

# Compte rendu

## Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Commission d'évaluation des politiques publiques relatives aux missions *Économie ; Plan de relance ; Investir pour la France de 2030* et *Transformation et fonction publiques* et au compte de concours financier *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* (M. Roland LESCURE, ministre délégué chargé de l'industrie et de l'énergie et M. Stanislas GUÉRINI, ministre de la transformation et de fonction publiques)

Discussion unique sur l'exécution budgétaire :

- mission *Transformation et fonction publiques* (Mme Sophie ERRANTE, rapporteure spéciale)
- mission *Économie ; compte de concours financier Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* (M. Xavier ROSEREN, M. Michel SALA, M. Franck ALLISIO, Mme Émilie BONNIVARD, rapporteurs spéciaux)
- mission *Investir pour la France de 2030* (M. Damien MAUDET, rapporteur spécial)
- mission *Plan de relance* (M. Frédéric CABROLIER, rapporteur spécial)

Discussion sur la thématique d'évaluation :

- *Évaluation de la compensation carbone et du système d'échanges de quotas d'émission à l'aune de la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières* (M. Xavier ROSEREN, rapporteur spécial)..... 24
- *La balance commerciale agricole* (M. Franck ALLISIO, rapporteur spécial)..... 29
- présences en réunion ..... 34

Mardi

4 juin 2024

Séance de 21 heures 15

Compte rendu n° 81

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Présidence de

**M. Éric Coquerel,  
Président**



*La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, procède à l'audition de M. Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'industrie et de l'énergie et de M. Stanislas Guerini, ministre de la transformation et de la fonction publiques.*

**M. le président Éric Coquerel.** À l'ordre du jour de notre réunion figure l'examen des politiques publiques relatives aux missions *Transformation et fonction publique, Économie, Investir pour la France de 2030, Plan de relance* et au compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*. Nous commencerons par une discussion centrée sur l'exécution budgétaire de 2023, avant de passer à l'évaluation des thématiques retenues par les rapporteurs spéciaux.

**M. Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'industrie et de l'énergie.** Nous évaluons l'exécution 2023 des missions *Économie, Plan de relance* et *Investir pour la France de 2030*. Derrière ce champ large et apparemment hétérogène se trouve la volonté du Gouvernement d'agir sur tous les fronts pour protéger les Français et les entreprises face aux crises successives de ces dernières années, les accompagner et soutenir leurs efforts quotidiens de développement, mais également préparer la France de demain. Je salue tous les agents qui concourent à l'exercice de ces missions à Paris et dans les territoires.

Concernant l'exécution budgétaire de la mission *Économie*, 58 % des crédits de paiement ont été exécutés par rapport au total des ressources ouvertes en 2023, avec une hétérogénéité selon les programmes. Le programme 134, tout d'abord, vise au développement des entreprises et à la régulation économique ; il avait été sollicité en 2022 pour la mise en œuvre du plan de résilience de l'économie afin de faire face aux impacts de la guerre en Ukraine. En 2023, ce programme a vu la sortie progressive des dispositifs d'urgence. Les aides mises en place à partir de 2022 pour les entreprises dites écono-intensives avaient été budgétisées initialement pour offrir un filet de sécurité conjoncturel large au tissu économique. Quatre milliards de crédits non consommés ont donc été annulés par décret du 18 septembre 2023. Pour rappel, trois décrets d'application avaient été pris afin d'assouplir et d'élargir les critères d'éligibilité à ce guichet. Le Gouvernement n'a donc pas ménagé ses efforts pour protéger les industries écono-intensives. Si la sous-consommation témoigne de l'atténuation progressive, au cours de l'année 2023, des effets de la crise énergétique, il demeure des effets particuliers sur des entreprises ayant signé leur contrat à l'automne 2023, au moment le plus défavorable. Nous continuons à les accompagner. L'exécution du programme s'élève à 3,394 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 3,469 milliards en crédits de paiement, soit respectivement 69 % des crédits ouverts. Puisqu'il s'agit du thème retenu par le rapporteur spécial Xavier Roseren, dans le cadre de l'examen de ce rapport d'information, je reviendrai plus en détail sur la compensation des coûts indirects, également appelée compensation carbone.

Je n'aborderai pas ici le programme *Statistiques et études économiques*, qui avait fait l'objet d'une analyse approfondie l'année dernière dans le cadre des analyses thématiques. L'exécution budgétaire rejoint la structure de dépenses de 2019, après trois exercices marqués par la crise sanitaire.

En ce qui concerne le programme 305 *Stratégies économiques*, qui soutient les moyens de la direction générale du Trésor, il finance également le traitement des situations de surendettement par la Banque de France, les moyens de l'Agence des Participations de l'État (APE) et les crédits de l'économie sociale et solidaire. Sur l'ensemble des ressources ouvertes au cours de l'exercice 2023, ce programme a consommé 98,5 % de ses crédits en autorisations

d'engagement et 98 % en crédits de paiement, avec un taux de consommation du plafond d'emplois de 95,1 %. En 2023, le réseau international de la direction générale du Trésor a dû s'adapter à la situation internationale, avec, à la fois, le retrait du Sahel et le renforcement de la présence en Ukraine. Concernant les dossiers de surendettement, la hausse des taux d'intérêt a entraîné une augmentation de 15 % des dossiers de surendettement. La baisse des taux d'intérêt enregistrée depuis le début de l'année se traduit par une stabilisation, voire un début de diminution de ces dossiers, grâce à l'efficacité des services de la Banque de France.

Le programme 343 *Plan France très haut débit*, initié depuis 2013, continue de progresser. Il comporte trois jalons : le haut débit pour tous à partir de 2020, le très haut débit pour tous à partir de 2022 et la généralisation des déploiements de réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné d'ici fin 2025. Je rappelle que le dispositif a été réorganisé, avec un programme désormais piloté par la direction générale des entreprises et l'Agence nationale de la cohésion des territoires, qui a remplacé la Caisse des dépôts et consignations. Ainsi que nous l'évoquions l'année dernière, le premier jalon, le haut débit pour tous, a été atteint. L'objectif du très haut débit pour tous a été atteint grâce à un mix technologique comprenant la fibre optique et les technologies hertziennes et satellitaires. Sur le plan budgétaire, le programme a consommé, pour l'exercice 2023, 78 % de ses crédits en autorisations d'engagement et 95 % de ses crédits en crédits de paiement. Cette sous-consommation résulte principalement d'une actualisation à la baisse des demandes de financement des collectivités et d'un décalage dans le temps de leurs besoins.

Concernant la mission *Plan de relance*, créée par la loi de finances initiale pour 2021 pour porter 40 % des moyens du plan de relance de 100 milliards d'euros, nous sommes aujourd'hui dans la phase finale de cet exercice. La consommation des crédits des dispositifs initiés en 2021 affiche un taux d'exécution de l'ordre de 98 %. Le Gouvernement, les entreprises et les collectivités territoriales ont été au rendez-vous de ce plan de relance historique, qui, par rapport à des plans précédents, a été exécuté rapidement et efficacement.

Enfin, le plan France 2030 se déploie rapidement. Au 31 mars, plus de 30 milliards d'euros sur les 54 milliards initiaux ont ainsi été engagés. Ce plan est caractérisé par sa souplesse de gestion et sa pluriannualité, qui permettent un déploiement rapide sur une base d'appels à projets et d'appels à manifestation d'intérêt, publiés régulièrement par le secrétariat général pour l'investissement. France 2030 représente un investissement de 54 milliards d'euros, dont 16,5 % proviennent du quatrième plan d'investissements d'avenir. Ce montant inclut 34 milliards d'euros inscrits dans la loi de finances initiale pour 2022 et 3,2 milliards d'euros générés principalement par les intérêts des dotations non consommables des premier et deuxième programmes d'investissements d'avenir. Ce plan repose sur dix objectifs et six leviers clairs, qui témoignent des efforts du Gouvernement pour promouvoir l'innovation et l'industrie, afin de bâtir une France innovante, prospère, verte et industrielle à l'horizon 2030. Depuis son lancement en 2021, près de 31,5 milliards d'euros ont été engagés juridiquement et 7,5 milliards d'euros ont été décaissés, bénéficiant à 4 000 projets sélectionnés, pour environ 6 500 bénéficiaires, dont 4 500 structures uniques. Parmi ces projets figurent les gigafactories de batteries, l'hydrogène, l'usine de nanopuces en Isère, ainsi que les secteurs spatial, automobile, aéronautique, des ordinateurs quantiques, des semi-conducteurs et de la filière des biomédicaments. Tous ces secteurs d'avenir bénéficient du programme France 2030. Le plan contribue également à atteindre nos objectifs énergétiques et de décarbonation. Le succès de l'appel à projets pour le développement des petits réacteurs innovants, avec 11 projets soutenus pour la filière nucléaire, en est une illustration. Le projet de décarbonation du site d'ArcelorMittal à Dunkerque, qui représente à lui seul près de 7 % des émissions de l'industrie française, a quant à lui permis de sécuriser près de 23 % de l'objectif national de réduction des

émissions de gaz à effet de serre de l'industrie d'ici 2030, soit 7,75 mégatonnes sur les 25 mégatonnes de CO<sub>2</sub> visées.

**M. Stanislas Guerini, ministre de la transformation et de la fonction publiques.**

Avant d'aborder l'examen des crédits, je tiens à rappeler que nous avons mobilisé l'année dernière, avec la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), 3 millions d'euros pour accélérer le déploiement de dispositifs de protection des agents publics.

Avec 556 millions d'euros en crédits de paiement (CP), les crédits du ministère de la transformation et de la fonction publiques ne sont pas les plus importants que vous ayez à examiner. Notre discussion peut cependant s'élargir à l'ensemble des actions au service de la fonction publique, qui repose sur trois versants fondamentaux. Mes directions apportent ainsi leur expertise dans les domaines des ressources humaines, de la transition numérique, de la transition écologique, de la conduite de projet et de la compréhension des attentes des usagers.

Concernant l'exécution budgétaire, 82 % des crédits de paiement ont été exécutés, avec une certaine hétérogénéité entre les cinq programmes. Le programme *Fonction publique* (148) a atteint 92 % d'exécution, le programme *Transformation publique* (349) 86 %, et le programme *Innovation et transformation numérique* 65 %, ce dernier ayant permis de mener de nombreux projets. Enfin, les programmes portant sur les effectifs et la masse salariale du ministère ont atteint 97 % d'exécution, et 86 % pour le programme concernant les bâtiments de l'État et de ses opérateurs.

Je détaille les exécutions des différents programmes, en commençant par la fonction publique, avec des crédits de 291 millions d'euros en autorisations d'engagement. La première action concerne la formation des fonctionnaires, qui représente une grande partie du programme, avec 38 millions d'euros pour l'Institut national du service public (INSP) et 47 millions d'euros pour nos Instituts régionaux d'administration (IRA). Les crédits de formation liés à la formation interministérielle s'élèvent à 2 millions d'euros. Le programme Talent, qui vise l'accès à la fonction publique, s'élève à plus de 14,8 millions d'euros. Un autre sujet important est celui du financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, auquel nous avons consacré près de 15 millions d'euros. La deuxième action sur les crédits de la fonction publique concerne l'action sociale interministérielle, avec 136 millions d'euros, bien que la consommation soit moindre sur les restaurants inter-administratifs en raison de retards calendaires dus au contexte géopolitique et à la pénurie de matériaux. Enfin, la troisième action porte sur l'appui et l'innovation aux ressources humaines, pour un montant de 31 millions d'euros, dont 23 millions consacrés aux systèmes d'information CISIRH, essentiels pour réussir la déconcentration de l'État, ainsi qu'à divers programmes d'appui aux plateformes de formation. Au-delà de ces chiffres, je cite quelques chantiers très importants pour la fonction publique : la montée en régime de la réforme de la haute fonction publique, le développement de la protection sociale complémentaire, avec un accord historique sur les questions de mutuelles et de protection santé, des avancées sur l'égalité salariale, notamment grâce au dispositif de nomination équilibrée que vous avez voté, un programme inédit pour le logement des agents publics, et la préparation d'une réforme de la fonction publique.

J'en viens ensuite au deuxième programme, celui de la transformation publique (349), avec 86 % des paiements exécutés. Il représente un budget de 170 millions d'euros, réparti en deux grandes actions. La première concerne le fonds de transformation de l'action publique, permettant d'investir dans des projets innovants, à l'image de la mise en place de guichets pour financer des initiatives au sein de nos administrations déconcentrées. Il est en effet essentiel d'accroître la capacité des acteurs locaux à décider et à proposer des projets innovants,

notamment en matière de transformation numérique et de gestion des données. La deuxième action se concentre sur le financement des programmes de la DITP à hauteur de 21,9 millions d'euros. Un effort particulier a été consacré au programme France services, visant à financer la formation, l'animation et les opérations de communication associées. En anticipant sur 2024, nous prévoyons d'ailleurs de poursuivre cet investissement avec un budget de 4,5 millions d'euros destiné à une nouvelle campagne de communication pour France services. Je souligne également l'importance de financer et de renforcer les moyens de communication au niveau territorial, dans le cadre d'une action publique plus déconcentrée.

J'évoque maintenant le programme 352, qui concerne l'innovation et la transformation numériques. Les budgets examinés incluent une partie des fonds de la direction interministérielle du numérique (Dinum), laquelle est rattachée à la fois à mon ministère et à Matignon. Le budget rattaché directement à mon ministère s'élève à 9,5 millions d'euros, avec une partie supplémentaire de 3 millions d'euros consacrée aux dépenses salariales. Parmi ces fonds, 1,5 million d'euros ont permis de financer des brigades d'intervention numérique, qui sont des missions d'appui pour les autres ministères, ainsi que pour des entrepreneurs d'intérêt général. Au-delà de ces chiffres, je souhaite souligner l'orientation que nous donnons à la Dinum et à la transformation numérique. Ces sujets sont importants et je mentionnerai quatre priorités : accompagner l'ensemble des administrations dans leur transformation numérique, soutenir les filières en matière de ressources humaines dans le domaine du numérique, en réinternalisant davantage de compétences, encourager l'exploitation effective de la donnée, notamment avec l'initiative « dites-le-nous une fois » qui vise à simplifier les démarches administratives de nos concitoyens et, enfin, renforcer notre souveraineté numérique en développant nos propres outils mutualisés.

Je termine cet état des lieux par l'exécution du programme 368, qui concerne les dépenses de personnel, notamment de la direction générale des finances publiques (DGFIP), de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et du CISIRH, et dont 97 % des crédits ont été exécutés. Le schéma d'emplois prévoyait 39 emplois supplémentaires, ce qui reste modeste, et nous avons ajouté 20 emplois à la DITP. Ces derniers ont permis de créer et de renforcer une agence de conseil en stratégie interne. Ce sujet a été largement débattu publiquement, soulignant notre besoin de réinternaliser des compétences pour réduire l'externalisation en matière de conseil en stratégie.

**M. Xavier Roseren, suppléant Mme Sophie Errante, rapporteure spéciale (*Transformation et fonction publiques*).** La qualité des services publics étant une préoccupation centrale pour les Français, des mesures fortes ont été prises depuis sept ans pour répondre aux attentes de nos citoyens et les rapprocher des services publics. En 2023, la mission *Transformation et fonction publiques* se caractérise par un taux d'exécution budgétaire satisfaisant, bien que perfectible, en raison du fonctionnement par appels à projets des programmes 348 et 349. 78,8 % des autorisations d'engagement et 82,4 % des crédits de paiement ouverts ont été consommés en 2023. L'augmentation du montant total des CP consommés par rapport à 2022 s'explique par des décaissements de 189 millions d'euros au titre des principaux marchés globaux de performance dans le cadre du programme de rénovation des sites administratifs, financé par le programme 348. Toutefois, 132 millions d'euros demeurent en engagement sur le programme 2023, afin de consommer le milliard d'euros de ressources cumulées sur la période 2018-2022, soit une trajectoire de consommation des AE et des CP en décalage d'au moins trois ans par rapport à celle envisagée à l'origine.

L'attractivité de la fonction publique représente un enjeu majeur pour le service public de demain. Je suis ainsi particulièrement sensible aux conditions de travail et de vie des agents

publics et de leurs familles. La consommation des dispositifs d'action sociale interministérielle, portés par le programme 148, a été inférieure de 10,2 % en AE et de 15,5 % en CP par rapport à la prévision. Monsieur le ministre, quelles mesures envisagez-vous pour améliorer la consommation des crédits alloués au chèque emploi-service universel (Cesu) pour la garde des enfants de moins de six ans ? Concernant la formation des agents, pouvez-vous détailler la nature et le montant des travaux immobiliers envisagés dans les instituts régionaux d'administration (IRA) pour répondre à l'augmentation du nombre d'élèves prévue à partir de 2025 ?

Je m'interroge également sur la consommation en AE du fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP), qui atteint 105 millions d'euros en hors titre 2 en 2023, soit seulement 43,7 % des ressources disponibles. Au regard de la sous-consommation récurrente des crédits alloués au FTAP, avez-vous révisé l'estimation des économies devant être générées par les projets financés ?

Enfin, je souhaite évoquer l'action de la Dinum. Le programme 352 soutient le développement d'outils numériques d'utilité publique et finance le recrutement de profils spécialisés dans l'innovation numérique. Cette dynamique ayant ralenti cette année avec 53,5 % de l'enveloppe de titre 2 consommée, quels sont les services numériques offerts par la Dinum aux collectivités territoriales en 2023 grâce à la dotation de 1,6 million d'euros de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) sur le fonds de concours *Participations diverses à la création de services publics innovants* ?

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Tout d'abord, l'action sociale contribue directement à l'amélioration des conditions de travail. Vous m'avez interrogé plus précisément sur les crédits alloués au Cesu et sur la sous-consommation de crédits. Nous avons en effet observé une baisse du nombre de bénéficiaires, passant de 80 000 à 63 000, ainsi qu'une diminution de 16 % de la consommation des crédits affectés. Cette situation s'explique par un problème technique lié à notre système informatique, qui a entraîné des décalages dans la consommation et le versement des Cesu. Ces montants seront reportés sur l'année 2024, avec entre 3 et 4 millions d'euros supplémentaires. Afin de verser les Cesu de manière plus contemporaine, nous avons, lors du renouvellement du marché, pris des mesures pour numériser et faciliter l'accès. Nous avons également financé une campagne de communication pour toucher un plus grand nombre de bénéficiaires. Nous avons enfin débloqué un quota particulier de Cesu pour soutenir les agents publics durant les Jeux olympiques et paralympiques, permettant ainsi à 8 500 enfants d'en bénéficier.

Nous devons par ailleurs former davantage d'attachés d'administration, car ils sont la colonne vertébrale de nos administrations. Actuellement, nous en formons 800 par an, alors que les besoins s'élèvent à environ 1 000 par an. Par conséquent, nous devons investir dans nos IRA, et un débat pourrait prochainement s'ouvrir sur la création éventuelle d'un sixième établissement, à l'occasion des discussions budgétaires. Nous avons, pour l'heure, augmenté de 20 % le nombre d'élèves en optimisant les espaces disponibles. Nous avons investi 7 millions d'euros dans trois IRA à Lyon, Metz et Bastia, principalement pour des programmes de réaménagement, et des travaux plus lourds ont été menés à Lille et à Nantes, avec un investissement de 2,8 millions d'euros à chaque fois, pour réaménager et transformer ces établissements.

Concernant le FTAP, nous avons mieux consommé les crédits cette année. Il est essentiel de poursuivre sa réorientation afin de financer des projets liés à nos politiques

prioritaires, notamment en matière de financement d'administrations déconcentrées et de projets autour des données et de l'intelligence artificielle.

Vous m'avez enfin interrogé sur la Dinum et sur son travail avec les collectivités territoriales. Il est primordial de financer l'accompagnement des collectivités de petite taille sur les sujets numériques ; c'est pourquoi nous investissons 1,6 million d'euros pour les soutenir.

**M. Xavier Roseren, rapporteur spécial (*Économie : Développement des entreprises et régulations et Plan France très haut débit ; compte de concours financiers Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*).** L'exécution de la mission *Économie* a été inférieure aux prévisions initiales, notamment en raison de l'absence d'exécution des crédits sur le programme 367. Pour la mission *Économie* dans son ensemble, 5 milliards d'euros ont été consommés sur les 7,9 milliards d'euros votés en loi de finances initiale, auxquels s'ajoutent 734 millions ouverts en cours d'exercice. Les taux d'exécution varient cependant considérablement selon les programmes.

Le programme 134 regroupe les aides de soutien aux entreprises. Sur les 5 milliards d'euros ouverts, 3,5 ont été exécutés. Cette sous-consommation s'explique par la nature des dépenses de soutien aux entreprises, qui sont des dépenses de guichet difficilement pilotables. En particulier, les prévisions de dépenses pour le guichet gaz et électricité sont délicates à établir en raison du manque de données nécessaires et de la volatilité des prix de l'énergie. Ainsi, 1,1 milliard d'euros a été consommé sur les 6,9 milliards d'euros ouverts. L'annonce d'un soutien élevé, bien qu'elle ait conduit à une sous-consommation de crédits, a permis la confiance de l'écosystème économique et contribué ainsi à la croissance. Le programme inclut également les dépenses de compensation carbone, dont le maintien est indispensable. Quant aux subventions prévues en 2024 au titre de 2023 versées à La Poste, dont les missions de service public sont fortement déficitaires, elles sont en baisse, ce qui pourrait remettre en cause la gouvernance développée. Il faudra ainsi s'interroger sur les aides nécessaires au bon niveau de service postal et sur la désignation future d'un opérateur de service postal universel à compter de 2026.

Le programme 343 concerne les crédits du plan France très haut débit. Sur les 447 millions d'euros alloués, 427 millions ont été consommés, soit un taux d'exécution proche de 95 %. Monsieur le ministre, en 2023, aucun crédit n'a été consommé au titre de ce plan à Mayotte. Pouvez-vous nous indiquer l'état d'avancement du déploiement pour 2024 ?

Enfin, en 2023, près de 500 millions d'euros ont été consommés sur le compte de concours financier *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*, soit 101 % des crédits votés en loi de finances initiale. Parmi les cinq programmes de ce compte, le plus important concerne les crédits du fonds de développement économique et social. Ce programme, le 862, représente 71 % des crédits consommés en 2023.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** L'objectif des aides énergétiques était de constituer une enveloppe substantielle pour sécuriser les entreprises. Les critères devaient être cohérents avec ceux des aides publiques européennes, ce qui a restreint notre capacité à couvrir autant de bénéficiaires que souhaité. Nous avons néanmoins aidé un grand nombre d'entreprises avec des montants significatifs. L'absence de consommation totale de l'enveloppe nous a conduits à les reprendre sous forme d'annulation de crédits en fin d'année dernière.

En ce qui concerne les subventions versées à La Poste, elles connaissent une légère baisse, passant de 520 à 500 millions d'euros. Des travaux sont en cours pour amoindrir le

déficit de ces missions de service public, qui sont à la fois fortement et structurellement déficitaires. Dans le cadre de l'après-2026, une clause de revoyure est prévue dans le contrat passé avec La Poste. Elle permettra de traiter toutes les questions pertinentes que vous avez soulevées.

Pour le plan France très haut débit à Mayotte, malgré un amendement gouvernemental de plus de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement dans la loi de finances initiale pour 2024 pour soutenir le déploiement, un retard indéniable dans la mise en œuvre des projets et des problèmes sur d'autres infrastructures ont ralenti le déploiement. Les ministres concernés se sont engagés auprès du président du conseil départemental de Mayotte sur les montants pour les années à venir, lorsque les crédits devront réellement être décaissés.

Concernant le fonds de développement économique et social, qui permet d'aider régulièrement des entreprises en difficulté, le budget est consommé en fonction des demandes et des besoins, ce qui explique les écarts entre les autorisations et l'exécution.

**M. Michel Sala, rapporteur spécial (*Économie : Statistiques et études économiques et Stratégies économiques*)**. Concernant le programme 220, dédié aux statistiques et études économiques, il couvre les crédits de l'Insee. En 2023, 456 millions d'euros ont été consommés, représentant environ 99,5 % des crédits alloués. Cette performance peut s'expliquer par l'utilisation et la mise en place de nouveaux contrats d'objectifs, offrant à l'Insee une flexibilité accrue dans la gestion de ses moyens, notamment en matière de schéma d'emplois. Je déplore toutefois l'augmentation continue de la part d'agents contractuels de courte durée, ce qui précarise davantage les emplois et met sous tension certaines activités. L'Insee fait néanmoins preuve d'une grande capacité d'adaptation tout en maintenant une qualité irréprochable de l'appareil statistique.

Le programme 305, relatif à la stratégie économique, finance les crédits de la direction générale du Trésor, à l'exclusion des dépenses de fonctionnement courant de l'administration centrale. Ce programme compense les missions effectuées par la Banque de France pour le compte de l'État et soutient la mission d'accessibilité bancaire dévolue à La Poste. En 2023, 704 millions d'euros ont été consommés sur ce programme, pour près de 715 millions de crédits ouverts, soit un taux d'exécution d'environ 98,5 %. Une évolution du périmètre a entraîné une augmentation sensible des crédits inscrits au programme 305. Désormais, ce programme inclut également la mission de service public d'accessibilité bancaire dévolue au groupe La Poste. Ainsi, pour 2023, 303 millions d'euros ont été transférés au bénéfice du groupe pour assurer cette mission essentielle, permettant à nos concitoyens les plus modestes d'accéder à une offre de pré-bancarisation. Cependant, ces missions ont un coût que La Poste supporte aujourd'hui difficilement. En dehors de la mission d'accessibilité bancaire, financée directement par l'État, toutes les autres missions sont soutenues par la Caisse des dépôts et des consignations. Dans le cadre du budget, allez-vous préserver ces missions de service public ou, une fois de plus, adopter une politique d'austérité, tant pour les postiers que pour les usagers ?

Concernant la Banque de France, les incidents liés aux défauts de paiement des comptes chèques restent stables dans le temps. Cependant, en 2023, le nombre de dossiers de surendettement déposés a augmenté de 8 % par rapport à 2022, bien qu'il soit encore inférieur de 15 % à celui de 2019. Cette situation inquiète et semble se détériorer depuis quelques mois. Par ailleurs, la Banque de France semble, dans sa quête d'efficacité à moindre coût, avoir poussé la logique austéritaire à l'extrême en réduisant significativement ses effectifs. Les différents rapports internes et externes soulignent un contexte de travail hostile, avec près de quatre salariés sur dix en situation de stress. Enfin, je déplore, comme les années précédentes, que les

crédits destinés à l'économie sociale et solidaire (ESS) ne prennent pas plus d'ampleur au sein du programme. Alors que l'ESS représente 10 % du PIB français et 14 % des emplois privés, l'accompagnement de l'État ne s'élève qu'à 18 millions d'euros. Quelle sera votre politique pour relancer ce secteur ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Concernant les missions de service public d'intérêt général de La Poste, et plus particulièrement celles de La Banque Postale, j'ai répondu aux préoccupations du député Roseren sur la clause de révision qui permettra une remise en perspective d'ici 2025. Le budget général contribue régulièrement à des déficits structurels, en partie liés au fait que La Poste et La Banque Postale remplissent des missions d'intérêt général. Cependant, cela doit s'inscrire dans le cadre d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle, fixée par convention entre l'État et La Banque Postale, avec une autorisation préalable de la Commission européenne, conformément au régime juridique européen des aides d'État. Nous devons trouver un équilibre entre le financement raisonnable et désirable des missions de service public et l'efficacité du fonctionnement de cette institution.

Concernant la Banque de France, elle est engagée dans un ambitieux plan de modernisation, qu'elle mène à bien dans les délais et les budgets impartis. Nous avons observé des gains de productivité significatifs, notamment dans le traitement des dossiers de surendettement.

**M. le président Éric Coquerel.** Il arrive, comme pour l'hôpital public, que modernisation signifie baisse des dépenses.

**M. Franck Allisio, rapporteur spécial (Commerce extérieur).** En 2023, 377 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 387 millions d'euros en crédits de paiement (CP) ont été alloués pour soutenir le commerce extérieur. Sur ces montants, 376 millions d'euros en AE et 361 millions d'euros en CP ont effectivement été exécutés, soit un taux de consommation de 99,8 % en AE et 93 % en CP par rapport à l'ensemble des crédits disponibles. Pour l'action 7 *Développement international des entreprises et attractivité du territoire* du programme 134 *Développement des entreprises et régulations*, 182 millions d'euros ont été utilisés pour financer la subvention pour charges de service public accordée à Business France et la rémunération de BPI France Assurance Export au titre des garanties publiques à l'export qu'elle gère. Concernant l'action 4 *Développement international de l'économie française* du programme 114 *Appels en garantie de l'État* de la mission *Engagements financiers de l'État*, 115 millions d'euros ont été consommés pour compenser le déficit de certaines procédures de garantie publique à l'export, telles que l'assurance prospection, la garantie du risque exportateur et la garantie de change.

En ce qui concerne les fonds d'aides publiques au développement, 58 millions d'euros en AE et 41 millions d'euros en CP ont été dépensés via le programme 110 *Aide économique et financière au développement* de la mission *Aide publique au développement* pour soutenir les entreprises impliquées dans des projets d'infrastructures dans des pays en développement ou émergents. De plus, 6,5 millions d'euros en AE et 9,5 millions d'euros en CP ont été utilisés pour l'action 3 *Plan de soutien à l'export* du programme 363 *Compétitivité* de la mission *Plan de relance*, afin de financer le reliquat du plan de relance export et la campagne de promotion de la marque France. Sur l'ensemble des crédits disponibles, 12 millions d'euros en AE et 32 millions d'euros en CP n'ont pas été consommés. Cela correspond principalement au décalage dans l'exécution des projets d'infrastructures auxquels participent les entreprises soutenues par les fonds d'aides publiques au développement, ainsi qu'au déficit plus faible qu'attendu des garanties publiques à l'export que le programme 114 compense.

Les crédits de paiement accordés à Business France *via* le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* augmentent de 13,3 millions d'euros après l'annulation de la réserve de précaution. Ces crédits permettent notamment de financer le plan « Osez l'export ! », tandis que la rémunération de BPIFrance Assurance Export augmente de 30 millions d'euros, principalement pour couvrir le transfert de missions jusque-là assurées par Natixis, comme prévu par la loi de finances pour 2023, ainsi que l'assujettissement des prestations réalisées par l'agence à la TVA au taux normal de 20 %.

Monsieur le Ministre, pouvez-vous réaliser un bilan de la mise en œuvre des mesures prévues au titre du plan « Osez l'export ! », ainsi que des crédits budgétaires qui financent ce plan en 2023 et en 2024 ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Le plan « Osez l'export ! », présenté il y a un peu moins d'un an, s'articule autour de trois grandes priorités déclinées en treize mesures, dont la mise en œuvre est assurée par tout l'écosystème d'acteurs de l'accompagnement à l'export. Il s'agit notamment de Business France, BPIFrance ainsi que la direction générale du Trésor. Les chambres de commerce jouent également un rôle significatif dans cet appui. Business France est chargée de mettre en œuvre huit mesures dans le cadre de ce plan, incluant le volontariat territorial en entreprise (VTE) export, le volontariat international en entreprise (VIE) pour tous, les boosters et les plateformes de e-commerce. BPIFrance est associée au plan pour la mise en œuvre de l'Académie de l'export, une plateforme de recensement des offres de formation à l'export, ainsi que pour le déploiement des petits crédits export au travers de sa direction dédiée. La direction générale du Trésor est également impliquée dans la mise en œuvre de la mesure relative à la promotion des accords commerciaux et des préférences tarifaires. Toutes les mesures du plan sont désormais lancées et mises en œuvre. Le lancement de la dernière mesure a eu lieu en mars 2024 et concernait la mesure d'accompagnement des lauréats des appels à projet du plan d'investissement France 2030. À ce stade, bien que le bilan soit partiel, nous pouvons affirmer que ce plan fonctionne bien. En 2023, 66 pavillons de France ont été organisés, plus de 2 200 entreprises accompagnées, 650 acheteurs internationaux invités à plus de 30 événements en France pour rencontrer des entreprises exportatrices françaises. De plus, 120 entreprises ont participé à 12 programmes dits boosters, plus de 10 000 entreprises ont été rencontrées dans le cadre du porte-à-porte et près de 1 000 entreprises françaises ont été mises en relation avec des acheteurs étrangers. Une entreprise étrangère a pu bénéficier d'une assurance-crédit et deux petits projets verts à l'export ont été pris en garantie. En 2024, nous accélérons, 110 pavillons France sont prévus sur les salons internationaux pour accompagner 5 000 entreprises et de nouveaux secteurs viendront s'ajouter à la *Marketplace*. Ce plan se déploie donc tel que prévu. L'année 2024 étant la première année pleine du déploiement, nous aurons l'occasion de revenir en détail sur l'ensemble des engagements et des crédits de paiement dans un an.

**Mme Émilie Bonnard, rapporteure spéciale (Tourisme).** 113 millions d'euros ont été ouverts en autorisations d'engagement (AE) et 157 millions d'euros en crédits de paiement (CP) dans la loi de finances pour l'année 2023 afin de soutenir le tourisme. Sur ces montants, 100 millions d'euros en AE et 123 millions d'euros en CP ont été consommés, soit un taux d'exécution de 88 % en AE et 78 % en CP par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour soutenir le tourisme. Je souhaite mettre en lumière trois séries de crédits. Premièrement, la subvention pour charge de service public, dont bénéficie l'opérateur Atout France, s'élève à 28,2 millions d'euros et a été intégralement versée. Deuxièmement, s'agissant des crédits en faveur du plan Destination France, 49,1 millions d'euros ont été engagés en AE et 44,68 millions d'euros ont été décaissés en CP. J'en viens aux crédits versés par le programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance* pour financer le plan Avenir

montagnes cofinancé par l'État et les régions. Pour ce qui concerne les crédits versés par le budget de l'État, 170 millions d'euros sont prévus jusqu'en 2026. 62 millions d'euros, soit un peu plus d'un tiers des crédits, ont été consommés et la totalité engagée.

J'en viens à mes questions. Les années précédentes, une quote-part des droits de visa avait été allouée à Atout France pour la promotion de la destination France, pour un montant de 4 à 5 millions d'euros. Quel est le niveau des droits de visa en 2023 ? Atout France ne bénéficiant plus de ces crédits, pouvez-vous nous indiquer à quelle administration ces fonds sont désormais affectés ? Pourriez-vous nous fournir un état d'avancement du plan Destination France et des crédits consommés à cet égard ? Envisagez-vous de prolonger le plan Avenir montagnes ?

Par ailleurs, plusieurs restaurateurs et commerces situés aux abords des quais de Seine devront fermer pendant la cérémonie d'ouverture et les jeux olympiques. Cette zone sera accessible uniquement aux personnes munies d'un billet, d'un titre d'accès ou d'un laissez-passer. Cette situation entraînera une baisse d'activité pour ces restaurateurs. Une indemnisation au cas par cas leur a été annoncée. Pouvez-vous nous fournir des précisions à ce sujet ?

La future réforme de l'assurance-chômage pourrait généraliser le système de bonus-malus applicable aux entreprises dont le taux de séparation est supérieur à celui des autres entreprises exerçant la même activité. Il y a des secteurs qui ont besoin d'avoir recours aux contrats courts. Cela concerne le secteur du tourisme avec les saisonniers mais aussi l'événementiel avec les extras. Envisagez-vous d'exclure ces secteurs de la réforme ou comment comptez-vous adapter le système de bonus-malus à cette filière, sachant qu'ils ont réalisé de gros efforts pour rester attractifs en termes de recrutement ?

Enfin, les acteurs de l'hôtellerie-restauration ont de plus en plus recours aux autoentrepreneurs : près de 10 000 rien qu'à Lyon et à Paris. Ceux qui ont recours à ces autoentrepreneurs pour des postes de plongeurs, de commis, de cuisiniers ou de serveurs se heurtent à un vide juridique et au risque que l'administration considère cette pratique comme du travail dissimulé. Peut-on envisager d'encadrer le recours aux autoentrepreneurs par les professionnels de ces secteurs qui correspond à une tendance de fond et au désir de flexibilité des travailleurs comme des employeurs ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Concernant l'avenir du plan Avenir Montagnes, l'essentiel a déjà été engagé, mais nous sommes encore loin d'avoir tout dépensé, car ce plan s'étend jusqu'en 2026. Il sera important d'évaluer à la fois la qualité et la quantité des actions menées. Les perspectives sont extrêmement enthousiasmantes, notamment avec les Jeux olympiques d'hiver 2030 qui suivront, espérons-le, les Jeux olympiques d'été 2024. Ces événements doivent nous permettre de réfléchir ensemble à la manière de concevoir la montagne de demain et devraient offrir l'occasion de transformer l'économie locale et les industries qui y participent.

En ce qui concerne les affectations des recettes des visas, elles étaient auparavant versées à Atout France, car cette entité relevait en partie du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Désormais, l'ensemble des compétences du tourisme a été transféré au ministère que je représente. Ainsi, les affectations des recettes des visas sont désormais intégrées au budget général du ministère des affaires étrangères.

Concernant l'effet des Jeux olympiques et paralympiques sur les commerçants directement concernés, il est prévu d'évaluer les impacts *a posteriori* et, pour ceux qui subiraient un impact négatif significatif, de mettre en place une indemnisation fondée sur des faits concrets.

Concernant les questions sur le bonus-malus envisagé dans la réforme de l'assurance-chômage et sur les autoentrepreneurs, la réforme est en discussion. La ministre du travail, de la santé et des solidarités sera plus à même de vous répondre pour la prise en compte des activités par nature saisonnière.

**M. le président Éric Coquerel, suppléant M. Damien Maudet, rapporteur spécial (*Investir pour la France de 2030*).** La loi de finances initiale pour 2023 a alloué à la mission *Investir pour la France de 2030* seulement 0,26 milliard d'euros d'autorisations d'engagement. Cette somme modeste s'explique par le fait que la majorité des autorisations d'engagement avait été ouverte lors du lancement du plan France 2030. Les crédits de paiement, quant à eux, sont ouverts annuellement pour répondre aux besoins de trésorerie des opérateurs en charge des investissements. Ainsi, la loi de finances initiale pour 2023 a prévu plus de 6 milliards d'euros en crédits de paiement. En 2023, plus de 9 milliards d'euros d'autorisations d'engagement ont été consommés, soit près de 3 500 % des autorisations d'engagement initialement prévues. Ce taux atypique s'explique par le report de 7,3 milliards d'euros de 2022 vers 2023 sur le programme 424 et de 2,2 milliards d'euros sur le programme 425. Ce report illustre le caractère encore non défini de la finalité exacte de ces crédits. En termes de crédits de paiement, 5,99 milliards d'euros ont été consommés, soit plus de 98 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale.

Les montants ouverts varient considérablement selon les programmes. Les programmes 421, 422 et 423 représentent seulement 6 % des crédits de paiement ouverts par la loi de finances initiale. Cette faiblesse s'explique par le fait que ces programmes financent l'achèvement du troisième programme d'investissements d'avenir, lancé en 2017, pour lequel la plupart des crédits ont déjà été engagés. En revanche, les programmes 424 et 425, qui portent le plan France 2030, représentent 94 % des crédits de paiement ouverts.

La Cour des comptes a relevé qu'aucun document d'information ne fournit une vision consolidée et transversale des investissements effectivement réalisés et en cours. Elle demande ainsi la mise en libre accès, sous un format exploitable, de la liste des bénéficiaires avec les montants, la répartition par type de financement, l'état d'avancement des projets et les retours financiers ou extrafinanciers attendus. Par ailleurs, la Cour des comptes a relevé que le Secrétariat général pour l'investissement n'a pas appliqué le décret du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics. Ce décret impose la réalisation d'un dossier d'évaluation socioéconomique pour les projets d'investissement dont le financement par l'État dépasse 20 millions d'euros. Aussi, quelles mesures comptez-vous prendre pour que le décret du 23 décembre 2013 soit appliqué ? Envisagez-vous d'appliquer la recommandation de la Cour des comptes concernant la demande de mise en libre accès, sous un format exploitable, de la liste des bénéficiaires de France 2030 ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Nous allons réfléchir attentivement à la manière de rendre plus accessibles les informations relatives aux crédits de France 2030, au fur et à mesure de leur engagement et de leur décaissement. France 2030 est géré par des opérateurs spécifiques, qui ne sont pas fongibles. Nous disposons déjà d'une information mensuelle sur les engagements au sein de France 2030. À mesure que les crédits seront déboursés, nous devons aller plus loin dans la transparence.

**M. Frédéric Cabrol, rapporteur spécial (*Plan de relance*).** La loi de finances initiale pour 2023 a alloué à la mission *Plan de relance* près de 4,4 milliards d'euros en crédits de paiement, les autorisations d'engagement ayant été précédemment ouvertes, car l'effort budgétaire de l'État s'est concentré sur les deux premières années de mise en œuvre du plan. En 2023, 4,1 milliards d'euros de crédits de paiement ont été consommés, soit 93 % des crédits ouverts en loi de finances initiale. Le taux d'exécution varie selon les programmes de la mission : il est de 79 % des crédits ouverts en loi de finances initiale pour le programme *Écologie*, de près de 180 % pour le programme *Compétitivité* et d'environ 140 % pour le programme *Cohésion*.

La mission a subi des reports significatifs de crédits non consommés de 2022 sur 2023. Cette situation fausse l'analyse des moyens disponibles pour la mission, comme l'a souligné la Cour des comptes. De plus, ces reports n'ont pas été entièrement consommés, puisque seuls 4,1 milliards d'euros de crédits de paiement ont été utilisés, soit 42 % des crédits ouverts en 2023. Les reports massifs se sont donc révélés inutiles. Il y a eu une sous-exécution massive et une défaillance dans la prévision des besoins réels de la mission lors de la préparation de la loi de finances. Aussi, quelles mesures comptez-vous mettre en œuvre pour améliorer l'analyse des besoins en crédits de paiement et garantir une présentation sincère des crédits à la représentation nationale lors du prochain projet de loi de finances ?

Fin septembre 2023, le Gouvernement a présenté l'adoption de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 comme une condition du déblocage de la nouvelle tranche de 11 milliards d'euros de fonds européens demandés fin juillet 2023, ainsi que de la troisième tranche début 2024, correspondant à 7,5 milliards d'euros. Près de 18 milliards d'euros de remboursement de sommes déjà engagées par la France étaient ainsi menacés et devaient être versés entre la fin 2023 et le début 2024. Qu'en est-il de ces versements ?

Enfin, les modalités de remboursement par la France, et principalement le renchérissement des coûts de remboursement du plan de relance européen, ne sont pas encore définis, et ce remboursement commencera à partir de 2028. L'Union européenne a commencé à emprunter fin 2022 pour le plan de relance européen, avec une première tranche de 171 milliards d'euros sur un total supérieur à 800 milliards. Or depuis, les taux d'intérêt ont considérablement augmenté, provoquant un renchérissement du coût d'emprunt. Nous observons là une véritable erreur de gestion, puisque l'Union européenne aurait dû emprunter la totalité en 2022, au moment où les taux d'intérêt étaient favorables. Combien reste-t-il donc à emprunter au niveau européen pour le plan de relance ? Et connaît-on le surcoût du remboursement du plan de relance européen pour la France, dû à la hausse des taux d'intérêt ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Le plan de relance a été exceptionnel, tant par ses montants que par son efficacité, permettant à la France de soutenir son économie de manière inédite. Grâce à ce plan, l'économie française a retrouvé la croissance et rattrapé son retard en quelques mois seulement. La mission *Plan de relance* a effectivement regroupé des crédits pluriannuels et diverses missions au sein du budget de l'État, notamment ceux relatifs à la transition écologique, à la compétitivité des entreprises et à la cohésion. Ce plan a fonctionné de manière extrêmement efficace.

La loi de programmation des finances publiques a permis de convaincre la Commission européenne de débloquer la troisième tranche de remboursement à la France de 40 milliards d'euros, portant le total à plus de 18 milliards d'euros entre la deuxième tranche de 2023 et la troisième tranche de 2024.

Quant à la question de savoir si ce plan de relance doit être financé par un endettement commun ou national, nous croyons fermement à la solidarité européenne et au fait que l'Europe, en tant qu'entité unie, est plus forte que ses États membres pris individuellement. Concernant les taux d'intérêt, la Commission européenne emprunte à des taux comparables à ceux de la France et les taux ont donc augmenté pour tous. Ces hausses font partie des aléas des marchés financiers. Je suis convaincu que l'adoption d'un plan de relance européen par le Conseil européen a renforcé la résilience de l'Europe, consolidé le marché unique et projeté l'Europe vers l'avenir.

**M. le président Éric Coquerel.** Je souhaite revenir sur les niches fiscales rattachées à cette mission. Elles représentent plus de 9 milliards d'euros en 2023 pour l'État, mais 11,6 milliards pour l'ensemble des administrations publiques. Hors crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et mesures liées à la crise sanitaire, leur coût a augmenté de 0,6 milliard d'euros sur cette mission, soit 6,2 % par rapport à 2022, ce qui dépasse l'inflation. Alors que le Gouvernement cherche à réduire les dépenses par tous les moyens, les seules qui augmentent sont donc celles accordées principalement aux plus grandes entreprises. Je souhaite connaître votre opinion sur ce sujet.

Sur le plan de relance, l'Observatoire des multinationales a publié récemment un article montrant que le secteur privé est le principal bénéficiaire de ces financements. Les deux tiers des 73 milliards d'euros déjà dépensés leur ont ainsi été affectés. Nous avons alloué au moins 29,5 milliards d'euros de soutien direct à travers la baisse des impôts de production, mais également 17,7 milliards d'euros d'aides à l'emploi, qui ont notamment financé les subventions à l'apprentissage. Ces versements ont davantage bénéficié aux entreprises, qui n'en avaient pas nécessairement besoin, plutôt qu'aux jeunes en difficulté. Ne semblerait-il pas plus efficace d'investir de manière ambitieuse dans les services publics, générant ainsi plus d'emplois ? Je souhaite également comprendre pourquoi la liste des destinataires finaux n'est pas disponible.

Concernant la mission *Transformation et fonction publiques*, les crédits consommés ont atteint 285 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 45 % par rapport à 2022. Cependant, je déplore que le même volontarisme ne soit pas appliqué à l'amélioration des services publics. En réalité, cette mission vise à optimiser les moyens financiers et humains, ce qui revient à chercher à les réduire à tout prix. Ces dépenses devraient être réorientées pour améliorer l'attractivité de la fonction publique et les conditions de travail des fonctionnaires, qui sont les premières garanties de la qualité des services publics. Il est donc urgent de revaloriser la rémunération des agents, après les augmentations insuffisantes successives qui ont conduit à une réduction de leur salaire de 7,2 % depuis 2022. De plus, cela serait bénéfique pour la consommation populaire et donc pour la relance de l'activité. Qu'en pensez-vous ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Concernant les niches fiscales, la France se distingue par un modèle de dépenses publiques et sociales parmi les plus élevées au monde en pourcentage de la richesse nationale. Par conséquent, le poids des prélèvements fiscaux et sociaux y est également l'un des plus importants. Nous cherchons à compenser une fiscalité particulièrement lourde par des incitations à l'investissement, à l'emploi, à la création d'entreprises et à l'attractivité. Les baisses d'impôts et de cotisations sociales visent avant tout à restaurer la compétitivité de la France. Cette compétitivité est en redressement depuis plusieurs années, comme en témoignent notamment les créations d'emplois dans l'industrie, les ouvertures d'usines et un redressement industriel encore timide, mais réel. Les aides, notamment celles de France 2030, sont conditionnées et ciblées pour accompagner l'innovation et la décarbonation. Le plan de relance a quant à lui été en grande partie consacré au secteur

privé, permettant ainsi de retrouver un niveau d'activité beaucoup plus rapidement que lors de la récession précédente, malgré la crise profonde de 2020.

Pour ce qui est de l'apprentissage, nous comptons actuellement près d'un million d'apprentis en France, contre à peine 300 000 il y a sept ans. L'apprentissage permet à des dizaines de milliers de jeunes d'intégrer le marché du travail, réduisant ainsi la pression sur notre système d'assurance-chômage.

**M. Stanislas Guerini, ministre.** L'attractivité de la fonction publique est un sujet central, car l'efficacité de nos services publics en dépend. Pour relever ce défi, trois aspects doivent être pris en compte : la question salariale, les conditions de travail dans la fonction publique, ce qui inclut les questions d'égalité, de protection des agents, de logement des agents publics, ainsi que la qualité de vie et les conditions de travail, et enfin les perspectives d'évolution de carrière.

Ces deux dernières années, face à une inflation importante et inédite, nous avons pris les décisions d'augmentation salariale les plus significatives depuis 37 ans. En 2022 et 2023, ce sont 14 milliards d'euros qui ont été alloués à l'augmentation salariale pour l'ensemble des agents de la fonction publique, avec un effort particulier sur les plus bas niveaux de rémunération. À trois reprises, en Conseil des ministres, des décrets d'augmentation du salaire minimum (SMIC) ont été adoptés. L'année dernière, grâce aux mesures salariales que nous avons mises en place, nous avons évité de devoir suivre l'augmentation du SMIC par un décret d'augmentation de l'indice minimum de traitement dans la fonction publique. En conséquence, les agents publics les moins bien rémunérés perçoivent désormais un salaire correspondant à 101,5 % du SMIC.

En termes d'évolution salariale, la commission des finances doit examiner l'effet global des mesures salariales prises en 2023 et 2024. La rémunération moyenne des agents augmentera de 5,7 % en 2023 et 2024. Pour illustrer concrètement cette augmentation, prenons un exemple : un agent d'accueil en début de carrière gagne aujourd'hui 230 euros nets de plus par mois par rapport à 2022. Ces augmentations interviennent dans un contexte marqué par l'inflation.

Je conclus en soulignant l'importance de poursuivre les discussions sur les politiques salariales dans la fonction publique. J'ai proposé une mesure visant à instaurer une négociation annuelle obligatoire dans la fonction publique et soumis cette proposition aux organisations syndicales. Nous pourrions même envisager d'inscrire cette mesure dans la loi, ce qui contribuerait à l'intérêt général et à l'amélioration de la fonction publique.

**M. le président Éric Coquerel.** La rémunération moyenne est un sujet d'intérêt, notamment en ce qui concerne la répartition entre salaires et primes. Par exemple, pour les professeurs des écoles, cette rémunération reste inférieure à la moyenne de l'OCDE.

**M. Robin Reda (RE).** Sous l'autorité du Président de la République, vous préparez la France de demain, en tenant compte des enjeux écologiques, numériques, de cohésion sociale et territoriale. Bien que la Cour des comptes et certains collègues aient demandé un récapitulatif des projets, nous constatons leur mise en œuvre sur nos territoires. Ce succès se reflète dans l'activité économique qui soutient nos entreprises, notamment les PME et TPE, à l'export. Je souhaite également revenir sur la mission de transformation publique, créée en 2018, qui a accompagné toutes les évolutions visant à rendre l'action de l'État et de ses opérateurs plus efficiente et optimisée. En période de rétablissement nécessaire des finances publiques, il est

préférable que les agents utilisent au mieux les moyens disponibles pour réduire les frais de fonctionnement de l'État, des collectivités locales et des hôpitaux, notamment grâce au fonds de transformation de l'action publique. Cela permet de remettre l'humain au centre de nos services publics plutôt que de perdre des ressources dans des procédures bureaucratiques. Comment pouvons-nous associer les agents à ce fonds de transformation, notamment les collectifs de travail, et comment les agents pourraient-ils bénéficier, demain, des avantages de cette transformation dans leur quotidien, notamment dans le cadre du mérite que vous avez évoqué ?

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Il est essentiel de soutenir nos agents publics, car ils accomplissent leur travail avec dévouement et efficacité sur le terrain. Si des questions d'efficacité de la fonction publique se posent, la première responsabilité incombe aux dirigeants politiques et aux administrations centrales, qui doivent simplifier la vie des agents. Si nous avons essayé de nous mettre à la place des usagers, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Durant le précédent quinquennat, nous avons notamment créé un « Services Publics + », centré sur l'usager et permettant de mesurer la qualité des services publics. Cependant, il est tout aussi important de mettre l'agent public au centre de nos préoccupations, en s'intéressant à ses conditions de travail. Si les enjeux salariaux sont évidents, il est également crucial de faire progresser l'exercice des missions des agents publics. Les agents font face à des conditions de travail et d'équipement parfois inadéquates, ainsi qu'à des problèmes de sécurité et de protection. Nous avons progressé ces dernières années en matière d'égalité salariale, et avons lancé un programme important pour améliorer l'accès au logement des agents publics. Les sujets de santé des agents publics sont également déterminants, notamment en ce qui concerne les conditions de travail. Je pense particulièrement à la question du temps de travail. Nous avons lancé des expérimentations sur l'adaptation du temps de travail dans la fonction publique ainsi que sur la transformation des espaces de travail. Sur l'utilisation du fonds de transformation de l'action publique, j'ai investi 15 millions d'euros pour financer des projets de transformation des espaces de travail.

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Il est regrettable que le secteur du tourisme, qui représente 8 % de la richesse nationale, occupe une place résiduelle dans l'organigramme gouvernemental. Le logement des saisonniers reste un problème majeur. Bien que des plans aient été mis en place par les préfetures, les actions concrètes restent insuffisantes. Un accompagnement renforcé, tant sur le plan réglementaire que fiscal, est nécessaire, notamment pour soutenir les employeurs.

Concernant La Poste, je tiens à rappeler l'importance de la présence postale dans les territoires. Il serait pertinent d'ajouter une mission de service public supplémentaire, visant à garantir un accès de proximité aux distributeurs automatiques de billets, dont la disparition progressive contraint les petites communes rurales à en supporter les coûts.

En ce qui concerne la fonction publique, plusieurs initiatives ont été entreprises. Vous avez mentionné les retards et difficultés dans la rédaction des projets immobiliers et de rénovation. Sur le plan de l'action sociale, nous déplorons la fin de l'éligibilité des agents retraités aux chèques vacances. Il est donc impératif de renforcer les mesures pour répondre efficacement aux besoins identifiés, tout en assurant une meilleure coordination et une prise en compte plus significative des enjeux locaux et sectoriels.

Sur le logement, lorsque vous mentionnez l'accès au logement, faites-vous référence au développement des conventions avec CDC Habitat, comme le pratiquent de nombreux CHU, notamment dans la fonction publique hospitalière ? Ou explorez-vous d'autres pistes ? Vous

avez évoqué trois thèmes majeurs concernant l'attractivité de la fonction publique, qui sont les salaires, les conditions de travail et l'évolution de carrière. Quel est le calendrier actualisé de votre projet de loi ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Sur le sujet du tourisme, nous avons annoncé un plan de plus de 1,9 milliard d'euros sur trois ans, qui a permis de répondre à la crise tout en transformant durablement le secteur du tourisme. Ce secteur est l'un des plus importants pour notre balance commerciale et constitue un facteur d'attractivité et de développement économique très puissant. Concernant le logement saisonnier, ce sujet relève davantage de l'organisation du marché que du budget. Plusieurs dispositions sont en cours d'examen au Parlement, notamment sur la fiscalisation des locations de très courte durée, qui sont souvent l'alternative aux locations saisonnières.

En ce qui concerne le nombre de distributeurs, La Banque postale s'est attelée à ce défi et je vous fournirai des statistiques plus concrètes par écrit.

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Je souhaite préciser que, lorsque La Poste se voit contrainte de fermer des bureaux, nous compensons en ouvrant des maisons France Services. Actuellement, plus de 2 700 de ces structures sont en activité, et nous avons récemment annoncé l'ouverture de 300 maisons supplémentaires. À ce jour, 95 % de nos concitoyens se trouvent à moins de 20 minutes d'une maison France Services. Nous atteindrons, avant la fin de l'année, un million de Français bénéficiant chaque mois des services de nos 7 000 agents dans ces maisons.

Concernant le calendrier, un projet de réforme est en cours de préparation et sera présenté au Parlement à l'automne. Je consulte actuellement les organisations syndicales, l'ensemble des employeurs territoriaux, hospitaliers, les administrations d'État, ainsi que les agents publics sur le terrain, car il est essentiel d'écouter leurs avis pour élaborer cette réforme.

Enfin, sur la question du logement des fonctionnaires et des agents publics, j'ai souligné l'importance de ce sujet et il me semble nécessaire de mettre en œuvre trois actions. Tout d'abord, améliorer considérablement la mutualisation et l'accès à l'information concernant les logements. Aujourd'hui, nos dispositifs d'accès à l'information sont dysfonctionnels. Il existe des plateformes, notamment la bourse au logement des agents de l'État (Balae), qui fonctionnent mal, entraînant une perte de milliers de logements publics accessibles pour nos agents. Nous lançons une nouvelle plateforme pour mieux mutualiser les ressources, et agir ainsi pour améliorer l'accès à l'information. Le deuxième axe porte sur la demande de logement, avec des dispositifs en faveur des agents publics. Le député David Amiel, à qui nous avons confié un rapport, a formulé 26 propositions déterminantes, dont l'extension potentielle de la garantie Visale pour les agents publics. Nous pourrions envisager un bail dédié aux fonctionnaires avec des clauses spécifiques à leur fonction. Pour terminer, il est impératif de travailler sur l'offre de logements, notamment en conventionnant avec des partenaires comme CDC Habitat.

**Mme Aurélie Trouvé (LFI-NUPES).** Le Président Macron se vante d'être le président de la réindustrialisation en France, grâce à des mesures ambitieuses telles que le plan de relance, France 2030 et « Choose France ». Il est cependant nécessaire d'examiner les chiffres de manière pragmatique. En termes de soutien budgétaire, il s'agit principalement de milliards d'euros versés annuellement sous forme d'aides ou d'exonérations fiscales, souvent sans conditions, à des multinationales de l'industrie. Il n'y a ni cadre précis ni plans détaillés ni transparence. Le résultat est un échec manifeste, et la part de l'emploi industriel n'a jamais été

aussi faible en France, avec 12,1 % en 2024. De plus, les faillites de TPE-PME ont augmenté de 60 % en deux ans. Au-delà des chiffres, ce sont des vies, des familles et des salariés qui sont affectés. En huit mois, 130 plans de licenciement ont été recensés. En tant que députée de Seine-Saint-Denis, je souhaite évoquer le cas concret de l'équipementier MA France à Aulnay-sous-Bois : 280 ouvriers ont reçu une lettre de licenciement, consécutivement à la décision de délocalisation de la production prise par Stellantis. Aussi, que faites-vous concrètement pour préserver ce dernier site industriel automobile de Seine-Saint-Denis ? Comment allez-vous reclasser l'ensemble de ces emplois industriels ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** En sept ans, 137 000 emplois industriels ont été créés en France, alors que nous en avons détruit deux millions au cours des décennies précédentes. Cela fait maintenant sept ans que nous ouvrons plus d'usines et de lignes de production que nous n'en fermons en France. Il est évident qu'il existe des difficultés, mais des dizaines d'usines ouvrent, notamment dans l'économie de demain et l'industrie verte, grâce aux subventions à la décarbonation. L'événement « Choose France » est un excellent exemple de cette dynamique.

Quant aux entreprises en difficulté, je m'en occupe quotidiennement. Je me suis rendu hier sur le site de Métex avec le député de la circonscription, qui a reconnu que nous avons accompli notre travail, puisque nous avons œuvré pendant des mois pour trouver un repreneur pour cette entreprise. Lorsque je ne parviens pas à identifier un repreneur et qu'il n'y a pas de perspective durable pour un site, ma priorité demeure les salariés et l'avenir du site. C'est précisément le travail que nous menons pour MA France, puisque nous avons nommé un médiateur et collaborons avec l'entreprise Stellantis et l'actionnaire afin d'assurer une forme de compensation supralégale pour les salariés. Vous savez également que la liquidation judiciaire du site a été précipitée par une grève qui a sans doute empêché d'obtenir une négociation plus équilibrée pour la compensation en question. Je déplore effectivement la fermeture de ce site et je collabore avec le ministère du travail pour que les salariés puissent être accompagnés de la meilleure manière possible, tant sur les indemnités que sur la formation et leur avenir.

**M. le président Éric Coquerel.** Il est difficile de vous entendre imputer à la grève la délocalisation de la production.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Ce n'est pas le sens de mes propos, j'estime simplement, et je le regrette, que la grève a précipité la liquidation judiciaire.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Ma première question concerne Business France, une structure importante qui compte 1 500 collaborateurs. Comment travaillez-vous en tant que ministre délégué en charge de l'économie ? Fixez-vous des objectifs par filière ou par pays en matière d'export ? Nous n'avons pas de retour clair à ce sujet. Ensuite, j'aimerais aborder la question des programmes d'investissements d'avenir (PIA). Vous avez mentionné les recettes des PIA1 et PIA2. Pourriez-vous nous éclairer sur l'évolution des PIA3 et PIA4 ?

Je souhaite également évoquer France Services. Vous avez annoncé le lancement d'une campagne de communication pour mieux faire connaître ce dispositif. Récemment, dans ma circonscription, j'ai assisté à l'inauguration du bus de La Poste destiné à devenir un guichet France Services. Avez-vous prévu d'étendre ce dispositif à une plus grande échelle dans les territoires ruraux ? Ce projet mobilise un nombre significatif de personnes et l'équipement du bus représente un investissement financier conséquent, mais cette initiative a une réelle utilité pour les zones rurales.

Ma seconde intervention concerne MaPrimeAdapt'. Il nécessaire de former les agents à ce dispositif, car il existe un réel problème de communication.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Business France est un opérateur essentiel qui mobilise des centaines de collaborateurs pour projeter la France à l'international et attirer des investissements étrangers. Nous assurons le suivi de cette mission par le biais d'un contrat d'objectifs et de moyens. Le dernier contrat, couvrant la période 2023-2026, pérennise le montant de la subvention pour charges de service public allouée à Business France et stabilise le schéma d'emploi sur la période. En 2023, cette subvention a été augmentée de 16 millions d'euros pour compenser partiellement l'inflation et l'augmentation tendancielle de la masse salariale, déployer des mesures en faveur de la cybersécurité, prendre en charge partiellement la mise en réserve et financer certaines mesures du plan export mises en œuvre par l'agence à hauteur de 11 millions d'euros. Le contrat inclut également des indicateurs liés aux mesures du plan export, tels que les boosters, les pavillons France pour tous, et les mesures digitales. Ce plan, encore récent, nécessitera un suivi systématique lors de l'exercice 2024, qui sera le premier exercice complet.

Concernant le suivi des PIA, trois axes d'investissement ont été déployés tout au long de la chaîne de valeur de l'innovation, avec 57 milliards d'euros engagés depuis 2010. Ces axes couvrent le soutien à l'enseignement et à la recherche, la valorisation de la recherche pour transformer les idées innovantes en brevets, et la modernisation des entreprises pour diffuser ces innovations. Au total, 51,5 milliards d'euros ont été engagés, avec 35,8 milliards décaissés, dont 8,4 milliards d'euros d'intérêts de dotations non consommables. En distinguant par nature de financement, 95 % de l'enveloppe a été engagée avec 77 % décaissés, pour un total de 10 000 projets, avec un effet de levier moyen de 1,2, atteignant jusqu'à 2,3 pour l'axe de modernisation des entreprises.

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Concernant France Services, deux aspects sont essentiels : le réseau et l'augmentation de celui-ci, ainsi que le bouquet de services et la formation des agents. Concernant le réseau, nous allons continuer à investir. France Services fonctionne bien, car tous les acteurs, qu'il s'agisse des collectivités, de l'État ou des opérateurs, œuvrent dans la même direction. Nous allons ainsi augmenter le financement de chaque maison France Services, en portant le ticket de financement pour les collectivités de 30 000 à 50 000 euros. Nous allons également ouvrir 300 espaces France Services supplémentaires, en nous appuyant sur l'intelligence des territoires. Ce sont les réseaux, avec leurs animateurs, qui feront ce choix. Nous finançons désormais des animateurs à temps plein pour chaque département. L'ouverture pourra se faire dans des sous-préfectures, ce qui est une priorité pour moi, ou en développant « l'aller vers », à l'image des dizaines de bus France Services. Ainsi, nous continuerons à investir dans ce réseau, en augmentant les financements et en ouvrant de nouveaux points de service, tout en nous appuyant sur les spécificités et les besoins des territoires. Nous expérimentons actuellement un modèle en partenariat avec la Banque des territoires, en finançant un appel à manifestation d'intérêt (AMI), pour évaluer l'utilisation des camions jaunes de La Poste en tant qu'opérateurs. Par ailleurs, il est essentiel d'investir dans le bouquet de services. Nous avons déjà intégré deux services essentiels avec l'Agence nationale de l'habitat (Anah), MaPrimeAdapt' et MaPrimeRénov'. Nous avons mené des opérations de formation à grande échelle pour nos agents, mais il s'agit du dernier service intégré dans les maisons France Services en début d'année et des améliorations peuvent donc encore être apportées. J'ai d'autre part récemment annoncé l'intégration de l'Urssaf parmi les opérateurs nationaux de France Services, notamment pour accompagner les autoentrepreneurs et les particuliers employeurs à domicile. Il est donc crucial de faire de France Services le guichet du quotidien, tout en assurant une formation rigoureuse de nos agents.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** La Cour des comptes nous informe qu'à travers les crédits du programme 134, une nouvelle subvention de 46,5 millions d'euros a été attribuée en 2023 à Imhotep Assurances pour permettre l'achèvement de 1 455 maisons individuelles à la suite de la liquidation judiciaire du constructeur Geoxia. Cette opération a permis aux ménages concernés d'éviter un sinistre aux conséquences potentiellement délétères. Cependant, je regrette que cette information ne figure pas dans le rapport annuel de performances (RAP) rattaché au programme 134. Monsieur le ministre, pourriez-vous expliquer pourquoi ce type d'information ne figure pas dans les documents budgétaires fournis par le Gouvernement ? Par ailleurs, pourriez-vous détailler comment le ministère détermine l'existence d'un motif d'intérêt général dans certaines situations rencontrées par des entreprises en difficulté ? Quels critères précis sont pris en compte pour fonder ces décisions ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Le cas que vous mentionnez illustre parfaitement la capacité de l'action publique à suppléer les investisseurs privés lorsque l'intérêt général est en jeu. J'ignore ce qui justifie que certains investissements soient inclus ou non, et examinerai les règles qui régissent l'inclusion des éléments dans le rapport annuel de performances.

Face à une entreprise en difficulté, il est essentiel de trouver des actionnaires crédibles, prêts à s'engager dans des projets sérieux. Dans ce cas, nous accompagnons ces projets sur le long terme. C'est ce que nous faisons systématiquement pour toutes les entreprises que nous suivons. Si nous ne pouvons pas accompagner l'entreprise elle-même, l'impact de sa défaillance sur son écosystème est primordial. En premier lieu, il s'agit des salariés, pour lesquels nous mettons en place un accompagnement social et des formations. En second lieu, nous nous attachons à soutenir le territoire, notamment en facilitant la reprise du foncier. Enfin, nous collaborons avec l'ensemble des élus pour que, au-delà du site concerné, l'ensemble du territoire bénéficie de cet accompagnement.

**Mme Félicie Gérard (HOR).** L'État joue un rôle primordial dans le soutien aux entreprises, particulièrement ces dernières années, marquées par la crise sanitaire et la hausse des prix de l'énergie. Selon une note de la Cour des comptes de juillet 2023, l'État a déboursé 92,4 milliards d'euros pour aider les entreprises à surmonter les crises de 2020 et 2022. Parallèlement, nous demandons à nos entreprises de s'investir pleinement dans la transition écologique. L'action 23 *Industrie et services*, représente près de 80 % des crédits votés en loi de finances initiale du programme 134. Cette action se concentre essentiellement sur les dépenses de soutien aux entreprises. Bien que cette action ait été dotée de près de huit fois plus de crédits en 2023 qu'en 2022, seuls 2,2 milliards d'euros ont été consommés soit un taux d'exécution de 43,8 % par rapport à la programmation initiale. Cette sous-exécution s'expliquerait par la faible mobilisation du guichet gaz-électricité. S'il est difficile d'anticiper le montant des dépenses de guichet, par nature peu pilotables, nous devons nous interroger sur l'efficacité de ces dispositifs. Au regard de la faible consommation de ces crédits, est-il nécessaire de simplifier l'accès au guichet d'aide ou plutôt de réévaluer le ratio coûts-efficacité de ces aides ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Nous avons simplifié autant que possible, malgré un cadre européen assez contraint, les aides déployées pour soutenir les entreprises à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Trois décrets successifs ont permis d'augmenter le taux d'appui aux entreprises, dépassant même celui d'autres pays, comme l'Allemagne, qui avait annoncé de nombreuses aides pour finalement déboursier très peu. Ce guichet a été efficace, accompagnant les entreprises dites écono-intensives face à cette crise. Ce soutien massif et rapide aux secteurs stratégiques a offert une visibilité accrue aux entreprises. Il est

vrai que ce dispositif a été sous-consommé, en partie à cause de sa complexité, mais aussi parce qu'il a été efficace, permettant une relance économique plus rapide que prévu, ce qui a limité l'accès au guichet. Nous avons surestimé l'enveloppe budgétaire, ce qui nous a conduits à annuler certains crédits avant la fin de l'année dernière.

**Mme Cécile Untermaier (SOC).** Le montant de 11 millions d'euros alloués pour l'apprentissage semble insuffisant au regard du nombre de collectivités locales en France, et j'aimerais vous entendre sur ce point.

Ma première question concerne les recommandations que j'avais formulées dans mon dernier avis budgétaire sur les rémunérations et l'attractivité dans la fonction publique. Si le salaire n'est pas le seul facteur, il est néanmoins déterminant. Selon l'Insee, entre 2009 et 2021, les salaires ont augmenté de 5,8 % en euros constants dans le secteur privé, contre seulement 1,6 % pour les agents publics. Récemment, deux hausses du point d'indice ont été consenties, en 2022 et 2023. Bien que bienvenues, elles paraissent insuffisantes pour compenser l'inflation. Allez-vous accepter de revaloriser la rémunération des agents publics en 2024 ? Cet élément est essentiel pour l'attractivité.

Ma deuxième question porte sur le contrôle déontologique à la suite de la loi de transformation de la fonction publique. Il est nécessaire d'assurer un contrôle effectif des mobilités public-privé, qui reste difficile à organiser. La Cour des comptes a fait des propositions, mais cela dépend étroitement des moyens humains disponibles. Qu'en est-il de ce contrôle ?

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Je tiens à souligner l'importance des 3,1 % alloués à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale. Au financement de 15 millions d'euros provenant des lignes budgétaires de mon ministère s'ajoutent 15 millions d'euros financés par France compétences, ainsi qu'une augmentation du taux de cotisation au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour les collectivités territoriales. Une augmentation de 0,1 % de cette cotisation représente 40 millions d'euros supplémentaires, permettant ainsi de soutenir l'apprentissage dans la fonction publique territoriale.

Concernant la question de la titularisation des apprentis dans la fonction publique territoriale à la fin de leur contrat d'apprentissage, il devient de plus en plus difficile de justifier l'impossibilité de titulariser ces jeunes à l'issue de leur contrat. Je proposerai, dans le cadre de la réforme, de faciliter cette titularisation, car cela constituerait une mesure d'attractivité significative.

Concernant la rémunération, j'ai déjà eu l'occasion de répondre sur l'augmentation effective des traitements entre 2023 et 2024. J'ai mentionné une augmentation moyenne de 5,7 % par agent dans la fonction publique, des chiffres statistiques documentés. Nous poursuivrons cette discussion dans le cadre d'un processus de négociation salariale.

Sur la question de la déontologie, je souhaite rappeler que l'architecture déontologique instaurée par la loi de transformation de 2019 fonctionne efficacement au sein de la fonction publique. Les échanges réguliers que j'entretiens avec la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) en témoignent. Afin de ne pas surcharger la HATVP avec l'ensemble des demandes, les questions déontologiques sont d'abord traitées par les référents désignés au sein des différentes administrations. Pour les demandes les plus complexes ou les postes les plus exposés, les questions sont ensuite transmises à la HATVP. Pour illustrer ce dispositif, 438 avis ont été rendus concernant les mobilités entre le secteur public et le secteur privé, dont

18 % ont été rendus sans réserve, 77 % jugés compatibles avec des réserves indiquées aux intéressés, et 5 % déclarés incompatibles. Ce système de contrôle déontologique est donc pleinement opérationnel aujourd'hui au sein de la fonction publique.

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** Ma question porte sur le plan France 2030. Les écologistes soutiennent depuis le début les investissements d'avenir, car ils réintroduisent une perspective à long terme et une programmation pluriannuelle dans notre politique économique et industrielle souvent trop court-termiste. Cependant, nous pouvons légitimement nous demander si France 2030 n'est pas une énième manière pour le Gouvernement de déverser des milliards sur les plus grandes entreprises, qui ont capté à elles seules 11 milliards d'euros. Par exemple, 850 millions d'euros pour ArcelorMittal, 1,8 milliard pour GlobalFoundries et 1,1 milliard pour STMicroelectronics – pour construire une méga-usine de semi-conducteurs, dont l'impact sur les ressources en eau est d'ailleurs problématique. Est-ce réellement le rôle de l'État d'aider à un tel niveau ces entreprises très bénéficiaires ? Ne devrait-il pas plutôt se concentrer sur les aides aux ménages qui ont particulièrement besoin d'être soutenus et accompagnés dans la transition ?

Vous nous aviez d'autre part présenté France 2030 comme un programme facilitant la transition écologique des entreprises. Or, en 2023, selon la Cour des comptes, seuls 24 % des crédits étaient effectivement favorables à l'environnement, alors que l'objectif initial était de 50 %. Comment expliquez-vous cet écart par rapport aux objectifs environnementaux ?

Enfin, concernant la conditionnalité des aides aux entreprises, nous avons fait adopter, lors de l'examen de la loi de finances initiale pour 2024, un amendement pour que les aides de France 2030 soient conditionnées à la publication d'un bilan carbone. Cependant, cette conditionnalité a été restreinte aux seuls projets de transition écologique. Seriez-vous prêt à aller plus loin sur la conditionnalité des aides aux entreprises ? Le fait de remplir leur obligation légale de publier un bilan carbone ne constitue-t-il pas le minimum que l'on puisse exiger de ces entreprises bénéficiant parfois de soutiens très généreux de l'État ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** À ce stade, plus de 56 % des projets concernent des petites et moyennes entreprises. L'objectif, clairement établi et respecté, est que la moitié des budgets de France 2030 leur soit consacrée. Cependant, il est également nécessaire de soutenir les grandes entreprises soumises à la concurrence internationale et qui doivent se décarboner. Si nous souhaitons continuer à produire de l'acier, de l'aluminium, du ciment, des carburants durables et de l'hydrogène en France, il faudra le faire avec des subventions et une décarbonation permettant de financer des externalités. Si nous souhaitons que la France figure parmi les premières nations vertes, il sera indispensable de financer une partie de ces initiatives avec des fonds publics. Contrairement aux allègements de cotisations, souvent non conditionnés et visant à améliorer la compétitivité globale de l'économie française, France 2030 est soumis à des conditions strictes. Les projets sont examinés par des comités d'investissement et contrôlés, de sorte que les fonds ne sont versés que si les objectifs, tels que la décarbonation et l'électrification, sont respectés. Nous avons même des clauses de récupération des aides qui permettent de récupérer les subventions si les investissements ne sont pas réalisés.

Dans le cadre de France 2030, la clause dite de DNSH (« *do not significant harm* ») est systématiquement appliquée. Cela signifie qu'aucun projet susceptible de nuire à l'environnement ne peut bénéficier du soutien de France 2030. Nous nous inscrivons donc dans une logique d'amélioration, y compris avec des logiques de décarbonation en profondeur qui permettront à la France d'être à la fois prospère et respectueuse de l'environnement.

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Concernant le programme 348, nous avons rédigé un rapport sur la simplification et l'amélioration des dépenses publiques, en insistant sur la gestion immobilière comme levier pour réduire les dépenses publiques et améliorer le cadre de travail des agents ainsi que l'accueil des usagers. Vous avez mentionné un fonds de transformation de 15 millions d'euros. Je rappelle qu'il existe 94 millions de mètres carrés de surface bâtie et 40 millions de mètres carrés de terrain non bâti. Dans notre rapport, nous avons estimé l'économie potentielle à 3 milliards d'euros. Quels sont les progrès réalisés à ce jour ? Concernant Business France, M. Bruno Le Maire avait inclus l'entité parmi les opérateurs de l'État susceptibles de réaliser des économies. Quelle est la situation actuelle à ce sujet ?

**M. Stanislas Guerini, ministre.** Concernant la gestion immobilière, plusieurs niveaux existent. Nous investissons tout d'abord 500 millions d'euros par an pour la rénovation thermique des bâtiments. Le deuxième niveau concerne le plan de transformation écologique de l'État. Nous devons financer des initiatives telles que la mobilité douce, les formations, la décarbonation et la désimperméabilisation des sols. À cet effet, nous investissons 100 millions d'euros supplémentaires, pilotés par la direction interministérielle de la transformation publique, sous la forme d'un fonds d'investissement pour la transformation écologique de l'État. Cela permet de réaliser ces projets avec la participation des agents. Se pose ensuite la question de l'amélioration des conditions de travail. Nous avons investi 15 millions d'euros avec le FTAP pour créer des démonstrateurs de réussite. Ces projets seront financés en collaboration avec les administrations. J'ai placé cette question au cœur des négociations que je mène avec les syndicats sur la transformation des conditions de travail. Certaines organisations ont abouti à des accords syndicaux, notamment en réduisant la surface des espaces de travail, ce qui apparaît cohérent avec l'augmentation du télétravail.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Concernant Business France, 5 millions d'euros de crédits ont effectivement été annulés pour 2024, mais de nouvelles missions, notamment l'accompagnement à l'export, ont conduit à l'attribution de nouveaux budgets, à hauteur de 42 millions d'euros. En net, Business France bénéficie donc de 37 millions d'euros supplémentaires, malgré les 5 millions d'euros d'annulations de crédits sur les actions historiques.

**Mme Nadège Abomangoli (LFI-NUPES).** Je souhaite aborder la situation de l'entreprise MA France à Aulnay-sous-Bois, en lien avec les transformations en cours dans l'industrie automobile. Ce sous-traitant dépendait à 80 % de Stellantis, dont la cessation des commandes a conduit à la liquidation judiciaire des deux sites et au licenciement de 280 employés. Quelles mesures allez-vous prendre pour préserver les emplois, notamment en termes de reclassements, sachant que Stellantis maintient 40 % de sa production en France et Renault 20 % ? Comment comptez-vous garantir que les primes supralégales soient d'un montant acceptable pour les salariés ? Soixante-dix mille euros par salarié, alors qu'un grand nombre d'entre eux ont plus de 50 ans, est dérisoire pour une entreprise comme Stellantis. Vous avez précédemment défendu l'interventionnisme de l'État pour sauver Métex. Pourquoi ne pas agir de la même manière ? Quelles mesures allez-vous prendre pour que Stellantis assume pleinement ses responsabilités sociales ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** MA France, sous-traitant spécialisé dans l'emboutissage de pièces pour Stellantis, a vu ses commandes drastiquement réduites par cette entreprise. Cette décision, que je déplore, a conduit à la liquidation judiciaire depuis le 13 mai 2024. Malheureusement, cette liquidation a été précipitée par une grève commencée le 17 avril. Avant cette liquidation, une proposition de prime supralégale avait été faite aux salariés. Bien que jugée insuffisante par la CGT, elle s'élevait tout de même à 45 000 euros par salarié, à

condition de reprendre le travail. La CGT a choisi de prolonger la grève pour obtenir davantage, nous conduisant à la situation actuelle, que je regrette, car je préfère que le dialogue social se déroule de manière apaisée, même en période de crise. Aujourd'hui, nous sommes confrontés à une procédure de plan social rapide, dans un climat social dégradé, c'est pourquoi nous avons désigné un médiateur, dans l'espoir de relancer les négociations concernant le versement de l'indemnité supralégale. La proposition actuelle est malheureusement de seulement 10 000 euros, et nous poursuivons nos efforts pour améliorer cette situation. Par ailleurs, nous collaborerons avec le fonds de reconversion automobile pour la réhabilitation du site et l'accompagnement des salariés durant cette période difficile.

**M. le président Éric Coquerel.** Dans le cadre des négociations avec Stellantis, il est inacceptable de rendre les salariés, en grève pour sauver leur emploi, responsables de la situation. Par ailleurs, la question ne se limite pas aux indemnités supralégales. Vous indiquez qu'il est essentiel de créer des emplois industriels pour demain, mais il ne faut pas sacrifier ceux d'aujourd'hui. Une entreprise qui délocalise pour augmenter ses profits, comme le fait Stellantis, alors qu'elle bénéficie des aides de l'État et distribue des dividendes considérables, doit être remise en question. L'État devrait s'interroger sur ce type de délocalisations, qui n'est pas une suppression d'activité mais une stratégie purement lucrative. Les donneurs d'ordre doivent assumer leurs responsabilités, y compris vis-à-vis des sous-traitants.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Nous reconnaissons les défis de transition dans le secteur automobile ainsi que les questions de responsabilité des donneurs d'ordre. Nous travaillons au sein du comité stratégique, en collaboration avec toutes les filières, pour renforcer la solidarité dans ce secteur. Nous passons d'un type de véhicule à un autre, ce qui entraînera une transition très difficile pour un secteur que nous devons accompagner. Si nous continuerons à le faire, y compris pour les salariés, nous ne pourrions pas sauver toutes les entreprises du secteur. Malheureusement, certaines entreprises défaillantes vont fermer, mais nous constatons davantage de créations d'entreprises que de fermetures en France, avec davantage de créations d'emplois.

**M. le président Éric Coquerel.** En l'occurrence, la même activité sera réalisée hors de France, il ne s'agit donc pas d'une question d'adaptation. Le véritable problème réside dans le fait que les entreprises que nous soutenons agissent à leur guise pour maximiser leurs profits.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Je m'adresse aux salariés et rencontre systématiquement les représentants des travailleurs à chaque visite d'usine. Madame la députée, je suis furieux, et je le dis publiquement, que vous ayez tenté de me piéger à l'entrée de cette commission en amenant des personnes actuellement victimes d'une situation sociale, avec lesquelles nous sommes en contact régulier. Je collabore avec l'ensemble des organisations syndicales sans céder aux menaces.

*La commission procède ensuite à la discussion sur la thématique d'évaluation relative à l'évaluation de la compensation carbone et du système d'échanges de quotas d'émission à l'aune de la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (M. Xavier Roseren, rapporteur spécial).*

**M. Xavier Roseren, rapporteur spécial.** A titre liminaire, je souhaite vous faire part des motivations qui m'ont conduit à retenir ce sujet. L'enjeu budgétaire a tout d'abord suscité mon attention. En 2016, cette dépense s'élevait à 96 millions d'euros, contre 1 074 millions d'euros aujourd'hui, soit une dépense multipliée par 12 en seulement neuf ans. D'autre part, les différents rapports sur le climat, notamment ceux du Groupe d'experts intergouvernemental sur

l'évolution du climat (GIEC), révèlent une ambiguïté entre l'activité industrielle et la préservation de l'environnement, l'industrie étant souvent accusée de tous les maux. En aidant les entreprises, nous pourrions sembler aller à l'encontre de la réglementation environnementale européenne que nous avons collectivement décidée. Cependant, le système d'échanges de quotas d'émission de notre marché européen du carbone entraîne des répercussions sur le prix de l'électricité pour nos industriels. Il est donc essentiel de soutenir les industries électro-intensives, telles que la sidérurgie, l'aluminium, ou encore la fabrication du papier et du carton. Ces secteurs, caractérisés par une forte concurrence internationale, risquent de subir un surcoût carbone alors que leurs principaux concurrents commerciaux ne sont soumis à aucune réglementation équivalente. Ne pas les soutenir nuirait à la compétitivité de notre industrie.

Les auditions menées et les recherches effectuées m'ont convaincu de la grande nécessité de ce dispositif. La compensation carbone a été introduite en 2016 par le Gouvernement pour soutenir les industriels exposés à un risque de fuite carbone, en raison des coûts de quota carbone contenus dans l'électricité. La fuite de carbone désigne le départ d'une entreprise vers un pays hors Union européenne offrant des conditions plus favorables. Il est ainsi impératif de maintenir ce dispositif pour préserver la compétitivité de nos industries tout en respectant nos engagements environnementaux. Si la dépense budgétaire de compensation carbone a progressivement augmenté, il est essentiel de ne pas confondre cette évolution avec une gestion dispendieuse ou excessivement interventionniste de l'État. Le montant de cette compensation est principalement déterminé par le prix du quota carbone, lequel dépend de l'offre et de la demande des entreprises européennes sur le marché, ainsi que du plafond légal des émissions annuelles décidé par la Commission européenne. En 2019, le prix du carbone sur le marché européen était de 5,88 euros la tonne de CO<sub>2</sub>, tandis qu'en 2024, il est estimé à environ 83 euros la tonne. Il est donc naturel de constater une augmentation proportionnelle du montant de la compensation.

La compensation carbone n'est pas une incitation à polluer. Les chiffres et études indiquent que les industries électro-intensives exposées au surcoût du carbone ont réduit leurs émissions de 6 % à 21 % en moyenne, selon les années, depuis l'introduction du système d'échanges d'émission. D'un point de vue économique, cette réglementation a engendré des effets vertueux. Les entreprises soumises au système se sont révélées plus productives.

Je suis également convaincu du bien-fondé de la compensation carbone en raison des informations fournies par les administrations et les industriels du secteur, qui s'accordent à souligner le caractère vital de cette mesure. Dans une période où l'État cherche à rationaliser ses dépenses, il est impératif de préserver la compensation carbone, d'autant plus nécessaire que nous traversons une phase de grande transition en matière de politique environnementale carbone en Europe. La réindustrialisation et l'indépendance stratégique qui en découlent sont la priorité de l'Union européenne. Cependant, cette orientation politique implique des changements majeurs pour nos industriels. Tout d'abord, le système d'échanges de quotas d'émission a été réformé. Jusqu'en 2034, la part des quotas gratuits alloués aux entreprises pour leurs émissions carbone va décroître. Nos industries seront donc privées d'une partie du soutien économique dont elles bénéficiaient depuis 2005. Deuxièmement, depuis 2023, le mécanisme de taxe carbone aux frontières est entré en vigueur, suscitant des inquiétudes profondes chez les industriels et au sein des administrations publiques. Théoriquement, la taxe carbone aux frontières est un outil formidable, en ce qu'elle permet de soumettre les industries extra-européennes à des ambitions environnementales élevées afin de réduire durablement et globalement les émissions de gaz à effet de serre. Dans les faits pourtant, ce mécanisme risque de connaître des contournements réglementaires, désavantageant ainsi nos industriels. Ce

désavantage pourrait se manifester aussi bien à l'import qu'à l'export, et serait doublement préjudiciable à notre industrie.

Enfin, il me semble nécessaire de mener dès aujourd'hui un important travail prospectif sur les dispositions de soutien qui pourraient être instituées dans l'hypothèse malheureuse où la compensation carbone disparaîtrait. Parmi les éventualités esquissées dans mes travaux, j'ai souhaité en retenir principalement deux. Tout d'abord, la mise en place de contrats carbone pour la différence, qui permettraient aux bénéficiaires de réduire l'impact de la volatilité du prix du carbone, diminuant ainsi le risque lié à la mise en œuvre de procédés industriels innovants et décarbonés. Des réflexions sont en cours avec la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), la direction générale des entreprises (DGE) et l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) sur la mise en œuvre de ces contrats carbone. Il me semble également essentiel de soutenir nos industriels européens par une préférence européenne en matière de marché public. L'idée d'un « *Buy European and Sustainable Act* » commence à prendre de l'ampleur dans les cercles de réflexion européens sur les questions climatiques, car il serait de nature à soutenir les segments verts de notre industrie.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** La dépense budgétaire relative à la compensation carbone est évidemment financée par les recettes du dispositif d'échanges de quotas d'émission. Cette dépense budgétaire significative constitue un élément clé pour réconcilier économie et écologie, en nous assurant que nous pouvons continuer à croître, y compris dans les industries traditionnelles, tout en garantissant la décarbonation de ces industries, le développement des industries vertes, ainsi qu'une compétitivité raisonnable de nos industriels et de nos entreprises.

En 2023, les émissions de gaz à effet de serre ont diminué de 5,8 % par rapport à 2022, notamment dans les secteurs énergétique et industriel. L'objectif de réduction de 5,3 % par an a même été dépassé cette année. Une partie de ces résultats positifs découle de la transformation en profondeur de notre appareil productif, des efforts des entreprises en matière de sobriété et d'efficacité énergétique, ainsi que de la mise en place d'industries plus économes et plus vertes pour l'avenir.

Le marché du carbone est un outil essentiel dans la décarbonation de l'industrie européenne. Il repose sur le système d'échanges de quotas d'émission européen (SEQUE ou *ETS* en anglais), mis en place en 2009 et rendu réellement efficace à partir de 2018 grâce à la suppression de l'excès de quotas attribués gratuitement. Près de 1 000 sites industriels en France sont concernés par ce dispositif. Celui-ci se répercute sur les prix de l'électricité, entraînant un surcoût pour nos industriels, alors que l'électricité représente une part importante de leurs coûts : 11 % pour les aciéries électriques, 35 % pour l'aluminium, et trois quarts des coûts pour l'hydrogène décarboné. Face à ce surcoût, l'État a mis en place une compensation des coûts indirects, une aide essentielle pour les sites industriels électro-intensifs exposés aux risques de fuite de carbone. Cela concerne environ 300 bénéficiaires en France. J'ai personnellement signé des contrats de décarbonation avec ces entreprises, les engageant à réduire leurs émissions d'au moins 40 % d'ici 2030 et à les éliminer totalement d'ici 2050. Concrètement, l'État rembourse une partie du surcoût qui ne peut pas être répercuté dans les prix de vente. Le double objectif du dispositif est clair : réduire le risque de délocalisation hors de l'Union européenne et décarboner l'industrie en assurant un bon rapport coût-efficacité. La décarbonation de l'industrie, qui représente le coût le moins important par tonne de carbone évité, est ainsi bénéfique pour la planète et pour l'emploi. Bien que cela représente un investissement important, nous encourageons l'électrification des procédés industriels et la réduction de la consommation énergétique, avec l'objectif de garantir la compétitivité des

industries. À long terme, nous offrons de la visibilité avec la compensation carbone, en mettant en place des guichets de soutien à l'électrification pour accompagner la transformation des industries. La compensation des coûts indirects revêt donc une importance majeure pour la compétitivité, pour l'emploi et pour la pérennité.

La Commission européenne a ciblé quatorze sous-secteurs spécifiques. Le montant alloué dépend principalement du prix du quota carbone et du facteur d'émission attribué à chaque entreprise concernée. Les crédits sont intégrés au programme 134. En 2023, la consommation des crédits a été légèrement inférieure à la ressource en raison de la révision à la baisse du facteur d'émission français. Cette dépense a été multipliée par 8,5 entre 2016 et 2023, principalement en raison de la hausse du prix du quota carbone, reflétant ainsi un dynamisme des recettes tout aussi important. Cette dépense est destinée à augmenter, car elle est directement liée à la hausse du prix de la tonne de carbone. Cette augmentation sera systématiquement compensée par une augmentation des recettes au moins équivalente, puisque les deux dispositifs reposent sur la même base. Les dépenses sont largement inférieures aux recettes du SEQE, avec des recettes de 2,1 milliards d'euros en 2023 contre des dépenses d'un peu moins de 800 millions d'euros. La compensation représente généralement un tiers des recettes, le reste abondant le budget général, ce qui en fait un nouvel impôt de production. La compensation est ainsi le seul retour partiel du SEQE en faveur de l'industrie.

Nous sommes convaincus que les recettes du SEQE doivent être utilisées au service de la décarbonation de l'industrie. La compensation carbone, qui pèse très peu sur les finances publiques, notamment par rapport à ce qu'aurait coûté la fuite des industriels, doit être maintenue et prolongée.

Il faut cependant prendre en compte l'évolution du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Actuellement, nous taxons de manière expérimentale les produits en provenance de l'étranger en fonction de leur contenu carbone, mais uniquement pour des produits de base. Si nous parvenons à étendre ce MACF aux produits finis et semi-finis, ce que la France portera devant la prochaine Commission, la contribution sera beaucoup plus efficace. Cette extension sera demandée par la France en 2026. Nous traiterons également les enjeux de fuite aux exportations que vous avez mentionnés. Une entreprise qui importerait des produits carbonés de l'extérieur et les transformerait pour les exporter vers des marchés qui n'ont pas le MACF se retrouverait en déficit de compétitivité, qu'il faut pouvoir compenser.

Le MACF, qui constitue une importante victoire pour la France, est un excellent système. Cependant, il nécessite d'être complété et approfondi par la prochaine Commission. En attendant, je vous le confirme, nous soutiendrons le maintien de la compensation carbone pour garantir la compétitivité de nos entreprises.

Nous utiliserons également les nouveaux produits mentionnés, notamment les contrats pour la différence, pour la régulation de l'hydrogène et de la capture de carbone, en lien avec la préférence européenne. Nous avons déjà commencé à mettre en œuvre cette approche dans le règlement NZIA (*Net-Zero Industry Act*) pour les industries vertes, permettant d'intégrer dans leurs appels d'offres des critères carbone, de souveraineté et de résilience des chaînes d'approvisionnement. Nous appliquons déjà ces principes en adoptant des crédits pour l'industrie verte, notamment pour les secteurs du photovoltaïque, de l'éolien, des pompes à chaleur et des batteries électriques. De plus, les marchés publics seront de plus en plus orientés vers des critères de prix et des critères hors-prix, intégrant davantage les enjeux de résilience et de contenu carbone.

**M. le président Éric Coquerel.** L'idée d'aider des entreprises soumises à une forte concurrence face à des entreprises étrangères produisant à des coûts écologiques inférieurs me semble intéressante. Une manière de dissuader les industriels de transférer leur production à l'étranger, où les coûts sociaux et écologiques sont moindres, est de rendre plus coûteuse l'importation de ces produits. Cependant, je note que la taxe carbone aux frontières de l'Union européenne ne résout pas tout. Les règles fiscales et environnementales ne sont pas uniformes en Europe, ce qui permet l'entrée en France de produits fabriqués à des coûts sociaux et écologiques inférieurs.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Je tiens à souligner l'importance de cette mesure, qui permet de constater que des sujets portés par la France, pour lesquels elle a su convaincre ses partenaires, ont permis à l'Europe de réaliser des avancées significatives.

**M. Xavier Roseren, rapporteur spécial.** La taxe carbone aux frontières nécessite une vigilance accrue de la part de l'Europe sur les émissions importées. La France doit impérativement faire entendre sa voix au niveau européen afin de garantir une équité réelle. Sans cela, nous risquons de nous retrouver dans une situation totalement opposée à celle souhaitée.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** L'impact budgétaire de la compensation carbone revêt pour nous une importance majeure. Il est en effet significatif, dépassant le milliard d'euros, et soulève une question essentielle : comment rendre nos entreprises plus vertueuses tout en préservant leur compétitivité ? Les émissions de carbone, qu'elles soient locales ou étrangères, nous affectent inévitablement, et le groupe démocrate partage votre vision de promouvoir les évolutions des dispositifs relatifs au carbone à l'échelle européenne. Le rapporteur spécial a mentionné l'estimation pour 2023 à 1,4 milliard d'euros du coût anticipé de la compensation des coûts indirects en 2027. Cette estimation a été réalisée avant la chute du cours des quotas, qui est passé de 101 euros en février 2023 à 52 euros en février 2024, soit une diminution de 50 % en un an. Monsieur le ministre, comment envisagez-vous l'évolution de ce cours et son impact budgétaire sur les compensations ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** J'estime que cette baisse est conjoncturelle et résulte d'une décision de la Commission qui a mis trop de quotas carbone sur le marché l'année dernière. L'objectif est que les acteurs économiques intègrent davantage le prix du carbone dans leurs comportements d'investissement et de consommation.

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** En 2023, la compensation carbone a atteint 793 millions d'euros, soit plus du double de l'année précédente. Cette augmentation résulte principalement de la hausse du prix du carbone. La Cour des comptes estime que la compensation carbone pourrait atteindre 1,5 milliard d'euros dès 2025. Cependant, malgré ces montants considérables, les contreparties exigées des entreprises bénéficiaires demeurent faibles et ne sont pas assorties de sanctions en l'absence de respect. Les conclusions du rapporteur spécial soulignent également que la mesure de l'impact environnemental de ce dispositif est largement insuffisante. En effet, bien que la compensation ne couvre pas plus de 75 % des coûts supportés par les entreprises pour les inciter à réduire leurs émissions et qu'elle soit conditionnée à des engagements, il semble que le système actuel ne garantisse pas que les fonds soient effectivement utilisés pour la décarbonation. Il apparaît donc impératif de renforcer les conditions légales de cette aide à la compensation carbone et, surtout, de mesurer son impact environnemental. Quelles mesures envisagez-vous de prendre pour renforcer les critères, les sanctions et le contrôle, ainsi que pour effectuer une analyse plus précise de l'impact environnemental de cette mesure ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** L'objectif est de compenser des coûts payés par les entreprises, en fonction de leurs émissions de carbone. Plus une entreprise consomme d'énergie ou d'électricité, plus elle paie de droits à polluer. En tant qu'entreprise exposée à la concurrence internationale, elle reçoit une compensation. Ces entreprises, au nombre de 300, incluent notamment 50 sites suivis de près, avec lesquels des contrats de décarbonation ont été signés. J'espère que ces contrats seront efficaces, car ils sont conditionnés. Chaque site dispose d'un plan de performance énergétique et s'engage sur la voie de la décarbonation. Par exemple, une aciérie ou une aluminerie consomme et émet beaucoup de carbone, et elle doit faire face à la concurrence internationale. Ce système a été conçu dans une logique d'investissement en efficacité énergétique, car il est extrêmement incitatif pour réduire les consommations d'énergie.

Si le plan de performance énergétique est refusé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) – il est en effet examiné et contrôlé par l'administration – les entreprises doivent rembourser leur compensation carbone, ce qui assure une certaine forme de conditionnalité.

*La commission **autorise**, en application de l'article 146, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, la publication du rapport d'information de M. Xavier Roseren.*

*Puis la commission procède à la discussion sur la thématique d'évaluation relative à la balance commerciale agricole (M. Franck Allisio, rapporteur spécial).*

**M. Franck Allisio, rapporteur spécial.** En 2023, le solde commercial de la balance commerciale agricole affiche un excédent de 6,7 milliards d'euros, en recul de 3,6 milliards par rapport à l'année précédente. Cette diminution résulte principalement de la baisse des prix des céréales. Malgré cette bonne santé apparente, des disparités sectorielles importantes subsistent. Les excédents se concentrent essentiellement sur les filières des vins et spiritueux, des céréales et des produits laitiers. En revanche, le solde commercial des produits agricoles et alimentaires est en déficit de 8,5 milliards d'euros. En réalité, l'excédent commercial de notre agriculture et de notre industrie agroalimentaire diminue depuis dix ans, passant de 11,4 milliards d'euros en 2012 à 6,7 milliards d'euros l'an dernier. Nos parts de marché ont également reculé de 3 points depuis le début de l'année 2020. Nous sommes en outre, toutes filières confondues, en situation de déficit commercial vis-à-vis des autres pays européens depuis plusieurs années, atteignant 2,6 milliards d'euros en 2023. Le deuxième exportateur mondial que nous étions est désormais le sixième, derrière l'Allemagne et les Pays-Bas. La politique de montée en gamme de nos produits a bénéficié à certaines filières, à l'image des fromages bénéficiant d'une appellation d'origine protégée qui se vendent à un prix en moyenne 11,5 % plus cher que les fromages sans appellation. Cependant, dans d'autres filières, la montée en gamme conduit à des pertes de parts de marché et à une conquête du cœur de gamme de la consommation française par les importations. Le postulat selon lequel nous ne pouvons pas être compétitifs sur les prix et devons cibler des marchés de niche en haut de gamme aboutit à un recul de notre part de marché au sein de l'Union européenne. Certaines filières ont vu leur situation s'aggraver. Le déficit commercial des viandes est ainsi passé de 0,7 milliard d'euros en 2012 à près de 3 milliards d'euros en 2023. Celui des fruits et légumes est passé de 4,3 milliards d'euros en 2012 à 7,7 milliards d'euros en 2023. La filière des viandes de volaille, qui était en excédent dans les années 2000, affiche désormais un déficit de 1,23 milliard d'euros.

Le problème central que rencontre notre agriculture à l'export est celui de la compétitivité prix. Selon FranceAgriMer, notre perte de compétitivité s'explique principalement par le poids des consommations intermédiaires, telles que les fertilisants, les

produits phytosanitaires et l'énergie, qui représentent près de 60 % du montant des recettes des exploitations agricoles de céréales, oléagineux et protéagineux par exemple. Certaines de nos filières sont par ailleurs marquées par un plafonnement des rendements, une décapitalisation du cheptel, voire une baisse de la production. Le nombre de vaches laitières a par exemple diminué de 400 000 têtes depuis 2015. Le solde commercial de l'agriculture française est enfin marqué par des flux croisés : nous exportons des produits bruts et importons des produits transformés. Notre déficit commercial en produits transformés avec l'Union européenne atteint 7,6 milliards d'euros, tandis que le solde commercial des produits bruts affiche un excédent de 5 milliards d'euros. La désindustrialisation affecte donc également l'industrie agroalimentaire, entraînant des délocalisations. Les travaux de la Cour des comptes révèlent que les industriels français transforment presque autant de lait en France qu'à l'étranger : ils transforment l'équivalent de 24 milliards d'euros de lait en France et 20 milliards d'euros de lait à l'étranger alors que les industriels allemands transforment 6 fois plus de lait en Allemagne par rapport à leurs activités de transformation à l'étranger.

En matière de soutien aux exportations agricoles, en plus des conseillers mobilisés par Business France, 47 millions d'euros de garanties sont accordées par BPIFrance pour les contrats d'export et 8 millions d'euros de crédits budgétaires sont mobilisés par le ministère de l'Agriculture pour soutenir l'export au travers de SOPEXA et Business France. Par ailleurs, 6,4 milliards d'euros d'allègements de cotisations sociales et 1,63 milliard d'euros de dépenses fiscales contribuent au soutien de la compétitivité des exportations agricoles. Si nos performances à l'export dépendent principalement de la compétitivité de nos produits, il me semble pertinent de réintroduire des outils tels le chèque relance export ou d'augmenter le budget de l'assurance-prospection pour aider les producteurs dont la surface financière est limitée et qui ont besoin d'un soutien pour trouver des importateurs et stabiliser leur modèle d'affaires.

Cela dit, sans abandonner la stratégie de montée en gamme pour les filières où elle permet d'accumuler des excédents à l'export, la priorité doit être d'améliorer cette compétitivité. Dans les filières les plus intensives en main-d'œuvre comme les fruits et légumes, il serait pertinent d'envisager l'extension du dispositif TO-DE aux salariés permanents. La réduction du coût du travail constitue également un enjeu majeur pour l'industrie alimentaire.

Par ailleurs, alors que les rendements plafonnent dans de nombreuses filières, je doute de la pertinence d'imposer des objectifs de réduction de pesticides aussi drastiques que ce que prévoyait la proposition de règlement « SUR », abandonné depuis, et le pacte vert européen, qui vise une diminution de 50 % des usages de pesticides. Dans une étude publiée en 2021, le centre commun de recherche de la Commission européenne avait anticipé une baisse de production de 10 à 15 % si cet objectif était imposé. Ces études sont à prendre avec précaution mais il faudra rester vigilant quant aux législations européennes qui pourraient prendre le relais de ce règlement.

Enfin, je souhaite aborder la nécessaire protection des producteurs agricoles. L'Union européenne a signé, à mes yeux légèrement, des traités de libre-échange désavantageant certaines filières, à l'exemple de l'accord euro-méditerranéen signé en 1996 avec le Maroc. En conséquence, nous importons un tiers des tomates fraîches consommées en France et près de 85 % des tomates transformées. De même, la levée des dernières barrières tarifaires avec l'Ukraine nous met en concurrence avec des filets de poulet ukrainiens produits dans des fermes-usines à un coût de trois euros le kilo.

L'Assemblée a voté une résolution demandant au Gouvernement d'inscrire à l'ordre du jour le projet de loi visant à la ratification du traité de libre-échange avec le Canada. Quand allez-vous le faire ? Si l'Assemblée nationale rejette cette ratification, comme l'a fait le Sénat, allez-vous notifier à la Commission européenne le refus français de ratifier cet accord ? Plus largement, quelle est la stratégie du Gouvernement pour redresser notre déficit commercial vis-à-vis de l'Union européenne, notamment concernant les filières les plus en difficulté ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** L'industrie, confrontée à une concurrence internationale, partage de nombreuses problématiques avec l'agriculture, notamment en matière de modernisation, de robotisation et de décarbonation. Ces enjeux sont essentiels pour la compétitivité de notre agriculture et de notre industrie agroalimentaire, qui représente le premier secteur industriel français avec plus de 400 000 emplois. L'agriculture est intrinsèquement liée à la biodiversité, à la gestion de l'eau et à notre rapport à la nature. Nous sommes convaincus que la France et l'Europe doivent rester des terres d'exploitation agricole malgré les tempêtes à venir. Nos terres fertiles et notre climat sont des atouts majeurs, même face à l'instabilité climatique qui nous menace. L'agriculture française et européenne doit continuer à nourrir les populations locales tout en maintenant des relations équilibrées avec le commerce international. Il est essentiel de ne pas fermer les portes du commerce extérieur, car cela pourrait entraîner des conséquences négatives. Je souhaite une agriculture française capable de nourrir la France et l'Europe tout en continuant à exporter, comme elle le fait déjà dans plusieurs secteurs. Les résultats de la politique agricole commune (PAC), soutenue par la France et l'Union européenne, ont permis à l'Europe de devenir le premier exportateur mondial. Ce modèle est également social, car il assure à nos agriculteurs un traitement et une reconnaissance proportionnels à leur contribution à la société. Bien que nous souhaitions que nos agriculteurs gagnent davantage, il est indéniable que leurs revenus sont en grande partie assurés par la PAC. Votre rapport, qui examine l'évolution sur le long terme, pourrait souligner que depuis sept ans, la situation tend à s'améliorer. Depuis 2017, après une période difficile, les conditions se sont améliorées. Il est également important de mentionner que la guerre en Ukraine a provoqué de fortes perturbations sur les marchés. Malgré ces perturbations, les exportations françaises ont bien résisté en 2022 et 2023, progressant même en valeur et en volume.

Je tiens en outre à souligner que la France exporte majoritairement des produits bruts et peu de produits transformés, et se positionne comme le premier pays de l'Union européenne en termes d'entreprises agricoles et agroalimentaires. Il est donc essentiel de mettre l'accent sur l'industrie agroalimentaire, qui constitue le premier secteur industriel français. Nous y parvenons grâce à des aides à la robotisation, à la décarbonation, à l'innovation, ainsi qu'à la réduction des impôts de production. En 2022, nous avons enregistré 54 ouvertures nettes dans le secteur de l'agroalimentaire, et 47 en 2023. Nous assistons ainsi à une réouverture des industries agroalimentaires en France. Je considère que la transition écologique représente une opportunité, à condition de pouvoir accompagner les secteurs concernés. Il est impératif de viser une norme de qualité et d'excellence environnementale tout au long de la filière, et de veiller à l'application simple des normes négociées. C'est le sens des annonces du Premier ministre : pas de hausse de la taxe sur les carburants, des aides pour les éleveurs touchés par la maladie hémorragique épizootique, des aides pour l'agriculture biologique, un plan de soutien à l'agriculture, des mesures de simplification, et la rationalisation des produits de la PAC. Les exploitations agricoles exemplaires bénéficient de sanctions allégées en termes de conditionnalité de la PAC. Nous organisons également des dérogations temporaires face aux conditions climatiques imprévues. Le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire s'engage à faire des annonces supplémentaires lors du congrès des jeunes agriculteurs.

Nous devons accompagner les agriculteurs afin qu'ils puissent atteindre trois objectifs : être compétitifs, réussir leur transition et bien vivre. Pour cela, nous mettons notamment en place des aides à l'investissement et un système d'assurance couvrant les entrants. Si je salue les actions de Business France et de BPIFrance, je suis en revanche réservé sur l'idée de gratuité des accompagnements à l'export, ainsi que sur la fin de la facturation des prestations d'accompagnement à l'export. Cela permet, selon nous, d'éviter les effets de dispersion et de concentrer les efforts d'accompagnement. Nous nous situons dans la moyenne européenne du financement public de l'aide à l'export.

Sur la compétitivité, nous devons continuer à progresser sans sacrifier les normes environnementales, qui doivent garantir la qualité sans être trop contraignantes. Vous mentionnez les effectifs des administrations, déjà en croissance pour 2024. En ce qui concerne le CETA, je rappelle que nous disposons du rapport de la mission parlementaire, qui suit les effets de l'accord sur les filières sensibles. Je souligne que cet accord a eu un impact extrêmement positif sur la filière laitière et celle des vins, sans impact négatif sur les autres filières, y compris le secteur bovin, initialement inquiet. La publication des études de la Commission devra également nous éclairer sur ses impacts économiques, sociaux et environnementaux.

**M. le président Éric Coquerel.** Ce rapport doit être mis en relation avec la grave crise et la mobilisation que nous avons connues il y a quelques mois. Il est essentiel que les producteurs puissent vivre de leur travail et de leur production. Ils ont besoin d'un prix garanti et rémunérateur. Il est également crucial d'examiner, d'une part, les marges réalisées sur les producteurs par certaines entreprises de transformation et, d'autre part, la concurrence déloyale due à l'importation de produits cultivés selon des normes environnementales et réglementaires moins strictes que les nôtres. La solution me semble être de protéger nos exploitations contre ces importations. Il existe une vaste zone de libre-échange avec ces produits importés, ce qui crée une concurrence pour nos producteurs.

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Même sans accords de libre-échange, les exportations et les importations existent déjà. Ces accords ne sont pas simplement des moyens d'ouvrir les portes de la France à des produits venus du monde entier, mais l'occasion de renforcer des normes, y compris environnementales. Nous affirmons que le CETA est un bon accord, d'ailleurs voté par l'Assemblée nationale.

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Si nous souhaitons une balance commerciale agricole solide, nous devons soutenir nos agriculteurs, notamment dans le domaine de l'élevage. Entre 2010 et 2020, la France a perdu 100 000 agriculteurs, entraînant une baisse de 12 % de la population bovine en six ans, soit une perte de 900 000 vaches. Sans éleveurs et sans industrie alimentaire, nous n'aurons pas d'exportations, mais des importations. Les agriculteurs ont besoin de reconnaissance et de considération.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** À la fin des années 1990, une solution a été adoptée pour répondre à la question du libre-échange, en lien avec l'OMC, cadre essentiel pour améliorer les accords commerciaux. Le meilleur accord de libre-échange actuellement en vigueur est celui du marché européen. Parvenir à instaurer un marché unique mondial serait une victoire pour tous. La taille des exploitations et des entreprises de l'industrie de transformation constitue une spécificité française à préserver, qui ne doit pas être uniquement envisagée sous l'angle de la compétitivité, mais également en termes de contribution à nos territoires, à la diversité de nos productions et à nos AOC. Concernant le CETA, il est à noter que cet accord a permis l'ajout de 42 appellations de fromages supplémentaires, augmentant ainsi leur quota. En six ans, nous

avons observé une augmentation de 60 % des exportations, mais 98 % des exportations seraient impactées si les accords de libre-échange venaient à disparaître.

Vous affirmez également qu'il est nécessaire d'introduire des clauses miroirs, qui constituent un outil essentiel du commerce extérieur, particulièrement dans le contexte de libre-échange. Cette position, défendue par la France au sein de l'Union européenne, constitue la meilleure réponse à cette nouvelle situation internationale. Ne pourrions-nous pas renforcer les services douaniers, voire vétérinaires, pour garantir l'application systématique de ces clauses miroirs dans les années à venir ?

**M. Roland Lescure, ministre délégué.** Tous les projets de loi votés visent à garantir que nos agriculteurs puissent vivre décemment de leur travail. Si les revenus agricoles sont globalement satisfaisants, le véritable défi réside dans la distribution de ces revenus, qui, dans certains secteurs et pour les petites exploitations, reste insuffisante.

Concernant notre capacité à contrôler, il s'agit évidemment d'un sujet de première importance qui doit être abordé au niveau européen. Nous disposons de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), qui accomplit un travail remarquable. Toutefois, les produits agricoles circulent librement en Europe. Le défi majeur consiste à renforcer les contrôles. La France se bat pour les clauses miroirs et continuera à le faire dans le cadre de la prochaine Commission.

*La commission autorise, en application de l'article 146, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, la publication du rapport d'information de M. Franck Allisio.*

\*

\* \*

Membres présents ou excusés  
**Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

**Réunion du mardi 4 juin 2024 à 21 heures 15**

*Présents.* - M. Franck Allisio, Mme Émilie Bonnard, M. Mickaël Bouloux, M. Frédéric Cabrolier, M. Éric Coquerel, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Félicie Gérard, M. Emmanuel Lacresse, M. Pascal Lecamp, M. Philippe Lottiaux, Mme Véronique Louwagie, M. Emmanuel Mandon, M. Robin Reda, M. Xavier Roseren, M. Michel Sala, Mme Eva Sas

*Excusés.* - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, M. Jean-René Cazeneuve, M. Joël Giraud, M. Tematai Le Gayic, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, Mme Christine Pires Beaune, M. Christophe Plassard, M. Charles Sitzenstuhl

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Nadège Abomangoli, M. Alain David, Mme Aurélie Trouvé, Mme Cécile Untermaier, M. Jean-Luc Warsmann