois **au calendrier concernant la**

---

(1) C'est-à-dire la surreprésentation des dossiers « déjà prêts » et des acteurs les mieux informés.

**prise d'arrêtés de subvention dans certaines zones de montagne**, où la fenêtre de tir pour réaliser les travaux financés est courte. Ces difficultés ponctuelles doivent être résolues grâce à un travail d'anticipation et d'adaptation aux contraintes spécifiques de ces zones. Il en va de même pour les difficultés rencontrées par certaines communes, qui indiquent ne pas pouvoir bénéficier des fonds de la relance en raison de l'application de la règle *de minimis* au niveau européen, faute de notification du régime spécifique d'aide par la France à la Commission européenne.

Enfin, votre Rapporteur souhaite conclure cette partie en insistant sur **la nécessité de donner aux acteurs du monde agricole une visibilité sur ce que sera la période post-relance**, à partir de 2023, même si, en pratique, certains décaissements se poursuivront à mesure du déploiement des projets financés. En effet, si le plan de relance, par nature, n'a pas vocation à durer dans le temps, les mesures d'investissement doivent être néanmoins pérennisées, pour **ne pas créer de choc négatif de confiance**. À titre d'exemple, la mesure de renouvellement des forêts s'inscrit évidemment dans une temporalité longue, de même, que l'ambition du plan Protéines <sup>(1)</sup>. Le contenu du plan France 2030, actuellement discuté, devra répondre à ces attentes. Il devra notamment prendre en compte le financement des mises au norme par les agriculteurs (sanitaire, bio, etc.).

Au-delà de la relance, votre Rapporteur relève que, lors de ses travaux, **la question de la transmission des fermes, dans un contexte de vieillissement démographique du secteur agricole**, est revenue à plusieurs reprises. Elle constitue un enjeu majeur pour l'avenir de notre agriculture, qui devra être traité.

## II. LE VOLET « RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE »

### A. LE PREMIER POSTE BUDGÉTAIRE DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE »

La rénovation énergétique est une priorité du plan de relance afin de réduire l'impact environnemental des logements ainsi que le coût de la consommation d'énergie pour les ménages.

Le plan de relance comprend plusieurs dispositifs visant à intervenir sur l'ensemble du parc de logements français, pour un investissement total de 6,7 Md€, à savoir :

– une aide à la rénovation énergétique des bâtiments privés, MaPrimeRénov' (MPR). Elle est pilotée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), pour une enveloppe annuelle totale de 2 Md€ (LFI 2021) ;

---

(1) Sur ce dernier sujet, le groupe Avril a indiqué à votre Rapporteur, à raison, que seule une logique de long-terme avec un horizon à 10 ans ou 15 ans permettrait de construire une réelle souveraineté nationale dans ce domaine.

– un dispositif de soutien à la rénovation thermique des bâtiments publics, de l’État et des collectivités (4 Md€) ;

– un dispositif ciblant la réhabilitation lourde et la rénovation énergétique des logements locatifs sociaux, qui repose à la fois sur un soutien aux opérations de rénovation lourde, et un appel à projets dédié, MassiRéno (500 M€) ;

– un dispositif d’aide à la transition écologique du parc des entreprises TPE/PME, doté de 200 millions d’euros. Ce dernier fait intervenir Bpifrance, l’Agence de la transition écologique (ADEME) et le ministère de la transition écologique (MTE).

La rénovation énergétique est le premier poste budgétaire de la mission « Relance » du PLF 2022 (1,5 Md€ en CP pour 2022, soit 12 % des crédits de la mission). MaPrimeRénov’ et le dispositif consacré à la rénovation thermique des bâtiments publics concentrent, à eux seuls, 70 % des crédits du programme.

Dans le cadre de ses travaux, votre Rapporteuse a souhaité expertiser les trois dispositifs destinés à la rénovation des bâtiments privés et publics. Elle présente ses principales conclusions ci-après.

Deux éléments conjoncturels ressortent des auditions et pourraient affecter l’efficacité des mesures de rénovation énergétiques : les effets inflationnistes des dispositifs d’aide et la pénurie des matériaux. À noter que sur ces derniers points, les acteurs divergent sur l’évaluation.

## **B. MAPRIMERÉNOV’ : UN SUCCÈS REMARQUABLE EN DÉPIT D’UNE RÉELLE DÉCEPTION SUR LES COPROPRIÉTÉS**

### **1. Un succès important pour le dispositif MaPrimeRénov’ destiné aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la prime MaPrimeRénov’ a succédé au crédit d’impôt transition énergétique (CITE) afin de mieux cibler les versements sur les ménages les plus modestes. Le CITE était en effet mal calibré puisque 40 % des montants du CITE étaient captés par les deux derniers déciles de la population française en termes de revenus, ce qui n’était pas compatible avec la volonté des pouvoirs publics de massifier l’action de rénovation énergétique et de cibler les passoires thermiques.

MaPrimeRénov’, issue de la fusion entre le CITE et l’aide « Habiter Mieux agilité » de l’ANAH est une aide financière forfaitaire versée à l’issue des travaux réalisés par ses bénéficiaires. Elle doit contribuer à l’objectif d’atteinte des objectifs de division par deux de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre (GES), respectivement à horizon 2050 et 2030.

Dans le cadre du plan de relance, MaPrimeRénov’ a été ouverte à tous les propriétaires occupants, quels que soient leurs revenus, ainsi qu’aux propriétaires

baillleurs et aux syndicats de copropriétés. En outre, de nouveaux financements ont été mis en place avec la création de forfaits « rénovation globale » et « accompagnement à maîtrise d’ouvrage » ainsi que des bonifications liées à la performance énergétique du logement après la réalisation des travaux (bonifications « sortie de passoire » et « rénovation BBC »). Cet élargissement a permis d’ouvrir cette aide aux six premiers déciles tout en réduisant son bénéfice pour les ménages les plus aisés (déciles 9 et 10) à un nombre réduit de gestes de rénovation énergétique.

Les auditions menées par votre Rapporteure et les données transmises par le secrétariat du comité d’évaluation du plan de relance indiquent que ce dispositif a connu un succès remarquable au regard des objectifs qui lui étaient fixés. Alors qu’un objectif de 700 000 demandes validées avait été fixé d’ici la fin de l’année 2022, celui-ci sera atteint dès 2021 avec, à l’heure actuelle, 672 000 dossiers déposés – dont 551 000 validés entre janvier 2020 et septembre 2021 pour un montant total de 1,8 Md€. Le taux de satisfaction des usagers apparaît également largement positif, avec 80 % de ménages satisfaits des délais de traitement de leur demande et 88 % satisfaits de MaPrimeRénov’ (2021).

MaPrimeRénov’ est également un succès au regard de son ciblage : ce sont bel et bien les ménages les plus modestes qui en bénéficient majoritairement. La répartition des montants de primes en 2021 le confirme : 59 % de ces montants ont été captés par les ménages très modestes, 22 % par les ménages modestes, 18 % par les ménages intermédiaires, et 1 % seulement par les ménages aisés. Le reste à charge apparaît faible pour les ménages très modestes, puisqu’il est estimé par l’ANAH à 10 % du coût des travaux et 20 % pour les ménages modestes. Enfin, 70 % des ménages interrogés ont indiqué que l’aide avait été le facteur déclenchant de leur décision de réaliser des travaux.

Ce sont les travaux des ménages les plus modestes qui contribuent aux gains énergétiques (65 % en 2020 contre 45 % en 2021). Ces gains proviennent majoritairement de l’installation de systèmes de chaleur (64 %) et des travaux d’isolation (32 %).

#### RÉPARTITION DES TRAVAUX FINANCÉS PAR MAPRIMERÉNOV – 30 JUIN 2021



Source : Tableau de bord MaPrimeRénov’ – ANAH

Votre Rapporteure se réjouit du succès de ce dispositif et de la volonté des pouvoirs publics de s’adapter à cette dynamique positive. L’audition de l’Agence nationale de l’habitat a permis de constater que la montée en puissance de

MaPrimeRénov' s'était accompagnée d'effectifs supplémentaires, à raison, pour cette agence, de 30 équivalents temps plein (ETP) en 2020 et de 29 ETP en 2021. Dans le cadre du PLF 2022 est également prévue l'augmentation du plafond d'emploi de l'Agence de 33 ETP.

La pérennisation du dispositif, et le rechargement de l'enveloppe annoncé par le Président de la République, constituent d'excellents signaux. En 2021, 1 615 M€ d'autorisations d'engagement et 427 M€ de crédits de paiement ont été inscrits au budget rectificatif n° 1 de l'Agence. À fin août 782,1 M€ ont été consommés en AE et 236,2 M€ en CP, en totalité dans le cadre du plan de relance., et selon la répartition suivante :

- MPR Propriétaires occupants/bailleurs : 755 M€ d'AE et 232 M€ de CP ;
- MPR Copropriétés : 5,8 M€ d'AE ;
- plans nationaux : 18,2 M€ et 4 M€ d'AE.

Cet effort devrait permettre de suivre la dynamique des objectifs fixés dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). En effet, si, sur la période 2016-2019, les travaux aidés par les aides publiques vont permettre de les respecter, ces objectifs vont progressivement se durcir. Faute d'une nouvelle accélération, il sera probablement difficile de les tenir dans la durée.

La pérennisation de MaPrimeRénov' est donc indispensable, de même que la mobilisation des leviers d'incitation à la rénovation énergétique que sont notamment les certificats d'économies d'énergie et l'accompagnement (service FAIRE). Sur ce dernier point, la réflexion sur le juste niveau de rémunération des conseillers afférents doit se poursuivre, dans le prolongement des conclusions du rapport Sichel.

## **2. Un échec en l'état pour MaPrimeRénov' Copropriétés**

L'ouverture de MaPrimeRenov' aux copropriétés n'a pas permis d'obtenir les résultats escomptés à ce stade.

MaPrimeRénov' Copropriétés est une aide à la pierre ouverte à toutes les copropriétés achevées depuis 15 ans au moins à la date de la notification de la décision d'octroi de subvention, et affectées de manière prépondérante à l'usage d'habitation.

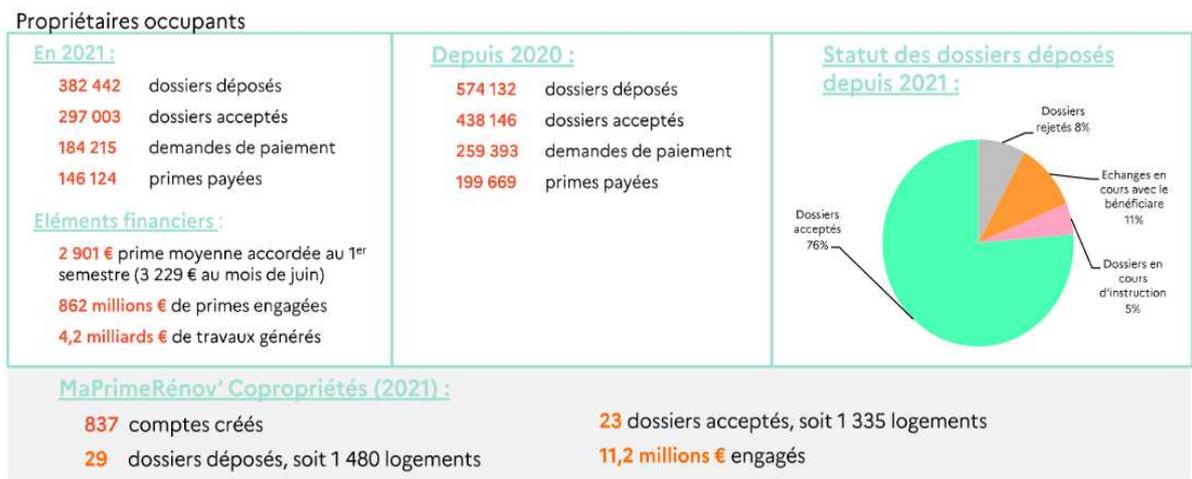
Elle porte des objectifs similaires à ceux évoqués précédemment, à savoir inciter en l'espèce les copropriétés à entreprendre des travaux de rénovation énergétique.

Contrairement au dispositif MaPrimeRénov' précédemment évoqué, cette aide est contractualisée avec les collectivités territoriales et instruite au niveau local.

Sa mise en œuvre implique, en outre, un processus moins fluide que pour les ménages individuels (prise de décision collective).

Les chiffres indiqués au sein du tableau de bord de MaPrimeRénov' mis en place par l'ANAH témoignent de ce contraste pour le moins saisissant.

**TABLEAU DE BORD DE MAPRIMERÉNOV' – 30 JUIN 2021**



Source : Tableau de bord MaPrimeRénov' – ANAH

Ce bilan trimestriel indique, en effet, que seuls 867 comptes ont été créés pour accéder à ce dispositif, 29 dossiers déposés (1 480 logements) dont 23 ont été acceptés. Le montant des sommes engagées est très faible, avec 11,2 M€ seulement effectivement engagés.

Cette lenteur problématique, de l'aveu même des pouvoirs publics, s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs.

Il convient, d'abord, de noter que les modalités de calcul de cette aide sont moins favorables que celles appliquées pour les travaux individuels, ce qui la rend par construction moins incitative.

En outre, contrairement aux travaux individuels, les copropriétés ont tendance à ne réaliser de travaux énergétiques qu'en cas de stricte nécessité, et privilégier souvent d'autres dépenses. Les conditions d'éligibilité à cette aide sont d'ailleurs plus strictes : pour bénéficier de MaPrimeRénov' Copropriétés, une copropriété doit réaliser des bouquets de travaux, et remplir une condition relativement ambitieuse de progrès énergétique (au moins 35 %).

Enfin, cette aide n'est, de surcroît, pas cumulable avec les certificats d'économies d'énergie, qui reviennent à l'ANAH, ni même avec les contrats de performance énergétique, qui garantissent pourtant le niveau d'économies d'énergie réalisé et peuvent permettre la mise en place d'un tiers financement.

Maisons individuelles	Logements collectifs
<p>En dehors de la question des revenus du ménage, l'aide se calcule sur la base d'un geste de rénovation.</p> <p>Les avantages de ce dispositif :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il permet la réalisation de travaux monogestes.</li> <li>- Il n'oblige pas les propriétaires à réaliser des bouquets de travaux ou faire de grosses études.</li> <li>- Le barème favorise énormément les déciles de revenus les plus faibles, l'aide pouvant atteindre jusqu'à 90% des travaux.</li> </ul>	<p>Au-delà de l'obligation de réaliser un bouquet de travaux, l'aide ne peut être allouée qu'à partir d'un objectif minimal d'économies d'énergie de 35%.</p> <p>Les difficultés qui se posent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ce plancher impose des travaux sur l'isolation, ce qui rend mécaniquement très conséquent le montant des travaux à réaliser.</li> <li>- Or, le plafond d'aide est fixé selon le principe de « 15 000 euros par logement*taux d'aide de 25% », ce qui fait une aide moyenne de 3 750 euros par logement.</li> </ul>

<p>Sur la rénovation globale, il n'y a pas d'indications pour les premiers déciles de revenus car l'aide est traitée, dans ce cas, par le programme « Habiter mieux sérénité ».</p> <p>En revanche, dans le cas des ménages intermédiaires, il existe une aide à la rénovation globale de 7 000 euros, qui peut être cumulable avec une aide CEE équivalente et des bonus de 1 000 euros pour « sortie de passoire » thermique ou « atteinte du niveau BBC ».</p>	<p>Le niveau d'aide peut être augmenté :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il existe également un bonus « sortie de passoire » ou « atteinte du niveau BBC », qui représente une aide de 500 euros par geste.</li> <li>- Une aide de 3000 euros par logement pour les copropriétés fragiles.]</li> </ul> <p>Pour autant, ces aides ne sont pas cumulables avec les CEE, qui reviennent à l'ANAH, ni même avec les contrats de performance énergétique, qui garantissent pourtant le niveau d'économies d'énergie réalisé et peuvent permettre la mise en place d'un tiers financement.</p>
---	---

Source : FEDENE

L'ensemble de ces éléments conduit votre Rapporteur à considérer que le dispositif actuel est inadapté, peu efficace, et doit en conséquence évoluer significativement. Les propositions formulées notamment par la FEDENE – qu'il s'agisse d'augmenter le taux de subvention pour le faire passer entre 25 % et 40 %, de réformer les modalités de cumul des aides, ou encore le soutien à la mise en place de contrat de performance énergétique – sont des pistes qui méritent d'être analysées.

### C. UNE RÉNOVATION DES BÂTIMENTS PUBLICS QUI PROGRESSE

La rénovation thermique des bâtiments publics constitue la première mesure de la stratégie de rénovation énergétique du plan de relance, avec 4 Md€ consacrés à cet enjeu.

La répartition de cette enveloppe ambitieuse est la suivante :

– 2,7 Md€ sont destinés à l'État et à ses opérateurs, avec une priorité accordée au parc immobilier universitaire et aux logements étudiants. Cette enveloppe correspond à deux appels à projets pilotés, respectivement, par la

direction de l'immobilier de l'État (DIE, pour 1 Md€) et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (MESRI, 1,7 Md€).

– 1,6 Md€ sont destinés aux collectivités territoriales. Le dispositif, qui s'appuie sur des dotations existantes, comprend une enveloppe de 950 M€ de dotations d'investissement rénovation énergétique (650 M€ pour le bloc communal, 300 M€ pour le bloc départemental), et 600 M€ de dotation d'investissement destinées prioritairement à la rénovation énergétique des bâtiments dont les conseils régionaux sont propriétaires ou occupants (lycées).

Concernant le volet « bâtiments publics de l'État », on observe un nombre important de projets sélectionnés, avec 4 214 lauréats à date.

La sélection des dossiers a été effectuée sur deux critères principaux que sont le gain énergétique apporté par les travaux et la rapidité de mise en place des projets. L'arbitrage entre qualité et rapidité d'exécution, qui est au cœur du plan de relance, a été préservée, comme l'a confirmé, lors de son audition, le cabinet du ministre de l'économie, des finances et de la relance. La forte demande de financement sur ce guichet (8,4 Md€) a en effet permis aux pouvoirs publics de conserver une exigence de qualité des projets, ce qui doit être salué.

Comme l'indique le bleu budgétaire de la mission « Plan de relance », trois autres principes ont également guidé le Gouvernement dans le choix des projets concernant cette mesure, à savoir :

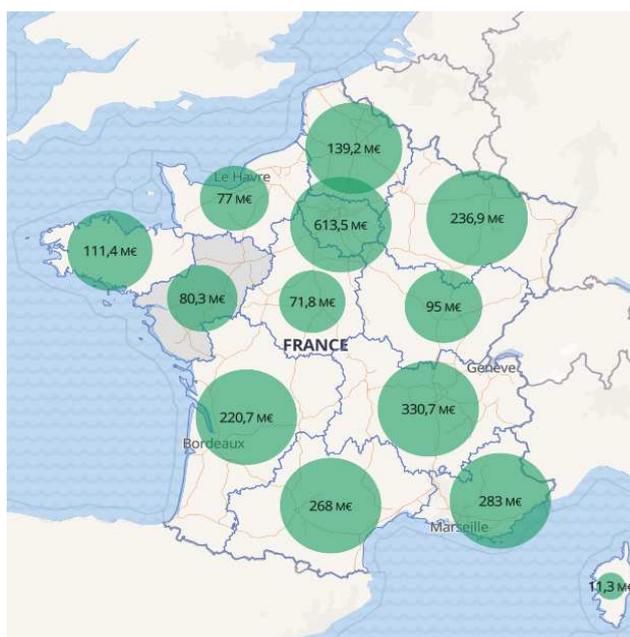
– l'efficacité écologique et économique, pour favoriser la relance des économies locales et du secteur du bâtiment ;

– le soutien des jeunes, particulièrement touchés par la crise, ce qui explique la part importante des investissements à destination des universités, des logements étudiants et des grandes écoles ;

– l'équilibre territorial, pour servir l'ensemble des régions y compris les territoires ultra-marins.

Les données fournies à votre Rapporteuse indiquent que la dynamique de cette mesure est satisfaisante. Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit d'ailleurs, à cet égard, 729 M€ en crédits de paiement, pour poursuivre les opérations immobilières engagées en 2021. La répartition territoriale des fonds, présentée *via* la carte suivante, confirme, en outre, un effort en faveur de l'équité entre les territoires.

## RÉPARTITION DES FINANCEMENTS – BÂTIMENTS PUBLICS – VOLET « ÉTAT »



Source : Outil de suivi numérique du plan de relance.

Sur la nature des projets, les éléments communiqués à votre Rapporteur par le secrétariat du comité d'évaluation du plan de relance indiquent que les travaux soutenus par ce dispositif ont été, le plus souvent, multiples (61 % de l'enveloppe, 1,7 Md€).

De façon détaillée, 35 % des projets ont inclus des travaux concernant le chauffage et/ou la climatisation, 31 % l'isolation de la toiture et/ou de la façade, 29 % l'isolation des fenêtres et 22 % remplacement de l'éclairage. Il apparaît donc que le dispositif a financé une palette large de travaux sans nécessairement prioriser les gestes les plus efficaces.

En revanche, le ciblage spécifique et légitime du dispositif autour du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (27 % des dossiers, 43 % des montants), priorité politique (rénovation des universités), ne s'est pas fait au détriment de l'impact environnemental, le gain énergétique et d'émissions en résultant étant dans la moyenne.

Concernant le volet « collectivités territoriales », ce dispositif semble avoir connu un succès moins évident. L'absence de données disponibles à ce sujet en ligne, qui correspond à un vrai problème de *reporting* public des mesures du plan de relance concernant les collectivités, ne permet pas, néanmoins, à votre Rapporteur, de se prononcer plus avant sur ce volet.

## D. UNE INCITATION À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DU PARC SOCIAL QUI A BIEN FONCTIONNÉ

La rénovation du parc social fait l'objet de deux dispositifs financés dans le cadre du plan de relance :

- *Un dispositif destiné à la réhabilitation et rénovation énergétique des logements locatifs sociaux.* Le plan de relance prévoit un soutien à hauteur de 445 M€ à des opérations de restructuration ou de réhabilitation lourde qui transforment en profondeur les logements concernés (travaux qui ne conservent que l'enveloppe des bâtiments, ajout d'ascenseur/modification des cages d'escalier, modification de la typologie des logements...), associées à des travaux de rénovation énergétique ambitieux, ciblant prioritairement les passoires énergétiques. 15 M€ sont fléchés vers le parc outre-mer ;
- *Un appel à projets MassiRéno*, financé sur une enveloppe de 40 M€, dont l'objectif est de massifier les solutions industrielles pour un objectif de 10 000 logements rénovés.

Les éléments communiqués à votre Rapporteuse par le Gouvernement indiquent que sur l'enveloppe des 500 M€, 430 M€ ont été engagés en 2021, ce qui a conduit à devoir interrompre les dépôts de dossiers. L'objectif d'une restructuration - réhabilitation lourde est *quasi* atteint avec 35 000 logements concernés pour une cible à 40 000 logements. D'après les acteurs auditionnés, ce succès s'explique par le fait que le financement proposé a agi comme un déclencheur permettant de lancer un certain nombre de projets de rénovation énergétique en cours de gestation chez les bailleurs sociaux.

Les résultats du dispositif *MassiRéno* (40 M€) sont également positifs même s'ils doivent être consolidés. A l'heure actuelle, 10 projets lauréats ont été choisis dans 6 régions, pour un nombre total de logements sociaux rénovés de façon lourde estimé à 2 744.

Dans sa contribution écrite, l'Union sociale de l'habitat (USH) a confirmé à votre Rapporteuse les bons résultats présentés ci-dessus et la dynamique de rénovation énergétique forte au sein du parc social. Cette association estime en effet, qu'en 2021, plus de 172 000 logements devraient bénéficier de travaux permettant d'améliorer leur performance énergétique et que pour les deux-tiers d'entre eux (115 000 logements), cela devrait se traduire par un changement d'étiquette énergétique en très forte hausse, avec + 26 % par rapport à 2020. Au sein du parc social, de 21 000 logements relevant des classes énergétiques F&G feront, en outre, l'objet de travaux.

L'USH a néanmoins souhaité insister, à raison, sur la nécessité d'achever la réforme du diagnostic de performance énergétique (DPE), dont la fiabilité est la condition d'une politique de rénovation énergétique crédible.

### III. LE VOLET « NUMÉRIQUE »

#### A. DES MESURES AMBITIEUSES

Les mesures proposées au sein du volet numérique du plan de relance concernent à la fois les infrastructures et les usages.

Elles sont essentiellement portées au sein de l'action n° 4 « Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises – modernisation des administrations régaliennes » du programme n° 363 « Compétitivité », et de l'action n° 7 « Cohésion territoriale » du programme n° 364 « Cohésion ».

Pour rappel, en loi de finances initiale pour 2021, la répartition des crédits adoptée, pour un montant total de 2,3 Md€ était la suivante :

– 1,5 Md€ en AE et 925,9 M€ en CP consacrés à la transformation numérique de l'Etat et des territoires ;

– 329 M€ en AE et 184 M€ en CP destinés à la numérisation des TPE-PME-ETI ;

– 490 M€ en AE et 125 M€ en CP destinés à soutenir pour le développement du très haut débit et de l'inclusion numérique du territoire.

Au total, en intégrant les mesures de soutien aux technologies numériques (deep tech), l'effort du Gouvernement en faveur du numérique au sein du plan de relance est sans précédent, avec 7 Md€ investis sur deux ans, dont 3,7 Md€ pour le soutien aux start-up et aux technologies d'avenir, abondé largement par le programme d'investissements d'avenir.

Au sein du projet de loi de finances pour 2022, il est prévu d'ouvrir, sur l'action n° 4, 407 M€ en AE et 1,2 Md€ en CP pour développer de nouveaux projets d'investissement et de modernisation des mission du ministère de l'intérieur. Afin de poursuivre les projets initiés au cours de l'année 2021, 825 M€ de CP sont ouverts, dont 317 M€ à des fins de numérisation des TPE, PME et ETI, et 507.8 M€ pour la numérisation et la modernisation de l'État et des territoires.

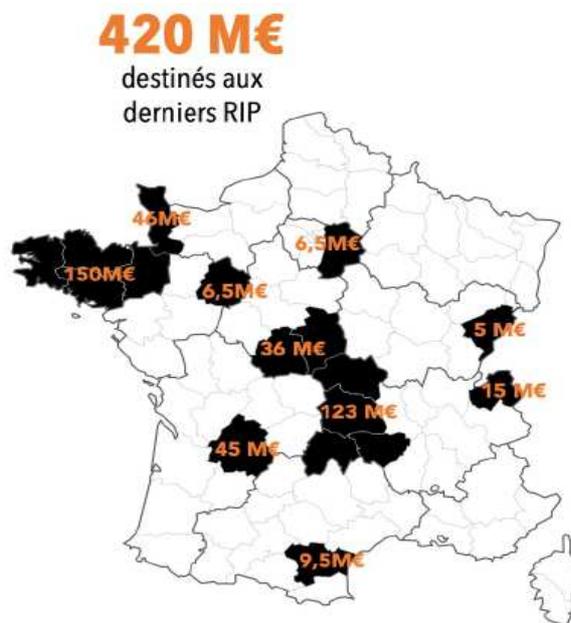
Votre Rapporteuse a souhaité, dans le cadre du suivi de ses travaux menés l'année dernière, approfondir les différentes mesures menées dans le cadre de ces deux actions.

#### B. UN FINANCEMENT DU DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PRIVÉE (RIP) CONFORME AUX ATTENTES DES ACTEURS

Le déploiement des réseaux d'initiative publique fait l'objet d'une enveloppe supplémentaire de **570 millions d'euros** dans le cadre du plan de relance, dont 420 millions d'euros destinés à la réouverture du guichet France Très Haut Débit et 150 millions d'euros alloués à la question des raccordements complexes.

D'après les informations fournies à votre Rapporteur, **12 réseaux d'initiative publique (RIP) sont financés dans le cadre des crédits de France Relance**, avec des enveloppes différentes en fonction de leurs besoins et de leur situation.

#### RÉPARTITION DES CRÉDITS DESTINÉS À FINANCER LES DERNIERS RIP



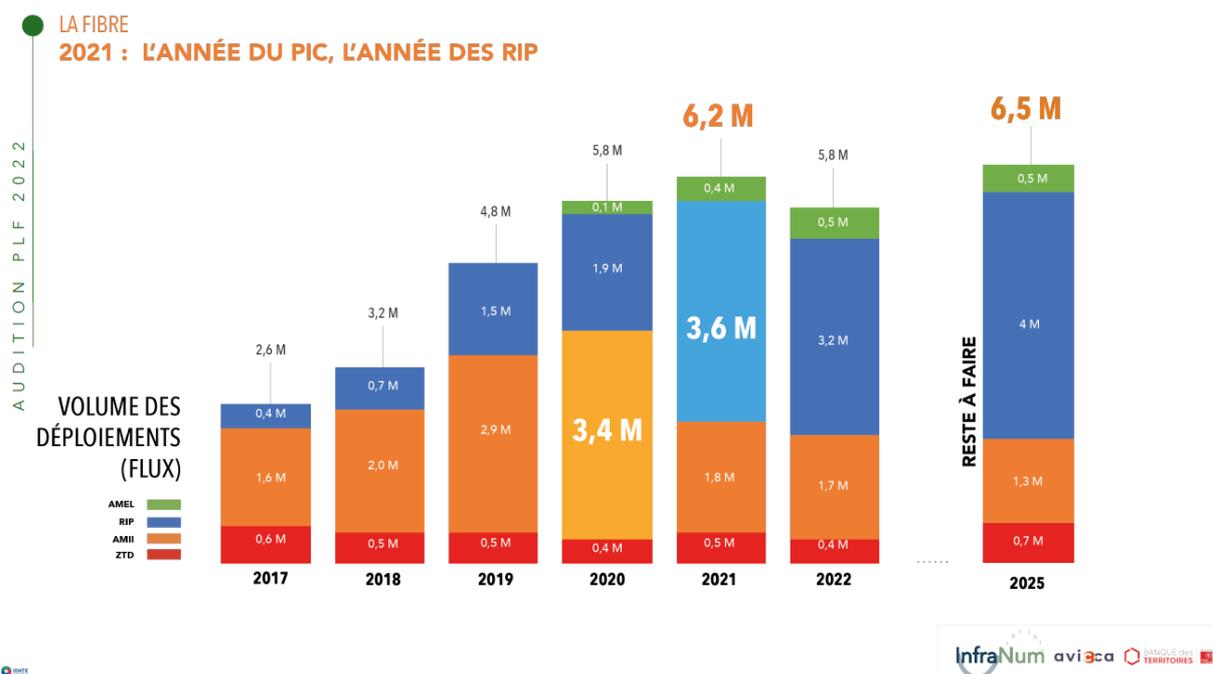
Source : Infranum

Votre Rapporteur souhaite saluer cet effort financier de la part du Gouvernement, qui correspond, dans les montants engagés, aux attentes portées par les principaux acteurs de ce secteur. Ces crédits apparaissent, en outre, indispensables pour assurer un égal accès des citoyens français au très haut débit fixe.

Elle relève, en outre, que **le déploiement des RIP devrait connaître un niveau inédit cette année**. D'après les prévisions, 2021 sera une année record de déploiement avec une estimation à 6,2 millions de prises dont 3,6 millions dans les RIP, contre 5,8 millions de prises l'année dernière, dont seulement 1,9 million dans les RIP.

**Ces bons résultats n'auraient pas été possible sans l'action, pendant la crise, des acteurs de la filière et des pouvoirs publics**, qui ont permis conjointement de ne pas arrêter les déploiements, afin de ne pas subir ensuite un délai de « redémarrage de la machine ».

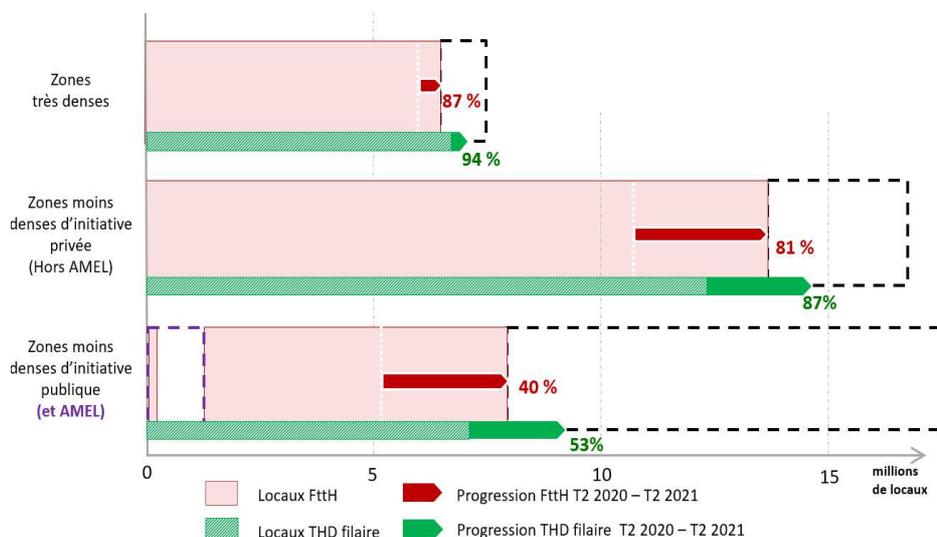
### DYNAMIQUE DES DÉPLOIEMENTS FIBRE ENTRE 2017 ET 2022



Source : Infranum

Le plan de relance a donc apporté, sur ce volet, un appui décisif, alors que la **problématique d'avenir porte moins sur la quantité de prises déployées que sur la qualité des déploiements**, et sur la nécessité de réguler notamment le mode sous-traitant opérateur commercial (STOC). Elle se réjouit évidemment **des progrès réalisés en zone RIP**, même s'il convient de rester vigilant sur le rythme des déploiements en zone AMII (appel à manifestation d'intention d'investissement), AMEL (appel à manifestation d'engagements locaux) et en zone très dense.

### DYNAMIQUE DES DÉPLOIEMENTS – PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT – T2 2020 À T2 2021



Source : ARCEP

Votre Rapporteuse considère néanmoins que **les 150 millions d'euros prévus pour financer les prises complexes ne suffiront pas** pour faire face à cet enjeu, puisqu'on estime leur nombre à 2,1 millions. Ces crédits constituent toutefois une façon d'ouvrir le débat sur ce sujet, qui devra être traité dans les prochaines années.

### C. UNE DYNAMIQUE SOUTENUE DE TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Le plan de relance a permis d'accélérer la dynamique de transformation et de modernisation de l'action publique pilotée par le ministère de la fonction et de la transformation publiques.

La LFI 2021 a ouvert 500 M€ en AE et 134 M€ en CP sur l'action n° 4 « Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises » du programme 363 « Compétitivité ». Au sein du PLF 2022, cette action a été dotée de 407,2 M€ en AE et 907,8 M€ en CP, pour soutenir le déploiement de projets numériques ambitieux ainsi que la numérisation des services publics. Elle concerne principalement trois ministères clefs (éducation et jeunesse, fonction et transformation publiques, intérieur), l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), ainsi qu'un ensemble de projets numériques innovants.

#### DÉTAIL DES ENVELOPPES CONSACRÉES À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT

	PLF 2022		
	(en M€)	AE	CP
Ministère de l'Intérieur		407,2	418,1
Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique		-	291,7
Appels à projets interministériels		-	84,8
Services du Premier Ministre		-	62,0
Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports		-	51,3
<b>Total - Transformation numérique de l'Etat et des territoires</b>		<b>407,2</b>	<b>907,8</b>

Ces dépenses sont effectuées en :

- Titre 3 - dépenses de fonctionnement à hauteur de 11,8 M€ en AE et 433,1 M€ en CP ;
- Titre 5 - dépenses d'investissement à hauteur de 268,8 M€ en AE et 345,6 M€ en CP ;
- Titre 6 - dépenses d'intervention à hauteur de 19,9 M€ en AE et 129,9 M€ en CP.

Source : Bleu budgétaire – projet de loi de finances pour l'année 2022

Cette ambition est essentiellement portée par deux services spécifiques du ministère de la fonction et de la transformation publiques, à savoir :

– la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), qui fait office de *delivery unit*, et agit pour suivre la numérisation de 250 démarches numériques nécessaires pour la vie quotidienne des Français. Ce service s'appuie sur l'expérience des usagers/citoyens pour s'assurer que la qualité des services

publics et leur offre de service soient conformes à leurs attentes. La DITP produit également un baromètre de l'action publique permettant de suivre l'évolution des principales réformes menées ;

– la *direction interministérielle du numérique (DINUM)*, dont le rôle est d'apporter une expertise technique sur les projets numériques à destination des autres ministères et de piloter la stratégie numérique de l'État.

La répartition des crédits entre ces deux directions est décrite dans le tableau ci-dessous :

Service	Thématique	2021	2022	Total
DINUM	Sac à dos numérique de l'agent public	125	83	208
DINUM	Soutien à l'innovation et à la transformation numériques de l'État et des territoires	69	68	137
DITP	Sac à dos numérique de l'agent public			0
DITP	Soutien à l'innovation et à la transformation numériques de l'État et des territoires	85	70	155
<b>Total</b>		<b>279</b>	<b>221</b>	<b>500</b>

Source : *Direction interministérielle du numérique.*

L'intégralité des AE a été votée pour l'exercice 2021 en LFI mais la consommation de ces crédits sera répartie entre 2021 et 2022, compte tenu du délai de lancement administratif des thématiques et projets « relance ». Une demande de report des AE non consommées en 2021 sera donc présentée en fin de gestion.

Ces mesures sont pilotées et mises en œuvre à moyens humains constants. Elles reposent sur des guichets et appels à projets. Les services de l'État, et opérateurs sous tutelle (et les collectivités territoriales pour une part de l'enveloppe) soumettent dans ce cadre des projets qui sont ensuite évalués et donnent lieu, le cas échéant, à une décision de cofinancement.

Elles reposent sur deux axes : le « Sac-à-dos numérique de l'agent public » (SNAP) et « Innovation et transformation numériques » (ITN), qui couvrent 13 thématiques de transformation numérique.

Au niveau des agents publics, le « sac-à-dos numérique de l'agent public » (SNAP) vise une augmentation des débits du réseau interministériel de l'État (SNAP1), l'identité numérique des agents publics (SNAP2), des terminaux numériques sécurisés (SNAP3), des services de communication unifiée (SNAP4) qui nécessitent de former aux « méthodes de travail numériques » (SNAP5).

Au sein du volet « innovation et transformation numériques » (ITN) l'objectif est d'accélérer, dans les administrations d'État, une « dématérialisation de qualité » (ITN1) des démarches en ligne, de favoriser la « transformation numérique des écosystèmes » (ITN2), de soutenir l'« extension des bonnes pratiques numériques de l'État dans les territoires » (ITN3) et la « professionnalisation des

filières numériques publiques » (ITN4), de mettre encore davantage à l'œuvre l'ensemble du « cycle de vie de la donnée » (ITN5) dans l'optique d'une utilisation plus large dans la production des politiques publiques, de permettre aux administrations publiques de détecter les opportunités d'application de nouvelles technologies dans leurs métiers (ITN6), de faciliter le financement des projets de transformation lorsque le numérique y est structurant (ITN8). Ce volet comprend également une dimension territoriale (ITN7).

D'après les données fournies par la DINUM, la dynamique sur ces mesures est satisfaisante, avec, depuis le mois de janvier, près de 1200 dossiers déposés. Parmi eux, 700 projets ont déjà été retenus. Le montant total des projets financés dépasse 180 M€, avec un objectif tendanciel de 300 M€ pour la fin d'année, et un dispositif d'accélération envisagé pour passer à 400 M€, compte tenu de la latence de mise en œuvre des projets numériques.

La consommation effective des crédits des projets lauréats se fait, en effet, avec un décalage de quelques semaines ou mois selon les projets (afin de réaliser les études préalables, et lancer les procédures d'achat). Au 27 septembre, les porteurs des projets lauréats ont engagé un total de 35 M€ (pour 6,5 M€ de crédits de paiement décaissés).

La sélection des projets se fait en continu, avec un délai cible de 60 jours entre dépôts de dossiers et mise à disposition des crédits – objectif 50 jours –, en toute transparence : résultats publiés, faits saillants mis en exergue. La DINUM escompte un taux de succès des projets compris entre 60 ou 70 %.

Les projets soutenus vont bénéficier à la transformation numérique d'administrations centrales ou d'opérateurs en dépendant de 14 départements ministériels et de dizaines de collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales. Ce sont ainsi plus de 500 administrations publiques qui ont vu ou vont voir ces projets démarrer et bénéficier de leurs résultats.

### **Exemples de projets soutenus dans le cadre de France Relance**

Les financements de France Relance sont destinés à soutenir des projets dans les domaines :

- de la réduction de la précarité (le financement accordé à MANO, facilitateur de maraudes en Ile-de-France permettra d'équiper 80 % des maraudes professionnelles dans la région et ainsi d'élargir le nombre de personnes suivies de 300 à 60 000) ;
- de la transition écologique, avec un financement accordé à l'observatoire du covoiturage au quotidien pour créer une plateforme de visualisation et valorisation de données et automatiser leur publication ;
- des interventions d'urgence, avec le projet intervention d'urgence qui doit permettre d'optimiser le positionnement des patrouilles, de mieux répondre aux sollicitations des usagers et des services partenaires et d'analyser plus efficacement les données liées aux incidents en intervention, afin d'adapter les processus d'urgences en conséquence ;
- de l'accidentologie en mer, *via* le financement accordé à la mission Système national d'observation de la sécurité dans les activités nautiques (SNOSAN) sur le projet « Les data sciences au service de la lutte contre les noyades et les accidents en loisirs nautiques ».

D'autres projets d'ampleur sont par ailleurs soutenus dans ce cadre, comme la dématérialisation des autorisations d'urbanisme, ou encore le dépôt de plainte en ligne.

*Source : DINUM*

Votre Rapporteuse souhaite donc saluer l'effort des pouvoirs publics pour prendre en compte la nécessité de soutenir les entreprises françaises. L'objectif que 200 entreprises, majoritairement situées en France, bénéficient de commandes publiques au titre de la présente mesure, est en bonne voie d'être atteint.

Les échanges menés avec la DITP font apparaître, en outre, que l'effort de numérisation a également concerné les collectivités territoriales. Sur ce dernier point, plus de 1 600 dossiers ont été déposés sur le premier volet de financement de ce fonds (34 M€), tandis que des laboratoires d'innovation territoriale ont bénéficié d'un soutien financier supplémentaire, avec l'appui, également, du programme d'investissements d'avenir (PIA). Il convient néanmoins de noter que l'enveloppe prévue, de toute évidence, risque de ne pas suffire, ce qui implique, *a minima*, des redéploiements.

Enfin, votre Rapporteuse note que la relance numérique a permis d'asseoir l'autorité de la DINUM dans ce domaine, et d'améliorer la qualité de la gestion financière des projets numériques, avec une action de ce service conduisant à des taux moyens de glissement de 35-36 % à 20 % en termes de coût.

### **D. UNE ACTION EN FAVEUR DE LA NUMÉRISATION DES ENTREPRISES QUI DOIT ÊTRE APPROFONDIE**

Le plan de relance porte, enfin, une action forte, en termes de montants, en faveur de la numérisation des entreprises.

Cette action était dotée, en LFI 2021, de 329 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 184 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Le projet annuel de performances (PAP) du PLF 2021 précise que ces montants viennent compléter les montants déjà débloqués dans le cadre de la LFR 3 de juillet 2020, ce qui porte l'enveloppe totale à 385 millions d'euros sur la durée du plan de relance.

Dans le détail, trois dispositifs ont été mis en place :

– *un soutien à l'investissement des PME et ETI industrielles dans les technologies innovantes de l'industrie du futur, géré par l'Agence de services et de paiements* (238 millions d'euros en AE, 130 millions d'euros en CP) ;

– *un financement et un accompagnement des TPE, PME dans leurs projets de mise en place de solutions d'intelligence artificielle, géré par Bpifrance* (IA Booster, 55 M€ en AE et 32 M€ en CP) ;

– *un renforcement des actions menées par France Num* (36,10 M€ en AE, 22 M€ en CP).

Les auditions menées font apparaître que **le plan de relance a contribué à la numérisation accélérée des entreprises**. Environ 112 000 chèques France Num ont été distribués entre le 27 janvier et le 31 juillet 2021 pour un montant total de près de 60 = millions d'euros. Ce dispositif a été principalement sollicité par des entreprises de moins de deux salariés, soit 78 % des bénéficiaires. Les secteurs fermés administrativement en raison de la crise sanitaire ont également été les principaux bénéficiaires comme l'hébergement (13 %), la restauration (22 %), le commerce (16 %), les services à la personne (17 %), ou les activités de loisirs (6 %). France Num a également renforcé son offre de formation, en recrutant suffisamment d'opérateurs pour former 70 000 entreprises.

Votre Rapporteur salue **l'effort mis en œuvre par le Gouvernement pour soutenir la numérisation des entreprises**. Elle approuve également **le soutien spécifique apporté à la technologie d'intelligence artificielle, qui peut générer des gains de compétitivité important y compris pour de petites structures**. Il lui apparaît néanmoins important de **prêter attention à la bonne identification, par les acteurs ciblés, des interlocuteurs chargés de mettre en place ces mesures**. La visibilité de France Num doit, en outre, continuer de s'accroître dans les territoires. Il convient aussi de ne pas omettre **le second levier d'incitation à la numérisation des petites entreprises, à savoir la régulation par l'ARCEP du marché « entreprises » des communications fixes**.

Enfin, votre Rapporteur relève un point d'inquiétude sur le dispositif IA Booster, qui n'est plus cité au sein du PAP 2022 alors qu'il était mentionné dans le PAP 2021.



## CONCLUSION

Un an après le lancement du plan de relance, les résultats sont là : ses mesures font l'objet, dans leur grande majorité, d'une demande importante, son pilotage est globalement salué, tandis que sa rapidité d'exécution a permis de soutenir l'économie française à court terme, sans renoncer à la nécessité d'engager des investissements efficaces à plus long terme.

L'année 2022 sera, de ce point de vue, décisive : les bons résultats, dans le domaine de l'agriculture, du numérique ou de la rénovation énergétique, doivent inciter les pouvoirs publics à maintenir un niveau d'exigence élevé en faveur d'une relance efficace et juste. Les délais de traitement des dossiers, tous domaines confondus, doivent continuer d'être les plus courts possibles, et les dispositifs, adaptés lorsque leurs caractéristiques ne répondent pas ou plus aux attentes. En un mot, la relance doit continuer d'être réactive, souple, protéiforme, et le retour à la normale de la situation économique ne doit pas coïncider avec un oubli des bonnes pratiques mises en œuvre en temps de crise.

Au-delà du budget 2022, les acteurs auditionnés ont fait part d'une demande commune que les pouvoirs publics doivent anticiper : avoir de la visibilité sur l'après-relance. Nombre d'entre eux s'interrogent, alors que la crise sanitaire a connu, ces derniers mois, une accalmie grâce à la vaccination. Il faudra donc donner à chacun, dès que possible, confiance dans cet avenir, pour capitaliser au maximum sur les résultats favorables obtenus.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du mercredi 13 octobre 2021, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de Mme Anne-France Brunet, les crédits de la mission « Plan de relance ».*

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

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

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

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

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

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

à 0,5 point de PIB en 2025. Le plan de relance est bien un outil indispensable pour soutenir l'activité à court terme et préparer l'avenir à moyen terme.

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

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

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

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

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

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

Le volet « agriculture » du plan de relance mobilise 1,3 milliard d'euros de crédits avec trois priorités : renforcer la souveraineté alimentaire, accélérer la transition agroécologique, accompagner l'agriculture et la forêt françaises dans l'adaptation au changement climatique. La majorité des vingt-cinq mesures – entre

autres, la prime à la conversion des agroéquipements, le plan de modernisation des abattoirs, le plan Protéines végétales – ont connu un vif succès, avec un niveau de demande important.

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

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

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

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

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

S'agissant du volet « numérique », plusieurs éléments peuvent être relevés. Le plan France très haut débit (PFTHD) a été abondé de 570 millions d'euros. Ces financements, qui correspondent notamment à des crédits du plan de relance non utilisés, soutiendront le déploiement des derniers réseaux d'initiative publique

(RIP). Pour les raccordements complexes, 150 millions d'euros sont prévus, ce qui ne sera pas suffisant.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfin, entre le plan de relance européen, les crédits recyclés et, désormais, France 2030, on se perd et l'on ne distingue plus les priorités de la relance. Je ne suis pas sûr que nos concitoyens, devant ces milliards d'euros brassés allègrement et financés sur le dos de leurs enfants et petits-enfants, comprennent l'action de l'État. Il est indispensable que l'utilisation de ces crédits fasse l'objet d'une évaluation sérieuse et transparente, par territoires et par domaines.

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

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

France relance est la feuille de route pour la refondation économique, sociale et économique de notre pays. Le plan identifie plusieurs objectifs, à court et

à long terme. L'emploi est au cœur de l'impulsion donnée par le plan de relance et nous pouvons nous féliciter que les objectifs – revenir d'ici à 2022 au niveau d'activité d'avant la crise – soient d'ores et déjà atteints.

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

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

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

**M. Philippe Huppé (Agir ens).** Vous l'avez dit avec justesse, Madame la rapporteure, la France se porte bien pour un pays qui sort de la crise, avec 6,3 % de prévision de croissance, un taux de chômage revenu à son niveau d'avant-crise et un investissement important : le plan de relance n'a pas pour objet de régler la crise mais de construire la France de demain.

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

Pour les jeunes agriculteurs qui s'installent, l'éligibilité du matériel d'occasion à la prime à la conversion des agroéquipements permettrait d'alléger les charges ; ils sont nombreux à nous dire que les subventions ont pour effet de surenchérir le coût des équipements neufs. Mais la reprise ou la transmission des

exploitations demeure le problème principal et il ne sert à rien de soutenir l'achat de matériel si, à la fin des fins, il n'y a plus de candidats à l'installation.

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

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

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

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

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

Concernant le volet de la mission relatif à l'écologie, nous sommes bien loin du pas de géant nécessaire pour faire face aux enjeux de l'urgence écologique. D'ailleurs, nous considérons que les 2 milliards d'euros additionnels prévus pour MaPrimeRénov' sont insuffisants. Nous redoutons que le montant de l'enveloppe soit épuisé avant l'heure, comme en 2021, année au cours de laquelle la cible de 400 000 bénéficiaires a été atteinte à mi-parcours. D'autres mesures n'ont pas leur place dans la partie consacrée à l'écologie. Le soutien au nucléaire et la modernisation des abattoirs présentent certes un intérêt, mais ne constituent pas des avancées environnementales à proprement parler.

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

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

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

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

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

**M. Julien Dive.** Nos exploitations agricoles sont en situation de surinvestissement et de suréquipement. Il ne s'ensuit pas qu'il ne faut pas les équiper, mais qu'il faut mieux les équiper. Comment faciliter ce meilleur équipement alors que les conditions d'éligibilité sont difficiles à remplir pour certains agriculteurs et fermées aux investissements collectifs ? Les exploitations

s'organisent, par exemple, en coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA), pour investir dans des machines agricoles.

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

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

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** C'est pareil !

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

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

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

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

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

Monsieur Bolo, j'ai eu des retours très précis de la région Pays de la Loire, témoignant que l'apprentissage a très bien fonctionné. Si un bémol subsiste sur les contrats aidés, il n'en reste pas moins que nous ne devons cesser d'avancer dans cette direction et de communiquer. Le « pack rebond », ciblant les territoires un peu

en déficit, a fait l'objet d'une attention soutenue des sous-préfets à la relance, afin que ces territoires, un peu moins dotés ou agiles que les autres s'agissant de la réponse aux appels à projets, ne soient pas laissés de côté. La répartition des budgets sur le territoire national a été la plus efficace possible.

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

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

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

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

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

Madame Battistel, même si le reste à charge de MaPrimeRénov' est élevé, un pourcentage important de ménages aux ressources modestes et très modestes y ont eu recours. Certes, la rénovation énergétique d'un logement coûte plus de 2 000 euros, mais il faut aussi distinguer entre les derniers déciles de revenus, pour

lesquels le montant de MaPrimeRénov' est très faible, et les premiers, pour lesquels il est bien supérieur et couvre un panel de travaux plus large, incluant notamment la rénovation des fenêtres.

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

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

La liste des matériels d'agroéquipement éligibles à des subventions a été dressée de façon collaborative par tous les syndicats et le ministère. Cette liste a été mise à jour, car certains matériels étaient négligés par les réponses aux appels à projets. Des réajustements ont été nécessaires pour les outre-mer, dont les besoins en agroéquipements et les budgets, notamment ceux qui sont alimentés par des fonds européens, sont différents de ceux de la métropole. Ces évolutions ont été réalisées de façon fluide entre le ministère et les acteurs des territoires, chacun s'efforçant, ce qui est remarquable, de privilégier le *Made in France* pour que la réindustrialisation du pays se poursuive. Tous les grands constructeurs ne sont pas en France, où l'activité est plutôt d'assemblage des pièces. Toutefois, dès lors qu'il est possible de faire travailler des entreprises françaises, les appels à projets privilégient nettement cette solution.

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

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

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

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



## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### *Administrations*

#### **Cabinet du ministre de l'économie, des finances et de la relance**

M. Benjamin BUFFAULT, conseiller parlementaire

Mme Charlotte GOUNOT, conseillère en charge de la relance et de la transition écologique

#### **Cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation**

M. Guillaume CLERGET, conseiller budget, financement de l'agriculture et protection sociale

M. Nicolas MAZIERES, conseiller parlementaire

M. Quentin GUYONNET DUPERAT, sous-directeur adjoint à la sécurité sanitaire des aliments (direction générale de l'alimentation)

M. Philippe AUZARY, adjoint au chef du service des affaires financières, sociales et logistiques

#### **Cabinet de la ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement**

M. Louis DE FRANCLIEU, conseiller budgétaire et fiscalité

M. Emmanuel CONSTANTIN, conseiller en charge de la rénovation énergétique et de la construction

Mme Lucy KERCKAERT, conseillère parlementaire

#### **Cabinet de la ministre en charge de la transformation et de la fonction publiques**

M. Antoine MICHON, conseiller transformation numérique de l'État, affaires européennes et internationales

M. David BONNOIT, conseiller Politiques salariales et sociales, budget et évaluation

Mme Marie PERDOUX, conseillère parlementaire

**Cabinet du secrétaire d'État aux communications électroniques et à la transition numérique**

Mme Audrey GOFFI, conseillère « communications électroniques »

M. Olivier COROLLEUR, sous-directeur aux communications électroniques

M. Nicolas TURCAT, responsable du service Éducation, Inclusion Numérique et Services au public du groupe Caisse des dépôts et consignations

Mme Margot APTEL, cheffe du programme Inclusion numérique, agence nationale de la cohésion des territoires

M. Louis COUDERT, stagiaire

**Direction interministérielle du numérique (DINUM)**

M. Nadi BOU HANNA, directeur interministériel du numérique

Mme Géraldine TAURAND, cheffe de pôle budget et achat

**Direction interministérielle à la transformation publique (DITP)**

M. Thierry LAMBERT, directeur

Mme Claire OROSCO, responsable du Fonds pour la Transformation de l'Action Publique (FTAP)

M. Grégoire TIROT, directeur de cabinet

**France Num (Direction générale des entreprises)**

Mme Bénédicte ROULLIER, cheffe du pôle « Transformation numérique des TPE/PME »

**Sous-préfet à la relance**

M. Johann FAURE, sous-préfet à la relance Pays de la Loire

**Secrétariat du comité d'évaluation du plan de relance**

M. Cédric AUDENIS, rapporteur général

Mme Sylvie MONTOUT, économiste en chef - directrice de département Etudes économiques chez Business France

M. Paul-Armand VEILLON, responsable adjoint du Pôle science des données ("Senior Data Scientist") at Inspection générale des finances

M. François-Xavier BOELL, inspecteur général des finances

*Organisations/fédérations professionnelles*

**Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) \***

Mme Joëlle PREVOT-MADERE, vice-présidente en charge de l'industrie

M. Adrien DUFOUR, responsable des affaires publiques

Mme Jennifer BASTARD, juriste fiscaliste

**Mouvement des entreprises de taille intermédiaire (METI) \***

M. Frédéric COIRIER, co-président

M. Alexandre MONTAY, délégué général

M. Alexandre BONIS, responsable des affaires publiques

**Fédération des services énergie environnement (FEDENE) \***

M. Nicolas TROUVE, association fondateur

M. Ghislain ESCHASSERIAUX, délégué général

*Syndicats agricoles*

**Jeunes Agriculteurs (JA) \***

M Basile FAUCHEUX, vice-président

M. Timothée APPERT-COLLIN, membre du conseil d'administration

Mme Mathilde ROBY, juriste

**Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)\***

M. Henri BIES-PERE, 2<sup>e</sup> vice-président.

M. Antoine SUAU, directeur du Département Économie et Développement durable

**Coordination rurale \***

M. Damien BRUNELLE, vice-président

**Confédération paysanne \***

M. Emmanuel MARIE, secrétaire national

*Agences, autorités et établissements publics*

**Agence Bio**

Mme Laure VERDEAU, directrice.

Mme Jocelyne FOUASSIER, chargée de mission « relations institutionnelles »

**Agence nationale de l'habitat (ANAH)**

Mme Valérie MANCRET-TAYLOR, directrice générale.

M. Grégoire FREREJACQUES, directeur général adjoint

**Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL)**

Mme Roselyne CONAN, directrice générale

**Agence de la transition écologique (ADEME)**

M. José CAIRE, directeur villes et territoires durables.

M. Gilles AYMOZ, adjoint au directeur

### **Chambre d'industrie et de commerce France (CCI France)**

M. Arnaud GUILLEMIN, directeur « Mutation de l'offre de services ».

M. Pierre DUPUY, chargé de mission affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement

### **Chambre d'agriculture France**

Mme Christine VALENTIN, 1ère vice-présidente.

M. Éric COLLIN, directeur entreprise et conseil.

M. Enzo REULET, chargé de mission.

### **Organisme national des forêts (ONF)**

Mme Nathalie BARBE, directrice des relations institutionnelles.

### **FranceAgriMer**

Mme Christine AVELIN, directrice générale.

M. Sébastien COUDERC, directeur des interventions.

### *Représentants des collectivités territoriales*

### **Assemblée des départements de France (ADF)**

M. Guilhem DENIZOT, conseiller innovation et numérique.

Mme AnnGaëlle WERNER BERNARD, conseillère chargée des relations avec le Parlement.

M. Philippe HERSCU, directeur des politiques de développement des territoires.

### **Association des maires de France (AMF)**

M. Ludovic ROCHETTE, co-président de la commission des communes et territoires ruraux

Mme Pauline DELAERE-PAPIN, conseillère ruralité

M. Aurélien PHILIPPOT, conseiller technique finances locales

Mme Charlotte DE FONTAINES, conseillère en charge des relations avec le Parlement

### *Acteurs privés*

### **Groupe AVRIL \***

M. Grégoire DUBLINEAU, directeur général de la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux (FOP)

M. Laurent ROSSO, directeur général de l'interprofession

Mme Albertine GROS, responsable du programme Avril Communities et des relations Territoriales au sein du secrétariat général

**Électricité de France (EDF) \***

M. Jean-Philippe LAURENT, directeur stratégie et développement du Pôle Clients, Services et Territoires

**ENEDIS\***

Mme Lydie SARTOUT, directrice « Projets et solutions ».

**Comité stratégique de filière « Industries de construction »**

M. Hugues VERITE, délégué général.

M. Emmanuel NORMANT, directeur du développement durable de l'entreprise Saint-Gobain.

**Union nationale des propriétés immobiliers (UNPI)\***

M. Pierre HAUTUS, directeur général.

*Associations de consommateurs*

**UFC-Que-Choisir**

Mme Anna LAMY, chargée de mission environnement/transports.

M. Damien BARBOSA, chargé de mission relations institutionnelles.

**Confédération de la consommation, du logement, et du cadre de vie (CLCV) \***

M. Jean-Yves MANO, président.

*Autres acteurs*

**Bpifrance \***

M. Daniel DEMEULENAERE, directeur de la stratégie et du développement.

M. Jean-Baptiste MARIN-LAMELLET, responsable des relations institutionnelles.

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*



## **CONTRIBUTIONS ÉCRITES**

**Mouvement des entreprises de France (MEDEF)**

**Union social de l'habitat (USH)**