



N° 468

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2024.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2025** (n°324),

PAR M. Charles DE COURSON,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 29

INVESTIR POUR LA FRANCE DE 2030, PLAN DE RELANCE

Rapporteur spécial : M. CARLOS MARTENS BILONGO,

Député

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	11
I. LA MISSION <i>INVESTIR POUR LA FRANCE DE 2030</i>	13
A. 11 % DES CRÉDITS SERAIENT DESTINÉS À L'ACHÈVEMENT DU PIA 3.....	14
1. Le programme 421 <i>Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche</i>	14
2. Le programme 422 <i>Valorisation de la recherche</i>	16
3. Le programme 423 <i>Accélération de la modernisation des entreprises</i>	17
B. FRANCE 2030 MOBILISERAIT 89% DES CRÉDITS DE LA MISSION	18
1. Le programme 424 <i>Financement des investissements stratégiques</i>	18
2. Le programme 425 <i>Financement structurel des écosystèmes d'innovation</i>	21
C. UNE PLANIFICATION EN TROMPE-L'ŒIL DONT LA COMMISSION DES FINANCES A PROPOSÉ DE CORRIGER LES RÈGLES	23
II. LA MISSION <i>PLAN DE RELANCE</i>	25
A. LE PROGRAMME 362 <i>ÉCOLOGIE</i> BÉNÉFICIERAIT DE 59 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT	26
B. LE PROGRAMME 363 <i>COMPÉTITIVITÉ</i> REPRÉSENTERAIT 41 % DES CRÉDITS DE LA MISSION	27
EXAMEN EN COMMISSION	29
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	31
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES	33

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 81 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les missions budgétaires *Investir pour la France de 2030* et *Plan de relance* poursuivent toutes deux un objectif de soutien à l'économie. Elles se caractérisent par le décaissement de l'ensemble des autorisations d'engagement lors de leur création. Le présent projet de loi de finances pour 2025 prévoit donc uniquement l'ouverture de crédits de paiement.

La mission *Investir pour la France de 2030* comprendrait 5,8 milliards d'euros en crédits de paiement en 2025, en baisse d'un quart sur la loi de finances initiale pour 2024, qui a ouvert 7,7 milliards d'euros de crédits de paiement. Si on peut saluer dans la mission *Investir pour la France* de 2030 la mise en place d'un outil de planification, les choix d'investissement et la méthode retenue ne sont pas susceptibles de répondre aux défis pressants que la France doit relever.

France 2030 a été créé dans le cadre d'une politique de **renforcement constant des moyens publics alloués aux acteurs du secteur privé** et d'efforts croissants demandés au service public. Or la transition écologique nécessitera un investissement massif dans les services publics. De plus, **France 2030 n'est pas un outil de planification écologique** et ignore la question de la sobriété énergétique. Enfin, **aucune règle n'est impartie aux bénéficiaires des subventions** en vue du respect des engagements écologiques. Il en est de même sur le plan de l'emploi : rien n'assure que les entreprises bénéficiaires ne licencient pas ou ne délocalisent pas. En somme, des moyens massifs sont mis au service d'une politique mal orientée.

C'est pourquoi la commission des finances a adopté une série d'amendements destinés à éviter les effets d'aubaine et à renforcer l'efficacité écologique et économique de ces crédits.

La mission *Plan de Relance*, qui a été créée en 2021 suite à la crise de la Covid-19 dispose d'un budget désormais très réduit. Les crédits de paiement s'élèveraient à 169 millions d'euros pour 2025, en chute de 88 % sur la loi de finances initiale pour 2024, qui les avait fixés à 1,4 milliard d'euros. Cette baisse a deux causes. Le programme 364 *Cohésion*, qui ne représentait plus qu'un montant très résiduel de crédits, est supprimé. De plus, les crédits du programme 322 *Écologie*, qui finançait essentiellement la rénovation énergétique des bâtiments publics et qui représentait plus de 80 % des crédits de la mission en 2024, baisseraient de 90 %. En effet, la majorité des travaux prévus doit être achevée fin 2024 ; des reports de crédits sur 2025 serviraient à solder les opérations en cours. **La pratique abusive des reports sur cette mission a été dénoncée par la Cour des comptes** sur l'exécution budgétaire 2023. Cette pratique est de nature à fausser la sincérité de l'information fournie au Parlement.

Le rapporteur spécial appelle à émettre un avis défavorable aux crédits des missions *Investir pour la France de 2030* et *Plan de relance*.

La commission a rejeté les crédits de la mission *Investir pour la France de 2030* et adopté les crédits de la mission *Plan de relance*.

DONNÉES CLÉS

• La mission *Investir pour la France de 2030*

La mission *Investir pour la France de 2030* est **composée de cinq programmes**, dont trois – les programmes 421, 422 et 423 – portent les crédits alloués au troisième volet du programme d’investissements d’avenir (PIA 3) et deux – les programmes 424 et 425 – portent les crédits alloués au PIA 4 et à France 2030. Comme pour le PIA 3, les autorisations d’engagement allouées à France 2030 et au PIA 4 ont toutes été ouvertes lors de leur lancement. Les **crédits de paiement sont ouverts progressivement** par chaque loi de finances en fonction de l’avancement des projets financés. De ce fait, le budget de la mission *Investir pour la France de 2030* ne comprend que 5,8 milliards d’euros en crédits de paiement en 2025, un montant en baisse de près de 25 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *INVESTIR POUR LA FRANCE DE 2030*

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
421 – Soutien des progrès de l’enseignement et de la recherche	0	0	/	255	219	– 14,1 %
422 – Valorisation de la recherche	0	0	/	88,20	243,20	+ 175,7 %
423 – Accélération de la modernisation des entreprises	0	0	/	14,26	185,76	+ 1 202,7 %
424 – Financement des investissements stratégiques	0	0	/	5 691,75	4 373,41	– 23,2 %
425 – Financement structurel des écosystèmes d’innovation	0	0	/	1 652,50	778,63	– 52,9 %
Total	0	0	/	7 701,71	5 800	– 24,7 %

Source : commission des finances d’après le projet de loi de finances pour 2025.

Le déploiement du PIA 3 connaît une nette décélération. Les autorisations d’engagement ouvertes représentaient 10,3 milliards d’euros. On évalue les autorisations d’engagement non traduites en crédits de paiement au 31 décembre 2024 à : 806 millions d’euros pour le programme 421 ; 297,5 millions d’euros pour le programme 422 et 341,74 millions d’euros pour le programme 423. Dans le cadre du présent projet, les crédits ouverts pour 2025 sur ces trois programmes représentent 647,96 millions d’euros et **11 % des crédits de la mission *Investir pour la France de 2030*.**

Les programmes 424 et 425 portent le plan **France 2030**, qui a été intégré à l’architecture du PIA 4. Les autorisations d’engagement représentent au total

40,4 milliards d'euros. On évalue les autorisations d'engagement non traduites en crédits de paiement au 31 décembre 2024 à : 25,8 milliards d'euros pour le programme 424 et 4,3 milliards d'euros pour le programme 425. En 2025, 5,15 milliards d'euros de crédits de paiement sont ouverts pour les programmes 424 et 425. Ils représentent **89 % des crédits de la mission *Investir pour la France de 2030***.

Si les crédits des deux programmes finançant le PIA 3 augmentent fortement en pourcentage, cette hausse ne représente en réalité qu'un faible volume des crédits de la mission. Les crédits du programme 422 augmentent de 175 % (à 155 millions d'euros), ce qui est principalement dû à l'abondement de l'action 2, qui finance un fonds d'investissements directs géré par Bpifrance pour aider les jeunes entreprises à forte intensité technologique. Les crédits du programme 423 augmenteraient de plus de 1 200 % (171,5 millions d'euros), ce qui s'explique par l'allocation de 71,5 millions d'euros à l'action 1 (qui soutient les projets de recherche et développement rassemblant des partenaires industriels et académiques) et de 100 millions d'euros à l'action 9 (qui apporte des capitaux à des fonds d'investissement prenant des participations dans des sociétés technologiques cotées ou lors de leur introduction en bourse, notamment pour accompagner les start-up au fort potentiel de croissance). À l'inverse, les programmes finançant le PIA 4 et France 2030 voient leurs crédits baisser, en particulier le programme 425, dont les crédits diminuent de près de 53 % (à 873,87 millions d'euros). Cette baisse est notamment due à la réduction des crédits de l'action 3, qui apporte des financements en fonds propres aux start up.

● **La mission *Plan de relance***

La mission budgétaire *Plan de relance* a été créée par le projet de loi de finances pour 2021 afin de sanctuariser les crédits destinés à la relance économique du pays et de marquer leur caractère temporaire. 36,2 milliards d'euros devaient être engagés en 2021 et 2022, et progressivement décaissés jusqu'à l'extinction du plan de relance. En pratique, **la mission *Plan de relance* ne comprend plus que des crédits de paiement** visant à couvrir les engagements. Le plan de relance est désormais tourné vers la finalisation de mesures qui, bien qu'exceptionnelles, s'étalent sur plusieurs années en raison de leur nature (investissement) ou de leur circuit de mise en œuvre.

Les crédits de paiement représentent 169 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2025, un montant **en baisse de 88 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024**. Cette baisse a deux causes. Tout d'abord, les crédits du programme 322 *Écologie*, qui finançait essentiellement la rénovation énergétique des bâtiments publics et qui représentait plus de 80 % des crédits de la mission en 2024, baissent de 90 %. En effet, la majorité des travaux prévus doit être achevée fin 2024 et il est prévu que des reports de crédits 2024 sur 2025 servent à solder les opérations en cours. De plus, le programme 364 *Cohésion*, qui ne représentait plus qu'un montant très résiduel de crédits, est supprimé.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *PLAN DE RELANCE*

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024- 2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
362 – Écologie	0	0	/	1 169,08	100,00	– 91,5 %
363 – Compétitivité	0	0	/	65,99	69,00	4,6 %
364 – Cohésion	0	0	/	178,90	0	– 100 %
Total	0	0		1 413,96	169,00	– 88,1 %

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances pour 2025.

INTRODUCTION

Le présent rapport rend compte de l'évolution des crédits de deux missions : la mission *Investir pour la France de 2030* et la mission *Plan de relance*, qui poursuivent toutes deux un objectif de soutien à l'économie et possèdent des caractéristiques communes telles que l'absence de crédits de personnel (les dépenses financées sont uniquement des dépenses de fonctionnement, d'investissement ou encore d'intervention). Par ailleurs, ces deux missions se caractérisent par le décaissement de l'ensemble des autorisations d'engagement lors de leur création. Les **crédits de paiement des missions *Investir pour la France de 2030* et *Plan de relance* sont ouverts progressivement** par chaque loi de finances en fonction de l'avancement des projets.

La mission *Investir pour la France de 2030* prend sa source dans la création des programmes d'investissements d'avenir (PIA). Quatre PIA se sont succédé en France depuis une dizaine d'années pour financer des projets innovants, contribuant à la transformation du pays, à une croissance durable et à la création des emplois de demain. Les **PIA 1 et PIA 2** ont pris la forme de crédits ouverts sur des « *programmes éphémères* » au sein des différentes missions du budget de l'État (supprimés l'année suivant celle de leur création). Afin de répondre aux critiques formulées par la Cour des comptes et le Parlement concernant les modalités de gestion extrabudgétaire des crédits, le **PIA 3** a fait l'objet d'une budgétisation sur une mission pérenne. La loi de finances pour 2017⁽¹⁾ a institué la mission *Investir pour la France de 2030* (initialement intitulée *Investissements d'avenir*). Cette mission était alors composée de trois programmes reflétant l'architecture du PIA 3, structuré de l'amont vers l'aval de la chaîne de valeur : le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche* ; le programme 422 : *Valorisation de la recherche* et le programme 423 : *Accélération de la modernisation des entreprises*. Suite au lancement du **PIA 4** en 2021, deux nouveaux programmes ont été ajoutés à la mission : le programme 424 : *Financement des investissements stratégiques* et le programme 425 : *Financement structurel des écosystèmes d'innovation*.

Enfin, le **lancement du plan France 2030** a fait évoluer le contenu de la mission *Investir pour la France de 2030*. Ce plan, annoncé en octobre 2021, soutient tout le cycle de vie de l'innovation, de la recherche fondamentale jusqu'à l'industrialisation. Le lancement de France 2030 a conduit à l'adoption, en première lecture du projet de loi de finances pour 2022 à l'Assemblée nationale, d'un amendement du Gouvernement abondant les programmes 424 et 425 de 34 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 3,5 milliards d'euros en crédits de paiement. Par suite, le PIA 4 a été intégré à France 2030, qui constitue désormais un unique plan d'investissement doté de 54 milliards d'euros au total.

(1) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

Le budget de la mission *Investir pour la France de 2030* comprendrait **5,8 milliards d’euros** en crédits de paiement en 2025, en baisse de près de 25 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, qui ouvrirait 7,7 milliards d’euros de crédits de paiement. Si l’on peut saluer dans la mission *Investir pour la France* de 2030 la mise en place d’un outil de planification, les choix d’investissement et la méthode retenue ne sont pas susceptibles de répondre aux défis que la France doit relever. France 2030 a été créé dans un contexte de **renforcement constant des moyens publics alloués aux acteurs du secteur privé** et d’efforts toujours plus importants demandés au service public. Or la transition écologique nécessitera un investissement massif dans les services publics. De plus, **France 2030 n’est pas un outil de planification écologique** et ignore la question de la sobriété énergétique. Ensuite, **les bénéficiaires des subventions ne sont soumis à aucune règle** pour leur imposer de respecter des engagements écologiques. Enfin, sur le plan de l’emploi, rien n’est fait pour s’assurer que les entreprises qui bénéficient des aides ne licencient ni ne délocalisent.

La mission *Plan de relance* a, quant à elle, été créée en 2021, pour améliorer la lisibilité et le suivi du plan de relance mis en œuvre à la suite de la crise de la Covid-19. Elle a permis d’isoler ces crédits des moyens « classiques » dédiés aux autres politiques publiques. La mission *Plan de relance* a donc eu dès le départ vocation à être temporaire et elle connaît une trajectoire budgétaire décroissante depuis quelques années. Elle est désormais tournée vers la finalisation de mesures qui, bien qu’exceptionnelles, se déploient sur plusieurs années en raison de leur nature (investissement) ou de leur circuit de mise en œuvre.

En ce qui concerne la mission *Plan de relance*, les ouvertures de crédits demandées dans le projet de loi de finance pour 2025 s’élèveraient à **169 millions d’euros** dans le projet de loi de finances pour 2025, un montant en baisse de 88 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, qui avait ouvert 1,4 milliard d’euros. Cela s’explique notamment par le fait que les crédits du programme 322 *Écologie*, qui finançait essentiellement la rénovation énergétique des bâtiments publics et représentait plus de 80 % des crédits de la mission en 2024, baisseraient de 90 %. En effet, la majorité des travaux prévus doit être achevée fin 2024 et il est prévu que des reports de crédits 2024 sur 2025 servent à solder les opérations en cours. **La pratique abusive des reports sur cette mission a déjà été dénoncée par la Cour des comptes** dans son analyse de l’exécution budgétaire 2023 ⁽¹⁾. Cette pratique est de nature à fausser la sincérité de l’information fournie au Parlement lors de l’examen du projet de loi de finances et le rapporteur spécial s’associe à la critique de la Cour des comptes.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur spécial a appelé la commission des finances à émettre **un avis défavorable** aux crédits des missions *Investir pour la France de 2030* et *Plan de relance*.

(1) Cour des comptes, *Analyse de l’exécution budgétaire 2023 de la mission Plan de relance*, avril 2024, p. 17.

I. LA MISSION INVESTIR POUR LA FRANCE DE 2030

La mission *Investir pour la France de 2030* comprend cinq programmes, dont trois – les programmes 421, 422 et 423 – retracent les crédits alloués au troisième volet du programme d’investissements d’avenir (PIA 3) et deux – les programmes 424 et 425 – portent les crédits alloués au PIA 4 et à France 2030.

Comme pour le PIA 3, les autorisations d’engagement allouées à France 2030 et au PIA 4 ont toutes été ouvertes lors de leur lancement. Les **crédits de paiement sont ouverts progressivement** par chaque loi de finances en fonction de l’avancement des projets financés.

De ce fait, le budget de la mission *Investir pour la France de 2030* ne comprend que 5,8 milliards d’euros en crédits de paiement en 2025, montant en baisse de près de 25 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, qui ouvrirait 7,7 milliards d’euros de crédits de paiement.

Il convient de préciser que, si le décret du 21 février 2024 ⁽¹⁾ n’a pas annulé de crédits de la mission, ceux-ci ont fait l’objet de deux surgels au cours de l’année 2024 ⁽²⁾. Ainsi, 1,2 milliard d’euros de crédits de paiement a été gelé en 2024 : un surgel de 423,6 millions d’euros est intervenu en février 2024, suivi d’un nouveau surgel, de 791 millions d’euros, en juillet 2024 ⁽³⁾.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION INVESTIR POUR LA FRANCE DE 2030

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
421 – Soutien des progrès de l’enseignement et de la recherche	0	0	/	255	219	– 14,1 %
422 – Valorisation de la recherche	0	0	/	88,20	243,20	+ 175,7 %
423 – Accélération de la modernisation des entreprises	0	0	/	14,26	185,76	+ 1 202,7 %
424 – Financement des investissements stratégiques	0	0	/	5 691,75	4 373,41	– 23,2 %
425 – Financement structurel des écosystèmes d’innovation	0	0	/	1 652,50	778,63	– 52,9 %
Total	0	0	/	7 701,71	5 800	– 24,7 %

Source : commission des finances d’après le projet de loi de finances pour 2025.

(1) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

(2) Par contre la mission *Investir pour la France de 2030* n’est pas soumise au mécanisme de mise en réserve initiale des crédits ouverts en loi de finances initiale.

(3) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

A. 11 % DES CRÉDITS SERAIENT DESTINÉS À L'ACHÈVEMENT DU PIA 3

Le PIA 3 est porté par les programmes 421 *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche*, 422 *Valorisation de la recherche* et 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*.

Les **autorisations d'engagement** correspondant à l'intégralité du PIA 3 ont été **ouvertes en 2017**, pour un montant de 10,3 milliards d'euros. Les décaissements de **crédits de paiement** sont réalisés progressivement. Au 31 décembre 2024, le reliquat de crédits de paiement restant à décaisser est estimé à 806 millions d'euros pour les crédits du programme 421 ⁽¹⁾, à 297,5 millions d'euros pour les crédits du programme 422 ⁽²⁾ et à 341,74 millions d'euros pour ceux du programme 423 ⁽³⁾.

Pour 2025, **l'ensemble des programmes 421, 422 et 423** serait doté de 647,96 millions d'euros de crédits de paiement, soit **11 % des crédits de la mission Investir pour la France de 2030**.

1. Le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche*

Le programme 421 vise à soutenir l'évolution du système d'enseignement supérieur et de recherche. Il serait doté en 2025 de **219 millions d'euros de crédits de paiement**, ce qui représente **4 % des crédits de la mission Investir pour la France de 2030**. Les crédits de paiement diminuent de 14 % par rapport à la loi de finances pour 2024, qui les avait fixés à 255 millions d'euros.

Le programme 421 finance six actions, dont cinq sont encadrées par une convention signée le 14 février 2017 entre l'État et l'Agence nationale de la recherche (ANR) (actions 1 à 5) et une par une convention signée le 29 décembre 2017 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations (action 7) ⁽⁴⁾.

L'action 1 Nouveaux cursus à l'université serait dotée en 2025 d'un montant de **25 millions d'euros** et représenterait un peu plus de 11 % des crédits du programme. Elle a pour objectif de soutenir les universités, les écoles et les regroupements d'établissements qui souhaitent diversifier leur offre de formation en licence afin de répondre aux enjeux auxquels est confronté le système français d'enseignement supérieur. Les projets sélectionnés sont financés pour une durée maximale de dix ans sur la période 2018-2027. L'action 1 a été dotée au total de 250 millions d'euros de dotations décennales et de 30 millions d'euros de subventions. Au total, au 30 juin 2024, 152,8 millions d'euros ont été décaissés aux bénéficiaires ⁽⁵⁾.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 25.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 43.

(3) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 61.

(4) L'action 6 « Créations expérimentales de sociétés universitaires et scientifiques » ne comprend aucun crédit de paiement car l'appel à manifestations d'intérêt ouvert en 2018 a été clôturé fin 2021 en l'absence de nouvelles candidatures enregistrées (projet annuel de performance pour 2025, p. 31).

(5) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 26.

Sur **l'action 2 Programmes prioritaires de recherche, 40 millions d'euros** seraient prévus, soit un peu plus de 18 % des crédits du programme. Elle vise notamment à financer des projets de recherche de haut niveau pour faire face au changement climatique ainsi que des instituts interdisciplinaires d'intelligence artificielle. Elle a été dotée au total de 310 millions d'euros : 260 millions d'euros de dotations décennales et 50 millions d'euros de subventions⁽¹⁾.

L'action 3 Équipements structurants de recherche serait dotée en 2025 de **31 millions d'euros**, ce qui représenterait un peu plus de 14 % des crédits du programme. Elle vise à doter la recherche française d'équipements de haut niveau afin de lui permettre d'accueillir les expérimentations conduites par les chercheurs dans les meilleures conditions de travail et aux plus hauts standards, condition de compétitivité de la recherche française. Elle serait dotée au total de 434 millions d'euros de crédits (266 millions d'euros de subventions et 168 millions d'euros de dotations décennales). Au 30 juin 2024, 291,7 millions d'euros avaient été versés aux bénéficiaires⁽²⁾.

L'action 4 Soutien des grandes universités de recherche disposerait de **80 millions d'euros**, ce qui représenterait près de 37 % des crédits du programme. Elle permet notamment d'accompagner la transformation organisationnelle et la transformation des cursus de formations au niveau master et doctorat. Elle a été dotée au total de 670 millions d'euros de dotations décennales⁽³⁾.

30 millions d'euros de crédits sont demandés pour 2025 sur **l'action 5 Constitution d'écoles universitaires de recherche**, soit près de 14 % du programme. Cette action vise à renforcer l'impact et l'attractivité internationale de la recherche et de la formation française grâce aux masters et doctorats, avec par exemple la création de parcours complets de master 1 et master 2 intégralement en anglais. Elle est dotée au total de près de 300 millions d'euros de dotations décennales. 149 millions d'euros ont été versés aux bénéficiaires au 30 juin 2024⁽⁴⁾.

L'action 7 Territoires d'innovation pédagogique serait dotée de **13 millions d'euros**, soit près de 6 % des crédits du programme. Cette action vise à financer des innovations dans le domaine éducatif, notamment dans ceux de l'orientation et de la formation des professeurs. Elle est au total dotée de 500 millions d'euros (400 millions d'euros en subventions et 100 millions d'euros en dotations décennales). Au 30 juin 2024, 110 millions d'euros avaient été décaissés⁽⁵⁾.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 27.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 29.

(3) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 30.

(4) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 31.

(5) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 32-33.

2. Le programme 422 *Valorisation de la recherche*

Le programme, qui comporte deux actions, vise à soutenir le développement de projets innovants particulièrement ambitieux, ainsi que de nouvelles structures d'innovation et de transfert de technologie. Il serait doté en 2025 de **243,20 millions d'euros**, soit 4 % des crédits de la mission. Les crédits augmenteraient de près de 176 % par rapport à 2024, où ils étaient de 88,20 millions d'euros.

Cette augmentation s'explique principalement par fait que **l'action 2 *Fonds national poste-maturation « Frontier venture »*** disposerait en 2025 de 100 millions d'euros alors qu'aucun crédit ne lui avait été alloué par la loi de finances initiale pour 2024. Cette action, qui finance un fonds d'investissement direct géré par Bpifrance pour aider les jeunes entreprises à forte intensité technologique, représenterait ainsi plus de 41 % des crédits du programme. Elle est encadrée par la convention du 28 décembre 2017 signée entre l'État et Bpifrance. Au total, elle est dotée de 500 millions d'euros de crédits et, au 30 juin 2024, 276 millions d'euros ont déjà été décaissés ⁽¹⁾.

L'action 3 *Démonstrateurs et territoires d'innovation* serait dotée de 115 millions d'euros et représenterait plus de 47 % des crédits du programme. Elle comporte trois volets : les « territoires d'innovation », les démonstrateurs et le « nucléaire de demain ». Les différents volets sont encadrés par des conventions signées en 2017 entre l'État et la Caisse des dépôts (pour le volet « Territoires d'innovation de grande ambition »), l'Ademe (pour le volet « démonstrateurs ») et l'ANR (pour le volet « Nucléaire de demain »). Elle a été dotée au total de 1,78 milliard d'euros ⁽²⁾. Deux volets bénéficieraient de crédits en 2025. Le volet « Territoires d'innovation » serait doté de 50 millions d'euros. Il accompagne des projets portant une stratégie ambitieuse de transformation des territoires, visant à répondre, dans un souci de développement économique, aux enjeux des transitions énergétique, écologique, numérique, démographique et sociale. Le volet « démonstrateurs » bénéficierait de 65 millions d'euros. Il vise à financer des projets de démonstration de solutions et technologies innovantes dans le domaine de la transition écologique et énergétique (énergies renouvelables, réseaux intelligents et stockage de l'énergie).

L'action 5 *Accélération du développement des écosystèmes d'innovation performants* serait dotée de **28,20 millions d'euros** pour 2025 et représenterait près de 12 % des crédits du programme. Elle vise à accélérer le passage du laboratoire de recherche à la commercialisation. Les crédits contribuent notamment à financer la recherche hospitalo-universitaire ainsi que des projets en matière de transports et de mobilité durables. Elle dispose au total de 960 millions d'euros ⁽³⁾.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 46.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 47.

(3) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 50.

3. Le programme 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*

Le programme 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*, qui finance quatre actions, vise à aider des entreprises françaises à s'adapter aux mutations de l'environnement économique global, à renforcer la compétitivité de l'industrie nationale par rapport à ses principaux concurrents et à maintenir une base industrielle ancrée sur le territoire national. Ce programme est doté en 2025 de **185,76 millions d'euros**, soit **3 % des crédits de la mission**. Ces crédits seraient multipliés par 13 depuis la loi de finances pour 2024, où ils étaient de 14,26 millions d'euros.

Cette augmentation s'explique par le fait que l'action 1 *Soutien à l'innovation collaborative* et l'action 9 *Grands défis* disposeraient en 2025, respectivement, de 71,50 millions d'euros et de 100 millions d'euros, alors qu'elles n'étaient pas dotées pour 2024.

L'action 1 *Soutien à l'innovation collaborative* représenterait en 2025 plus de 38 % des crédits du programme, avec 71,50 millions d'euros. Cette action, qui soutient les projets de recherche et développement rassemblant des partenaires industriels académiques, est encadrée par la convention entre l'État et Bpifrance du 13 octobre 2010. Au total, elle dispose de 600 millions d'euros ⁽¹⁾.

L'action 2 *Accompagnement et transformation des filières* ferait l'objet de 9,66 millions d'euros, soit 5 % des crédits du programme. Elle vise notamment à structurer et à moderniser des filières économiques (regroupement horizontal ou vertical d'entreprises œuvrant dans un même secteur d'activité) par des projets de mutualisation d'outils communs au sein d'une filière ou encore le financement de l'accompagnement de petites et moyennes entreprises et d'entreprises de taille intermédiaire par un consultant externe pour leur permettre d'adopter des technologies d'avenir. Elle est encadrée par conventions entre l'État et Bpifrance. Elle est dotée au total de près de 1,51 milliard d'euros et, au 30 juin 2024, 643 millions d'euros avaient été dépensés ⁽²⁾.

L'action 4 *Adaptation et qualification de la main-d'œuvre* serait dotée de **4,6 millions d'euros** et représenterait moins de 3 % des crédits du programme. Elle est encadrée par les conventions du 29 décembre 2017 entre l'État et la Caisse des dépôts et du 2 juillet 2018 entre l'État et Bpifrance. Elle vise notamment à financer des projets de conception et d'ingénierie de nouvelles formations afin de diffuser les innovations auprès des employés actuels ou futurs, par exemple des modules de formation à l'usage d'une imprimante 3D.

L'action 9 *Grand défis*, dotée de **100 millions d'euros**, représenterait près de 54 % des crédits du programme. Encadrée par les conventions du 26 décembre 2019 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations et du 11 décembre 2020 entre l'État et Bpifrance, elle apporte des capitaux à des fonds

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 63.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 64-65.

d'investissement prenant des participations dans des sociétés technologiques cotées ou lors de leur introduction en bourse, notamment pour accompagner les start-up au fort potentiel de croissance.

B. FRANCE 2030 MOBILISERAIT 89 % DES CRÉDITS DE LA MISSION

Les programmes 424 et 425 sont les supports budgétaires du plan France 2030, qui a été intégré à l'architecture du PIA 4. Les autorisations d'engagement correspondant à l'ensemble de France 2030 représentent 40,4 milliards d'euros et elles ont été ouvertes en 2021 et 2022. Au 31 décembre 2024, les autorisations d'engagement non couvertes par les crédits de paiement sont évaluées à 25,8 milliards d'euros pour le programme 424 ⁽¹⁾ et à 4,3 milliards d'euros pour le programme 425 ⁽²⁾.

En 2025, les crédits de ces programmes représenteraient **5,15 milliards d'euros, soit 89 % des crédits de la mission**, ce qui illustre le fait que la part du PIA 3 n'est plus que résiduelle.

Les **crédits de paiement** destinés à couvrir les autorisations d'engagement sont ouverts progressivement depuis la loi de finances pour 2021 et sont versés sur les comptes au Trésor **des quatre opérateurs du PIA 4** : la Caisse des dépôts et consignations, Bpifrance, l'Ademe et l'ANR.

1. Le programme 424 *Financement des investissements stratégiques*

La logique du programme 424, créé en lien avec le PIA 4, était de construire des priorités d'investissements répondant aux enjeux de transition de l'économie et de la société et représentant des relais robustes de croissance économique pour notre pays. Il a été **structuré en une série d'actions budgétaires organisées selon le degré de maturité des innovations**. Les actions 1, 2, 3 et 4 sont encadrées par des conventions signées en juin 2021 entre plusieurs partenaires : l'État, l'ANR, l'ADEME, Bpifrance et, le cas échéant, la Caisse des dépôts et consignations. L'action 6 est encadrée par la convention signée le 16 mars 2022 entre l'État, l'ADEME, l'ANR, la Caisse des dépôts et consignation, et Bpifrance.

Lorsqu'en 2022, le plan France 2030 est venu compléter la démarche du PIA 4, l'architecture budgétaire n'a pas été modifiée mais seulement complétée, avec notamment la création de l'action 6. D'ailleurs, les stratégies nationales préparées dans le cadre du PIA 4 constituent autant d'éléments permettant d'atteindre les objectifs du plan France 2030.

Le programme 424 serait doté de **4,37 milliards d'euros** en 2025, soit **75 % des crédits de la mission**. Ces crédits seraient cependant en baisse de 23 % par rapport à leur niveau de 2024, soit 5,69 milliards d'euros.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 81.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 102.

L'action 1 Programmes et équipements prioritaires de recherche, dotée en 2025 de 11 millions d'euros, représenterait 0,25 % du programme 424. Elle vise notamment à financer des projets contribuant à construire ou consolider la position de tête de la recherche française ainsi que des équipements et des infrastructures de recherche d'envergure nationale. Elle est dotée au total de 3 milliards d'euros ⁽¹⁾.

L'action 2 Maturation de technologies, R&D, valorisation de la recherche ferait l'objet en 2025 de **114 millions d'euros** de crédits, soit moins de 3 % du programme 424. Elle vise à identifier les ruptures technologiques, qui répondent à des enjeux majeurs de transition, à accompagner des projets de recherche-développement et à favoriser le transfert technologique dans des domaines stratégiques. Elle permet notamment de soutenir dans ce cadre des projets ayant trait à la cybersécurité. Sa dotation est de 3 milliards d'euros au total et 455 millions d'euros ont été décaissés au 30 juin 2024 ⁽²⁾.

L'action 3 Démonstration en conditions réelles, amorçage et premières commerciales serait dotée en 2025 de 500 millions d'euros, ce qui représente plus de 11 % des crédits du programme 424. Sa dotation est de 7,5 milliards d'euros au total et, au 30 juin 2024, 800 millions d'euros avaient été décaissés ⁽³⁾. Elle soutient la mise en œuvre de premières réalisations industrielles ou de services à l'échelle « pilote » ou « démonstrateur » qui permettent de vérifier la viabilité organisationnelle et technico-économique d'innovations, dont les principaux verrous technologiques ont été levés. Elle peut accompagner des expérimentations en conditions réelles et concerne notamment les énergies renouvelables ou les robots industriels.

L'action 4 Soutien au déploiement ferait l'objet pour 2025 d'une dotation de 919,40 millions d'euros, soit 21 % du programme 424. Elle permet de soutenir l'implantation de sites industriels et de sécuriser l'industrialisation des technologies. Elle concerne les énergies renouvelables, l'agriculture et l'alimentation, la santé, les matériaux (métaux, plastique, bois...) et les composants. Elle est dotée de 10,5 milliards d'euros au total dont, au 30 juin 2024, 1,5 milliard d'euros ont déjà été décaissés ⁽⁴⁾.

L'action 5 Accélération de la croissance recevrait **810 millions d'euros** en 2025, ce qui représente près de 19 % des crédits du programme. Elle recouvre les investissements en fonds propres qui viennent compléter les instruments subventionnels prévus par les actions 1 et 4 et concernant **l'aval de la chaîne de valeur**. Cette action est dotée au total de 3,5 milliards d'euros ⁽⁵⁾.

L'action 6 Industrialisation et déploiement serait dotée en 2025 de 2,02 milliards d'euros, soit **46 % des crédits du programme**. Elle vise à soutenir

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 82.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 83-84.

(3) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 85.

(4) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 86-87.

(5) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 88.

l'industrialisation et le déploiement de projets stratégiques situés plus en « aval » dans le processus d'innovation que ceux financés par les actions 1 à 5. Sa dotation totale est de 13,7 milliards d'euros et, au 30 juin 2024, près d'un milliard d'euros a déjà été décaissé ⁽¹⁾. Elle vise en particulier à soutenir l'innovation dans les industries de santé, la décarbonation de l'industrie, le développement de véhicules connectés zéro émission, les puces électroniques et les robots industriels.

L'action 6 porte en particulier l'aide au **projet de décarbonation du site d'ArcelorMittal à Dunkerque**. Une enveloppe de 850 millions d'euros d'autorisations d'engagement a été affectée à ce projet. Si cette enveloppe a été engagée en totalité, à ce jour, aucun crédit de paiement correspondant n'a encore été décaissé ⁽²⁾. **Le rapporteur spécial soutient l'allocation d'un montant significatif au projet de décarbonation**, qui répond à une nécessité environnementale urgente. Cependant, il exprime des inquiétudes quant à l'absence de planification stratégique et de dispositifs de protection suffisants, nécessaires pour garantir l'efficacité de cet investissement. Une taxe carbone aux frontières de l'Europe, notamment à travers le Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) visant à lutter contre le dumping écologique et social, est indispensable pour protéger cette transition verte qui risque de ne pas aboutir du fait de l'exacerbation de la concurrence internationale dans un contexte mondialisé. Avec la récente élection de Donald Trump comme Président des États-Unis, les droits de douane aux États-Unis vont augmenter et la production d'acier de la Chine (où il existe déjà une situation de surproduction) va encore plus affluer dans l'Union européenne. En effet, l'Union européenne a des barrières douanières insuffisantes et n'applique aucune règle de réciprocité. Le rapporteur spécial juge qu'il conviendrait **d'instaurer une taxe contre le dumping écologique et social** aux frontières de l'Europe pour lutter contre les délocalisations et favoriser la relocalisation. Cette taxe devrait s'appliquer à tous les secteurs d'activité et inclure à la fois les matières premières et les produits finis et semi-finis. Il faut aussi permettre aux États membres d'imposer une telle taxe à leurs frontières nationales si ce n'est pas possible aux frontières de l'Union européenne. L'exemple de l'acier est ici emblématique d'un problème qui va au-delà. Dans le cas présent, **l'acier décarboné coûtera plus cher** que l'acier produit dans les pays moins-disants sur le plan environnemental et social et les entreprises cherchent avant tout le produit le moins coûteux pour maximiser la rentabilité et les profits. Rien ne garantit qu'ArcelorMittal ne délocalisera pas un jour ou l'autre ou que sa production trouvera à 100 % un débouché. Dans ces conditions, le rapporteur spécial s'inquiète pour le maintien de l'emploi sur le site de Dunkerque. Son inquiétude est d'autant plus grande **qu'aucune contrepartie en termes de maintien de l'emploi en France** n'est exigée des bénéficiaires des crédits de la mission *Investir pour la France de 2030*.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 89-90.

(2) Source : secrétariat général pour l'investissement.

Le projet de décarbonation du site d'ArcelorMittal à Dunkerque

Le site d'ArcelorMittal à Dunkerque comprend l'une des plus importantes usines sidérurgiques de l'Union européenne. Il emploie avec 3 200 salariés et produit environ 6,8 millions de tonnes d'acier par an, ce qui représente environ 40 % de l'acier produit en France. Le site d'ArcelorMittal à Dunkerque émet 7,3 millions de tonnes de CO₂ par an, ce qui représente 10 % des émissions de l'industrie française en 2022.

Le projet de décarbonation doit permettre de réduire les émissions du site de 5,8 millions de tonnes de CO₂ par an. Il prévoit de supprimer un haut fourneau utilisant massivement du charbon (et de réduire l'activité d'un second haut fourneau). Le projet permet de développer à la place un procédé de réduction directe du minerai de fer grâce à l'utilisation de l'hydrogène décarboné et de deux fours à arc électrique.

En janvier 2024, un contrat d'aide soutenant la décarbonation du site d'ArcelorMittal à Dunkerque a été signé **entre ArcelorMittal et l'Ademe**. Le soutien public à ce projet représente 850 millions d'euros. Le soutien public doit permettre la réalisation d'un investissement qui représentera au total 1,8 milliard d'euros. Cette aide a été approuvée par la Commission européenne en juillet 2023.

Les premiers décaissements de crédits de paiement sont prévus à partir de 2025. Ils doivent **s'échelonner jusqu'en 2027**, au fur et à mesure que les jalons prévus dans le contrat entre ArcelorMittal et l'Ademe sont atteints.

Le premier versement est conditionné à la commande de l'équipement principal permettant de faire la réduction directe du minerai de fer au moyen d'hydrogène. Le **deuxième versement** est conditionné à la livraison de l'équipement permettant de faire la réduction du minerai de fer avec de l'hydrogène et au début des travaux. Le **dernier versement** est conditionné à la mise en service de l'installation de réduction du minerai de fer avec l'hydrogène.

L'installation doit être mise en service au plus tard en 2028.

Une surveillance est ensuite maintenue par les pouvoirs publics jusqu'en 2041 : l'industriel doit respecter un calendrier annuel d'injection d'hydrogène qui va croissant, de 2 kilotonnes par an la première année d'exploitation, jusqu'à 126,2 kilotonnes par an en 2041. En 2041, le procédé ne doit plus utiliser de gaz naturel mais seulement de l'hydrogène. Si ArcelorMittal ne respecte pas ces objectifs d'injection d'hydrogène, des remboursements de l'aide seront demandés jusqu'en 2041.

Source : secrétariat général pour l'investissement.

2. Le programme 425 Financement structurel des écosystèmes d'innovation

778,63 millions d'euros de crédits sont demandés pour 2025 sur ce programme, ce qui représente **13 % des crédits de la mission**. Les crédits du programme baisseraient de près de 53 % sur la loi de finances pour 2024, où ils étaient de 1,65 milliard d'euros.

Ce programme vise à assurer une contribution pérenne aux acteurs et structures de l'enseignement et de la formation, de la recherche et de l'innovation dans la continuité des précédents PIA 1 à 4. Il comporte trois actions.

L'action 1 Financements de l'écosystème ESRI et valorisation serait dotée de **120 millions d'euros** en 2025 et représenterait un peu plus de 15 % des crédits du programme. Son enveloppe totale est de 3,1 milliards d'euros, dont 265 millions d'euros ont déjà été décaissés au 30 juin 2024 ⁽¹⁾. Elle est encadrée par la convention signée le 2 juin 2021 entre l'État, l'ANR et la Caisse des dépôts et consignations. Elle permet notamment :

- de financer des laboratoires, des équipements et des programmes de recherche de grande ampleur ;

- d'amplifier l'effort en faveur de la recherche biomédicale, le développement des connaissances en matière de santé et l'amélioration des pratiques médicales, notamment à travers les instituts et les projets de recherche hospitalo-universitaires ;

- de soutenir les instituts de recherche technologique et les instituts pour la transition énergétique (organismes partenariaux réunissant industriels et acteurs de la recherche publique) ;

- d'accélérer, la structuration du paysage des acteurs de la maturation et du transfert technologique, notamment à travers les Sociétés d'accélération du transfert de technologies, les SATT.

L'action 2 Aides à l'innovation « bottom-up » (subventions et prêts), serait dotée en 2025 de **463,63 millions d'euros**, ce qui représenterait près de 60 % des crédits du programme. Elle dispose au total de 3,9 milliards d'euros ⁽²⁾. Cette action est encadrée par des conventions des 8 avril 2021, 14 mai 2021 et 13 août 2021 signées entre l'État et Bpifrance et, le cas échéant, la Caisse des dépôts et consignations.

Elle aide les entreprises innovantes qui ont besoin d'accéder à des sources de financement pour couvrir le risque inhérent à leurs projets de recherche et développement et d'innovation et comprend pour ce faire trois volets :

- des « aides guichet » qui sont attribuées aux start-up et aux petites et moyennes entreprises pour financer des études de faisabilité, des travaux de recherche industrielle et/ou de développement expérimental ;

- des aides nationales qui financent des concours d'innovation à destination des start-up et des petites et moyennes entreprises (dans des domaines tels que le numérique, la santé, les transports et les énergies renouvelables) et des projets structurants de recherche-développement de projets collaboratifs associant des grandes entreprises avec des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire ;

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 104-105.

(2) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 106.

– des aides régionales. Dans ce dispositif, chaque région définit, dans le cadre d'un pilotage commun avec l'État, une déclinaison régionale spécifique autour de quatre axes d'intervention : les projets de filières, les projets d'innovation, les projets collaboratifs de recherche-développement et les projets de formation professionnelle.

L'action 3 Aides à l'innovation « bottom-up » (fonds propres) serait dotée en 2025 de **195 millions d'euros**, soit 25 % des crédits du programme. Dotée au total de 3 milliards d'euros ⁽¹⁾, elle vise à soutenir la croissance de start-up à tous les stades de leur développement et à apporter un financement en fonds propres aux projets d'accélération des implantations de start-up.

C. UNE PLANIFICATION EN TROMPE-L'ŒIL DONT LA COMMISSION DES FINANCES A PROPOSÉ DE CORRIGER LES RÈGLES

Si on peut saluer dans la mission *Investir pour la France de 2030* la mise en place d'un **outil de planification**, les choix d'investissement et la méthode retenue ne sont pas susceptibles de répondre aux défis que la France doit relever. France 2030 a été créé dans un contexte **de renforcement constant des moyens publics alloués aux acteurs du secteur privé** et d'efforts toujours plus importants demandés au service public. Or la transition écologique nécessitera un investissement massif dans les services publics. C'est pourquoi le rapporteur spécial salue **l'adoption par la commission des finances de l'amendement II-CF1088 de Mme Alma Dufour**, du groupe LFI-NFP, qui exclut les entreprises réalisant des superprofits des dispositifs prévus par la mission *Investir pour la France de 2030*, afin d'éviter les effets d'aubaine pour ces entreprises.

De plus, **France 2030, tel qu'il a été conçu par le Gouvernement, n'est pas un outil de planification écologique** et ignore la question de la sobriété énergétique. Par ailleurs, **aucune règle n'est fixée aux bénéficiaires des subventions** pour leur imposer de respecter des engagements écologiques. Sur ce sujet, le rapporteur spécial se réjouit de l'adoption, par la commission des finances, de l'amendement II-CF736 de Mme Eva Sas, députée du groupe Écologiste et Social, qui renforce les obligations prévues par l'article 235 de la loi de finances initiale pour 2024 ⁽²⁾. Cet article prévoit que l'attribution de financements provenant de la mission *Investir pour la France de 2030* est conditionnée à l'obligation de publication d'un bilan de ses émissions de gaz à effet de serre, mais uniquement pour les projets soutenant la transition écologique. Cet article avait été introduit dans la loi par le Gouvernement, selon un dispositif issu d'un amendement de Mme Eva Sas, lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2024. Mais il en a considérablement réduit la portée, en limitant le champ d'application aux seuls projets soutenant la transition écologique. L'amendement adopté par la commission supprime cette limitation et impose l'obligation de publication d'un bilan des émissions de gaz à effet de serre, quel que soit le type de projet porté par l'entreprise.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 107.

(2) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

La transition écologique passant aussi par une évolution des pratiques du quotidien, le rapporteur spécial se félicite de **l'adoption par la commission des finances de l'amendement II-CF1089 de Mme Claire Lejeune**, du groupe LFI-NFP, qui conditionne l'attribution aux grandes entreprises des aides provenant de la mission *Investir pour la France* de 2030, à l'octroi du forfait mobilités durables à leurs salariés, ce qui permet d'assurer la transition vers des modes de déplacement durables.

Enfin, si le Gouvernement n'a fixé aucune règle aux bénéficiaires des crédits de la mission *Investir pour la France* de 2030 en vue de respecter des engagements écologiques, il en est de même sur le plan de l'emploi. **Rien n'était fait pour s'assurer que les entreprises qui bénéficient des aides ne licencient pas ou ne délocalisent pas.** C'est pourquoi le rapporteur spécial se réjouit de **l'adoption des amendements identiques II-CF1087 de M. Laurent Alexandre**, député LFI-NFP, et **II-CF1781 de la commission des affaires économiques**, qui conditionnent l'octroi aux grandes entreprises de financements provenant la mission *Investir pour la France* de 2030 au respect des conditions suivantes :

- maintien des activités sur le territoire national pour une période minimale de dix années à compter de la date de perception des financements ;

- maintien des effectifs de salariés, au minimum au niveau existant à la date de perception des financements ;

- définition d'une stratégie industrielle conjointe entre l'opérateur qui assure le versement des financements et l'entreprise bénéficiaire. Cette stratégie doit comporter des critères de production au service d'objectifs sociaux et environnementaux et doit prendre en compte le maillage territorial et les compétences existantes dans les anciens bassins désindustrialisés pour l'installation de sites de production.

II. LA MISSION *PLAN DE RELANCE*

Selon la Cour des comptes, entre 2021 et 2023, une enveloppe de 38,81 milliards d’euros d’autorisations d’engagement et de 30,83 milliards d’euros de crédits de paiement a été consommée au titre de la mission *Plan de relance*⁽¹⁾. **La mission *Plan de relance* est entrée dans une phase de mise en extinction progressive.** De ce fait, les ouvertures de crédits demandées pour 2025 dans le présent projet s’élèveraient à 169 millions d’euros, montant en baisse de 88 % par rapport à la loi de finances pour 2024, qui avait ouvert 1,41 milliard d’euros.

Il convient de préciser que l’exercice 2024 a vu le report de 5,69 milliards d’euros de crédits de paiement non consommés de 2023 sur 2024⁽²⁾, ce qui a porté le total des crédits de paiement disponibles à 7,1 milliards d’euros. Si les crédits de la mission n’ont pas fait l’objet de mise en réserve initiale et que le décret du 21 février 2024⁽³⁾ n’a pas annulé de crédits, la mission a en revanche fait l’objet de surgels à hauteur de 3,58 milliards d’euros en 2024⁽⁴⁾

La baisse des crédits prévue par le présent projet de loi de finances est due, d’une part, à la forte réduction des crédits du programme 322 *Écologie*, et, d’autre part, à la suppression du programme 364 *Cohésion*. La clôture de ce programme à compter de 2025 est motivée par l’extinction de la plupart de ses dispositifs. Ceux qui présentent encore des besoins à couvrir au-delà de 2024 seront financés par les programmes du budget général traitant d’un objet similaire⁽⁵⁾.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *PLAN DE RELANCE*

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
362 – Écologie	0	0	/	1 169,08	100,00	– 91,5 %
363 – Compétitivité	0	0	/	65,99	69,00	4,6 %
364 – Cohésion	0	0	/	178,90	0	– 100 %
Total	0	0		1 413,96	169,00	– 88,1 %

Source : commission des finances d’après le projet de loi de finances pour 2025.

(1) Cour des comptes, analyse de l’exécution budgétaire 2023 de la mission Plan de relance, avril 2024, p. 26.

(2) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(3) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

(4) Montant mis en réserve à date du 14 août 2024.

(5) Source : projet annuel de performance pour 2025, p. 9.

A. LE PROGRAMME 362 *ÉCOLOGIE* BÉNÉFICIERAIT DE 59 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT

Le programme *Écologie* doit contribuer à la transition de l'économie, par le soutien à une croissance qui économise nos ressources naturelles, qui émet moins de CO₂ et qui protège la biodiversité. En 2025, 100 millions d'euros de crédits de paiement sont demandés pour ce programme, ce qui correspond à une **baisse de plus de 90 %** par rapport à la loi de finances pour 2024, où le montant des crédits de paiement était de 1,17 milliard d'euros. Ce programme représenterait toutefois encore 59 % des crédits de la mission pour 2025.

Cette évolution est due au fait que les crédits du programme 362 *Écologie*, **servaient essentiellement à financer la rénovation énergétique des bâtiments publics** et qu'à compter de 2025, aucune ouverture de crédits de paiement n'est prévue sur les actions qui portaient cette politique. En loi de finances pour 2024, l'action 1 *Rénovation énergétique*, qui finançait principalement l'investissement en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments publics, avait été dotée de 682,61 millions d'euros. Ses financements étaient complétés par ceux de l'action 9 *Dotation régionale d'investissement*, qui représentait 65,45 millions d'euros. La dotation régionale d'investissement du plan de relance aidait les régions à engager un plan massif de rénovation énergétique de leurs bâtiments. Au total, les crédits de paiement des actions 1 et 9 représentaient 63 % des crédits initiaux du programme pour 2024. Or l'ouverture de crédits pour ces actions n'est plus nécessaire du fait de l'achèvement prochain de la majorité des travaux prévus. Le Gouvernement allègue que des reports de crédits sur 2025 suffiront à solder les opérations en cours ⁽¹⁾. **Or la pratique abusive des reports sur cette mission a déjà été dénoncée par la Cour des comptes** dans son analyse de l'exécution budgétaire 2023 ⁽²⁾. Cette pratique est en effet de nature à fausser la sincérité de l'information fournie au Parlement lors de l'examen du projet de loi de finances et le rapporteur spécial s'associe à la critique de la Cour des comptes.

Seules deux actions bénéficieraient encore de crédits de paiement pour 2025 dans le présent projet de loi de finances. L'action 4 *Économie circulaire et circuits courts* et l'action 7 *Infrastructures et mobilité vertes* bénéficieraient chacune de 50 millions d'euros de crédits de paiement. La première vise à renforcer les moyens mis en œuvre dans le cadre du fonds « économie circulaire et déchets » de l'Ademe pour développer le recyclage et le réemploi, accompagner la modernisation des centres de tri et soutenir le développement de la valorisation des biodéchets et la production d'énergie à partir de combustibles solides de récupération ⁽³⁾. L'action 7 vise à diminuer l'empreinte carbone et environnementale des transports et développer la part modale des modes de transports non routiers (ferroviaire et vélo notamment) tout en répondant aux problématiques d'accessibilité et de desserte des territoires.

(1) Source : projet annuel de performance pour 2025, pp. 30-31 et p. 42.

(2) Cour des comptes, *Analyse de l'exécution budgétaire 2023 de la mission Plan de relance*, avril 2024, p. 17.

(3) Déchets non recyclables préparés pour la valorisation énergétique.

B. LE PROGRAMME 363 *COMPÉTITIVITÉ* REPRÉSENTERAIT 41 % DES CRÉDITS DE LA MISSION

Le programme *Compétitivité* vise à soutenir la reconquête de la compétitivité et la résilience économique des entreprises, ce qui passe notamment par la restauration de leur capacité d'investissement et la relocalisation de la production industrielle dans les territoires. En 2025, le programme ne comprendrait plus que 69 millions d'euros de crédits de paiement. Cette somme augmente d'environ 4,5 % par rapport à 2024, où elle est de 65,99 millions d'euros. De ce fait, le programme 363 représenterait **41 % des crédits de paiement** de la mission en 2025. Ce programme finance trois actions.

L'action 2 *Souveraineté technologique et résilience* serait dotée de 13,54 millions d'euros et représenterait près de 20 % des crédits du programme. Cette action vise à favoriser la sécurisation des approvisionnements critiques et à soutenir les projets industriels dans les territoires.

L'action 4 *Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises – modernisation des administrations régaliennes* retracerait 15,72 millions d'euros de crédits de paiement, soit 23 % des crédits du programme. Cette action permet notamment de mettre en place un système de facturation électronique inter-entreprises.

L'action 6 *Commandes militaires* représenterait 39,74 millions d'euros et 58 % des crédits du programme. Elle vise à financer le programme d'acquisition de dix hélicoptères H-160 pour la gendarmerie nationale, qui est une des mesures phares du plan de soutien à la filière aéronautique et permet de moderniser l'équipement de la gendarmerie.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 28 octobre 2024, la commission des finances a examiné les crédits des missions Investir pour la France 2030 et Plan de relance.

[L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.](#)

Le compte rendu sera prochainement consultable en ligne.

*Conformément à l'avis défavorable du rapporteur spécial, la commission a **rejeté les crédits** de la mission Investir pour la France de 2030.*

*La commission a **adopté les amendements II-CF736, II-CF1087, II-CF1781, II-CF1088 et II-CF1089** portant articles additionnels rattachés à la mission Investir pour la France de 2030.*

*La commission a **adopté les crédits** de la mission Plan de relance non modifiés.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Secrétariat général pour l'investissement

- Mme Géraldine Leveau, secrétaire générale adjointe pour l'investissement ;
- Mme Nolwenn Cézilly, conseillère budgétaire à la direction financière et juridique.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

Agence nationale de la recherche

BPI France

Caisse des dépôts et consignations

**Direction du budget – quatrième sous-direction, responsable du programme 362
*Écologie de la mission Plan de relance.***