

Cour des comptes



MISSION ÉCONOMIE

Note d'analyse de l'exécution budgétaire

2020

Mission Économie

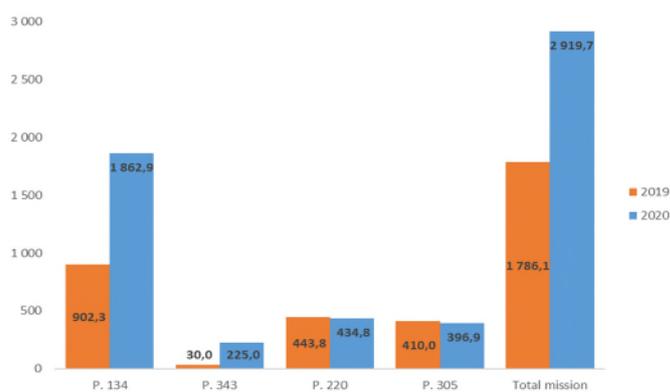
Programme 134 – Développement des entreprises et régulations

Programme 343 – Plan France Très Haut Débit

Programme 220 – Statistiques et études économiques

Programme 305 – Stratégie économique et fiscale

Graphique n° 1 : Mission Économie - exécution des crédits budgétaires en 2019 et 2020 (CP, en M€)



Graphique n° 2 : les moyens rattachés à la mission Économie



Source des graphiques n°1 et 2 : Chorus et Cour des comptes. SCSP : subvention pour charge de service public, INPI : Institut national de la propriété intellectuelle, ANFr : Agence nationale des fréquences, FSN : Fonds pour la société numérique, FII : Fonds pour l'innovation et l'industrie.

Synthèse

La mission *Économie* se compose de quatre programmes dont trois programmes « métiers » qui correspondent principalement à l'activité des directions à réseau: *Développement des entreprises et régulations* (programme n°134), *Statistiques et études économiques* (n°220) et *Stratégie économique et fiscale* (n°305). S'y ajoutent des dépenses s'inscrivant dans une logique de projet au sein du programme *Plan France Très haut débit*, (n°343), destiné à cofinancer le déploiement de réseaux à très haut débit par les collectivités territoriales.

En LFI pour 2020, les crédits de la mission représentent 1,9 Md€ en AE et 2,4 Md€ en CP, en hausse respectivement de 7,4 % et 7,9 % par rapport à 2019, en neutralisant les dépenses du programme 343. Le plafond d'emplois de la mission s'élève à 11 246 ETPT pour l'État et 2 496 ETPT pour trois opérateurs, soit des baisses respectives de 2,5 % et de 1,0 % par rapport à 2019.

Si la crise survenue en 2020 a entraîné un niveau de dépenses nettement supérieur aux crédits prévus en loi de finances initiale, elle ne semble pas avoir remis en cause la progression des réformes destinées à maîtriser les dépenses de fonctionnement et de masse salariale. Certains dispositifs récents confirment cependant leur trajectoire dynamique en dépenses.

Un ressaut de dépenses important en lien avec la crise en 2020

Le programme 134 de la mission *Économie* a servi de support budgétaire à certaines mesures prises en réponse à la crise sanitaire.

Les dépenses liées à la crise se sont ainsi élevées à 1,5 Md€ en AE et 0,8 Md€ en CP, sur le périmètre des crédits ouverts par les lois de finances rectificatives et le décret du 18 mai 2020¹, dont 0,9 Md€ en AE et 0,3 Md€ en CP au titre du plan de relance, et 461,6 M€ en AE et 394,8 M€ en CP concernant l'achat de masques de protection. La crise a eu un effet en revanche très limité sur les dépenses de masse salariale.

Les dépenses totales de la mission progressent ainsi de 95,7 % en AE et 63,4 % en CP par rapport à 2019.

¹ Décret n° 2020-584 du 18 mai 2020 portant annulation de 284,2 M€ de crédits sur la dotation « Dépenses accidentelles et imprévisibles » des « Crédits non répartis » et ouverture de crédits du même montant sur le programme 134 – *Développement des entreprises et régulations*, de la mission *Économie*.

Des conséquences à moyen terme sur les dépenses plus difficiles à évaluer

La hausse de dépenses liée à la crise se poursuivra en 2021. En effet, la plupart des mesures du plan de relance disposent d'un budget triennal (2020-2022), pour un montant total de 3 552 M€, dont 67,1 % n'ont pas encore été engagés. Par ailleurs, les restes à payer s'élèvent à 66,8 M€ concernant les achats de masques de protection non sanitaires, et à 20 M€ concernant le soutien à la production de masques.

À l'exception de cette dernière action, les crédits du plan de relance ne sont cependant plus inscrits au sein du programme 134 à compter de 2021, mais au sein des programmes *Écologie* (n°362), *Compétitivité* (n°363), et *Matériels sanitaires face à la crise* (n°366).

Compte tenu de ce changement d'affectation en lien avec la volonté d'isoler les dépenses liées à la crise sur une seule mission, il apparaît nécessaire d'enrichir les documents budgétaires d'un tableau permettant de saisir globalement le coût complet de chaque mesure entre 2020 et 2022, en indiquant les différents programmes d'origine des crédits.

La crise économique a par ailleurs conduit à dégrader les ressources propres et la performance des opérateurs. Ces effets ne pourront être évalués avec précision qu'après l'établissement définitif des comptes 2020. De même, la contribution de la crise au décalage de dépenses de fonctionnement de 2020 vers 2021 n'a pas pu être précisément chiffrée à ce stade, bien qu'elle semble d'un montant total très limité.

Des dépenses de fonctionnement et de masse salariale en diminution hors effets de la crise

Le contexte particulier de l'exercice 2020 n'a pas affecté de façon significative la trajectoire des dépenses de fonctionnement. Celles-ci diminuent de 1,3 % en AE et 5,4 % en CP par rapport à 2019 hors dépenses liées aux achats de masques de protection.

Si la crise a contribué en partie à la diminution de certaines dépenses, cet effet a été partiellement compensé par des coûts supplémentaires. L'effet net sur cette mission n'a pu être mesuré avec précision à ce stade, mais il paraît modeste.

En revanche, la majorité des dépenses de fonctionnement diminue. En particulier, l'Insee a poursuivi en 2020 la mise en œuvre des projets de modernisation prévus dans le cadre de son contrat d'objectifs et de moyens, générateurs d'économies en dépenses de fonctionnement et de masse salariale.

La crise a nécessité une mise en œuvre attentive du schéma d'emplois, contribuant à une diminution des emplois (-2,2%) et une baisse des dépenses de masse salariale (-1,5%) par rapport à 2019. Si la

restructuration du réseau de la DGE a été suspendue en 2020, le taux de reclassement des agents a poursuivi sa progression.

Un suivi à améliorer des dépenses du programme 343 Plan France Très haut débit

Concernant le Plan France Très haut débit, l'année 2020 a été marquée par une exécution plus importante des crédits (225 M€ contre 30 M€ en 2019), mais limitée à 39 % des crédits ouverts (573 M€). L'adoption de la LFR n°4 a effet conduit à annuler 350 M€ de CP. La crise sanitaire a pu ralentir le déploiement des réseaux d'initiative publique sans pour autant apparaître comme l'unique cause de la sous-exécution constatée.

La chronique des décaissements, sans doute perturbée par la crise, reste difficile à établir, et leur calendrier prévisionnel apparaît faiblement documenté. Le pilotage, qui gagnerait à être simplifié, est étroitement dépendant des informations apportées par les collectivités territoriales et nécessite un important coût de coordination entre la DGE, la Caisse des dépôts et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Le suivi des projets, déjà compliqué par la diversité des modes de financement (fonds du PIA et crédits du programme 343), le sera davantage en 2021 par l'ouverture de crédits contribuant aux mêmes finalités sur la mission *Plan de relance* (240 M€ en AE). Le suivi nécessitera donc une attention nettement accrue de la part de la DGE.

Des dépenses fiscales en faible diminution et trop peu évaluées

Le coût des dépenses fiscales rattachées à la mission est six fois supérieur (17,5 Md€) aux dépenses effectives. Hors CICE (8,5 Md€), les dépenses fiscales diminuent de 3,8 % par rapport à 2019 mais restent, malgré la crise, en légère augmentation par rapport à leur niveau de 2018 (8,97 Md€ en 2020 contre 8,89 Md€ en 2018).

Alors que les deux mesures les plus coûteuses représentent 64,6 % de la dépense totale et progressent en proportion de l'activité économique depuis 2014, 20 dispositifs représentent un coût cumulé chiffré à 0,3 % de la dépense totale, et 21 dispositifs sur 66 voient leur coût non chiffré. Par ailleurs, certaines dépenses fiscales ne présentent pas un lien évident avec les objectifs de la mission *Économie*.

Un seul dispositif a été évalué en 2020, et les évaluations annoncées pour 2021 sont en nombre très limité. Compte tenu de leur montant total, de leur diversité et de leur fragmentation, les dépenses fiscales de la mission *Économie* devraient faire l'objet d'un programme d'évaluation plus ambitieux, et voir leur présentation améliorée dans les documents budgétaires de la mission, en regroupant par exemple les dépenses fiscales en fonction des objectifs qu'elles poursuivent.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 (direction générale des entreprises, direction du budget) : Mener à son terme la clarification de l'architecture de la mission *Économie* et des programmes concourant au soutien des entreprises (*recommandation réitérée*).

Recommandation n°2 (secrétariat général des ministères économiques et financiers, direction générale des entreprises) : renforcer la lisibilité des dispositifs d'intervention gérés par la direction générale des entreprises et assurer un meilleur suivi de ceux confiés à des opérateurs externes (*recommandation reformulée*).

Recommandation n°3 (direction générale des entreprises) : Rendre compte de façon détaillée dans les documents budgétaires de l'état d'avancement du plan très haut débit et des ressources mobilisées (programme 343 - *Plan France Très haut débit*, programme 364 - *Cohésion* et PIA 1) et poursuivre la simplification du pilotage et du suivi des projets en confiant à l'ANCT la gestion administrative et budgétaire des crédits (*recommandation reformulée*).

Recommandation n°4 (direction du budget, direction de la législation fiscale et responsables de programme) : Initier en 2021 l'évaluation des dépenses fiscales les plus coûteuses de la mission *Économie* et chiffrer le coût des dépenses fiscales de façon plus exhaustive (*recommandation reformulée*).

Recommandation n°5 (direction du budget, responsables de programme) : en 2021, recenser les fonds sans personnalité juridique (FSPJ) liés à la mission *Économie* pour procéder à leur revue d'ensemble, et produire un suivi consolidé de leurs décaissements (*recommandation reformulée*).

Sommaire

Introduction.....	9
1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE.....	10
1.1 La programmation initiale.....	10
1.2 La gestion des crédits et sa régularité.....	15
1.3 Analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes	18
1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire.....	30
2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME	33
2.1 Programme n°134 – Développement des entreprises et régulations.....	33
2.2 Programme n° 343 – Plan France Très haut débit.....	37
2.3 Programme n° 220 – Statistiques et études économiques	40
2.4 Programme n°305 – Stratégie économique et fiscale.....	44
3 MOYENS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT A LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES ET À L'ÉCONOMIE. 49	49
3.1 Les dépenses fiscales.....	49
3.2 Les opérateurs et les taxes affectées.....	57
3.3 Les fonds sans personnalité juridique	64
3.4 Les programmes d'investissements d'avenir.....	66

Introduction

La mission *Économie* regroupe des politiques relevant du ministère de l'économie, des finances et de la relance (MEFR) consacrées à l'amélioration de la compétitivité des entreprises, l'élaboration d'un environnement offrant une concurrence saine entre acteurs économiques, la protection des consommateurs et la mise en œuvre d'une stratégie économique et fiscale soutenant une croissance durable et équilibrée. Le responsable de cette mission est la secrétaire générale des ministères économiques et financiers et de la relance (MEFR).

En LFI pour 2020, cette mission représente 1,9 Md€ en AE et 2,4 Md€ en CP, en hausse respectivement de 7,4 % et 7,9 % par rapport à 2019², en neutralisant le Plan France Très haut débit (PFTHD) au profil financier heurté par l'avancée irrégulière des projets. Le plafond d'emplois de la mission s'élève à 11 246 ETPT pour l'État et 2 496 ETPT pour ses trois opérateurs³ soit une baisse respective de 2,5 % et de 1,0 % par rapport à 2019. Le coût des dépenses fiscales rattachées à titre principal à la mission est estimé à 17,5 Md€ pour 2020⁴.

Les dépenses liées à la crise se sont élevées à 1,5 Md€ en AE et 0,8 Md€ en CP. Elles se poursuivront en 2021 mais ne figureront plus au sein de la mission *Économie*, les crédits correspondants étant désormais inscrits dans de la mission *Plan de relance* (programmes *Écologie*, n°362 et *Compétitivité*, n°363), et la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* (programme *Matériels sanitaires face à la crise*, n°366).

² Avec notamment la prise en compte des collectifs budgétaires, le montant des AE s'élève à 2,81 Md€, celui des CP reste quasi stable à 2,35 Md€.

³ Agence nationale des fréquences (ANFr), Institut national de la propriété intellectuelle (INPI) et Business France. L'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) a été intégré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui est un opérateur du programme 112 – *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*.

⁴ Estimation de la Cour des comptes, cf. 3.1.

1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1.1 La programmation initiale

1.1.1 Une budgétisation en hausse significative

Par rapport à 2019, les crédits de la mission *Économie* en LFI ont été en progression tant en AE (+ 7,3 %) qu'en CP (+ 21,5%).

Tableau n° 1 : comparaison LFI 2019 à LFI 2020 (périmètre courant)

AE	2019	2020	Variation %	CP	2019	2020	Variation %
P134	898,2	1 066,8	18,8 %	P134	912,3	1 080,3	18,4 %
P343	5,0	3,3	-34,0 %	P343	163,4	440,0	169,3 %
P220	443,0	430,7	-2,8 %	P220	441,5	433,2	-1,9 %
P305	427,0	401,1	-6,1 %	P305	422,5	403,5	-4,5 %
Total	1 773,2	1 901,9	7,3 %	Total	1 939,6	2 357,0	21,5 %

Source : Cour des comptes d'après les documents budgétaires

Cette hausse est le fait des programmes 134 – *Développement des entreprises et régulations* et 343 – *Plan France Très haut débit*, dont les dotations représentent respectivement 56 % et 65 % de la masse budgétaire en AE et en CP.

La progression de la compensation carbone (cf. 2.2) conduit à une augmentation en AE et CP des crédits inscrits au titre 6 du programme 134. L'augmentation des décaissements qui étaient anticipés en 2020 concernant le *Plan France Très haut débit* (programme 343) contribue à la hausse des CP de 170 % par rapport à 2019. En revanche, la dotation en AE diminue en lien avec le niveau d'engagements cumulés atteint à fin 2019 (2,36 Md€ pour un budget initialement déterminé à 2,4 Md€⁵). La masse salariale enregistre pour sa part une diminution de 1,5 % qui affecte tous les programmes (900,1 M€ contre 914,2 M€).

⁵ Le montant d'AE sera appelé à augmenter en raison notamment du plan de relance.

S'agissant du programme 220, le montant des crédits de paiement inscrits en LFI diminue de 1,9 % par rapport à la LFI pour 2019. Cette diminution couvre une réduction de la masse salariale, la baisse de la dotation forfaitaire de recensement versée aux collectivités territoriales et de dépenses informatiques. La baisse de 4,5 % des CP du programme 305 est due à la diminution de la subvention versée à la Banque de France en compensation des prestations qu'elle réalise pour le compte de l'État.

1.1.2 Des mesures de périmètre et de transfert limitées

Les mesures de périmètre et de transfert relatives à la mission *Économie* représentent en loi de finances initiale pour 2020 un montant encore moins significatif que celui constaté en 2019. Après plusieurs modifications substantielles, la maquette budgétaire de la mission est donc restée relativement stable en 2020. Le solde s'établirait ainsi à -5,4 M€ et concerne principalement le programme 134 – *Développement des entreprises et régulations* (-5,7 M€).

Pour mémoire, les mesures de périmètre et de transfert relatives au programme 134 correspondent principalement à deux transferts entrants au titre de l'unification de la gestion des crédits des pôles de compétitivité (+ 3,5 M€ en HT2) et de la masse salariale de 12 agents d'Atout France mis à disposition par la DGE (+1,6 M€ en T2) et à un transfert sortant au profit du programme 112 - *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* au titre de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) (-1,8 M€ pour 28 ETP en T2 correspondant au transfert des personnels de l'agence du numérique et - 5,8 M€ en HT2 pour le rattachement de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA).

1.1.3 Une hausse principalement tirée par l'évolution tendancielle des dépenses

Contrairement à 2019, les crédits de la mission sont en augmentation tant en AE (+7,3 %) qu'en CP (+21,5 %). Ces hausses concernent au premier chef les programmes 134 (+168,6 M€ en AE et 168,1 M€ en CP) et 343 (+176,6 M€ en CP). La baisse des dépenses de titre 2 (20 M€) est très inférieure à la hausse pour le hors titre 2 (+397,6 M€).

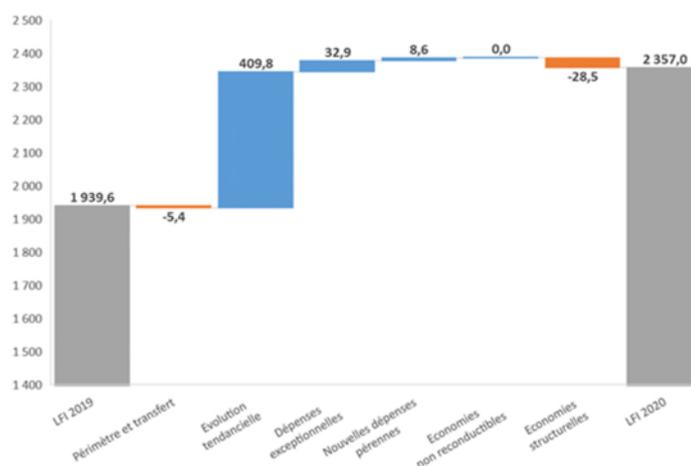
L'augmentation en CP, d'un montant total de 417,4 M€, résulte principalement de l'évolution tendancielle des dépenses (409,8 M€) et subsidiairement de mesures nouvelles (41,5 M€).

L'évolution tendancielle correspond principalement à la hausse du coût de la compensation carbone des sites électro-intensifs inscrite sur le **programme 134** (+172,8 M€ en AE et en CP, *cf.* 2.1.2). Elle résulte aussi de l'ouverture de crédits de paiement en LFI sur le **programme 343** pour la deuxième année consécutive (440 M€ contre 163,37 M€ en 2019⁶). Les documents mis à la disposition de la Cour ne fournissent cependant pas d'éléments significatifs justifiant l'augmentation substantielle des crédits de paiement concernant ce dernier programme (*cf.* 2.2).

Ces évolutions tendancielles sont en partie neutralisées par des mesures d'économies. Certaines diminutions, estimées au total à 28,5 M€, correspondent en effet à des économies structurelles (*cf.* graphique n° 3 ci-après). Elles concernent d'abord le titre 2 (-1,4 M€ environ de LFI à LFI) en lien avec la diminution des effectifs de la mission. Par ailleurs, la subvention versée à la Banque de France baisse avec la diminution du nombre des dossiers de surendettement (-11,1 M€). De même, la trajectoire prévue par le contrat d'entreprise avec la Poste permet une diminution de 7,9 M€ du montant versé au titre de la compensation de la mission de service public de transport postal de la presse. En outre, la subvention pour charges de service public versée à Business France diminue de 2,6 M€ dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens conclu avec l'État. La mise en gestion extinctive du FISAC entraîne une diminution de -3,3 M€. Cette évolution résulte également de la rationalisation du financement des centres techniques industriels (-1,1 M€) et des dépenses de fonctionnement la DGCCRF (-1 M€).

Ces diminutions de dépenses sont partiellement recyclées en dépenses nouvelles issues de mesures pérennes (+8,7 M€ dont 5,3 M€ en titre 2) et de mesures nouvelles présentées comme exceptionnelles (notamment 29,6 M€ de financement de la filière automobile au titre de la transition écologique).

⁶ En revanche, comme en 2019, l'ouverture d'autorisations d'engagement est abaissée à 3,3 M€ contre 5 M€ en 2019.

Graphique n° 3 : passage de la LFI 2019 à la LFI 2020 (CP, en M€)

Source : Cour des comptes d'après PAP de la mission Économie et documents du secrétariat général des ministères économiques et financiers

1.1.4 Une maquette budgétaire encore à simplifier

Comme la Cour le relève depuis plusieurs années, la mission *Économie* concerne de multiples acteurs et regroupe de nombreux moyens. Cela rend difficile les comparaisons dans le temps, et ce d'autant plus que les documents budgétaires ne retracent pas toujours explicitement les évolutions.

La difficulté principale réside dans la lisibilité du programme 134 - *Développement des entreprises et régulations* qui regroupe les instruments de soutien aux entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises des secteurs de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, et des services du tourisme, dont les crédits sont gérés par six entités différentes⁷. En outre, il ne permet pas d'embrasser d'un seul regard l'ensemble des actions conduites au service des entreprises et de l'innovation, car des outils de soutien relèvent d'autres programmes, soit au sein de la même mission (305 – *Stratégie économique et fiscale* s'agissant du soutien à l'export), soit d'autres missions à l'instar du

⁷ Direction générale des entreprises, du Trésor et de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET), et deux autorités administratives indépendantes (l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (et l'Autorité de la concurrence).

programme 192 - *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* et du programme 423 - *Accélération de la modernisation des entreprises* qui fait partie de la mission des *Investissements d'avenir*. Dans ce cadre budgétaire assez éclaté, il importe de parvenir à combiner l'exhaustivité de la présentation des ressources et de leur emploi avec la présentation et l'analyse des objectifs assignés à une politique publique et de leur exécution.

Par ailleurs, l'effort de l'État en faveur des entreprises serait mieux appréhendé s'il tenait également compte des enjeux particuliers qui s'attachent aux dépenses fiscales et aux fonds sans personnalité juridique (cf. 3.1 et 3.3). Or la maquette n'a connu aucune modification en 2020, hormis la création d'une action supplémentaire destinée à centraliser les dépenses engagées dans le cadre des mesures liées à la crise sanitaire⁸.

On peut relever toutefois que des réflexions d'évolution de la maquette budgétaire ont été conduites en 2020, tendant à privilégier le regroupement des crédits liés à l'innovation et à l'exportation. Ces travaux ont cependant été différés compte tenu de la crise sanitaire. L'architecture de la mission a été clarifiée à la marge en LFI 2021, avec le rattachement des dépenses de personnel et des emplois de la direction de la législation fiscale (DLF) au programme 156 - *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*.

En 2021, des missions spécifiques ont par ailleurs été instituées afin de suivre l'emploi de crédits ouverts au titre de la crise et ayant vocation à être dépensés rapidement. Les missions *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et *Plan de relance* prendront ainsi le relais du financement des dispositifs initialement rattachés à la mission *Économie*. Ce choix n'exclut pas de poursuivre les efforts visant à mieux identifier les ressources affectées au soutien des entreprises au sein cette dernière mission.

La Cour réitère donc sa recommandation visant à finaliser les efforts de clarification engagés.

⁸ Achat de masques textiles à usage non sanitaire, soutien à l'investissement productif dans le domaine des masques sanitaires, aide d'urgence aux zoos, cirques, refuges et centres équestres.

Recommandation n° 1 : (DGE, direction du budget) : Mener à son terme la clarification de l'architecture de la mission *Économie* et des programmes concourant au soutien des entreprises (recommandation réitérée).

1.2 La gestion des crédits et sa régularité

Les crédits ouverts au titre de la mission *Économie* ont augmenté de façon très importante au cours de la gestion 2020 (+ 95 % en AE et + 38 % en CP), compte tenu des conséquences de la crise. Au-delà des mouvements de gestion, trois des quatre lois de finances rectificatives adoptées en 2020 ont procédé à des abondements de crédits. Des crédits ont également été ouverts à partir de la dotation pour dépenses accidentelles (crédits non répartis). En particulier, la programmation initiale a été profondément modifiée pour le programme 134 qui a été l'un des instruments d'intervention pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire.

1.2.1 Une augmentation exceptionnelle de crédits pour tenir compte des effets de la crise

Tout d'abord, des crédits de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles ont été mobilisés au profit du programme 134 afin de couvrir l'acquisition de masques de protection et une aide d'urgence aux centres équestres (284,2 M€ en AE et en CP)⁹.

Au-delà, des crédits ont été ouverts sur la mission en lois de finances rectificatives pour 2020, avoisinant en montant cumulé 1,37 Md€ en AE et 0,77 Md€ en CP. La quasi-totalité de ces moyens ont été ouverts sur le programme 134, pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire (+ 281,1 M€ en AE et en CP principalement en achat de masques grand public destinés principalement aux agents de l'État¹⁰) et mettre en œuvre le plan de relance, notamment les mesures concernant les filières automobile et aéronautique et les projets de décarbonation de l'industrie (+ 951,3 M€ en AE, 366,3 M€ en CP) (cf. encadré au 1.3). Les ouvertures complémentaires ont également permis d'abonder de 100 M€ les fonds de garantie de Bpifrance et de financer des mesures de restructuration, de

⁹ Décret n° 2020-584 du 18 mai 2020.

¹⁰ Les achats de masques ont représenté 492,7 M€ de crédits ouverts (LFI, LFR et décret de virement), dont 264,2 M€ venant de la DDAI et 221,1 M€ ouverts directement sur le P134 et 15,7 M€ de CP venant de la réserve. Par ailleurs, 8,7 M€ de CP ont été annulés en LFR n° 4. Cf. annexe 3.

soutien aux conseils aux PME et TPE et d'accompagnement à la numérisation des TPE et PME, à hauteur de 40 M€.

La réserve de précaution s'est initialement élevée 28,0 M€ en CP avant d'être portée à 56,1 M€ en raison de surgels techniques portant sur le programme 134. Ce montant ne comprend pas de crédits du programme 343 qui en sont exonérés puisque relevant du grand plan d'investissement. Les dispositifs de compensation carbone et d'aide au transport de presse ont été exonérés de la mise en réserve et les montants ont été compensés par redéploiement au sein du programme 134 et par solidarité ministérielle. Le taux de mise en réserve des crédits hors titre 2 du programme 220 a enfin été ramené à 3 % en raison de la garantie apportée pour l'application du contrat d'objectifs et de moyens de l'Insee (cf. 2.3.1).

La réserve a été dégelée à hauteur de 25,2 M€ principalement pour tenir compte des effets de la crise (cf. tableau n°2). Ainsi, la réserve hors titre 2 du programme 134 a été dégelée pour permettre l'achat de masques (15,6 M€ en CP). La réserve du titre 2 du programme 220 a été dégelée pour financer un virement de 0,5 M€ au profit du programme 134 afin de contribuer, par une fongibilité asymétrique de 8 M€, à financer une aide à la filière équestre.

Le dégel de la réserve a également permis de financer des insuffisances de crédits de titre 2 (0,6 M€ sur le programme 305) comme en hors titre 2. S'agissant du programme 305, 4,3 M€ de crédits hors titre 2 ont ainsi été dégelés pour principalement permettre le paiement avant la fin mars 2020 du versement annuel unique servi à la Banque de France¹¹.

Les crédits qui n'ont pas été dégelés ont été annulés pour un montant de 30,9 M€ et correspondent en quasi-totalité au gel complémentaire effectué en fin de gestion pour tenir compte notamment de 16,2 M€ de moindres dépenses sur les mesures liées à la crise (8,7 M€ pour les achats de masques, soutien aux centres équestres et aux zoos et cirques) et de la réduction de la compensation carbone (11,2 M€).

En LFR n°3, l'adoption d'un amendement parlementaire a permis de doter le programme 343 d'AE supplémentaires en contrepartie d'annulations sur les programmes 220 et 305 (25 M€). Les crédits supplémentaires permettront de financer de nouveaux projets au titre du plan France Très haut débit (cf. 2.2). Parallèlement, un dégel d'AE a été opéré (5,8 M€) et a été complété par un virement d'AE de 16,1 M€ depuis le programme 110 – *Aide économique et financière* afin de préserver la capacité d'intervention des programmes 220 et 305.

¹¹ La réserve porte en effet sur la subvention nonobstant le caractère inéluctable de la dépense.

Tableau n° 2 : utilisation de la réserve de la mission *Économie*

Réserve en CP (en M€)	56,1	Utilisation	56,1
Réserve initiale	28,0	Dégel initial	-
Surgel des reports	-	Dégels en gestion	25,2
Autres surgels	0,1	Annulations	30,9
Surgels techniques	27,97	Réserve en fin de gestion	0

Source : Cour des comptes d'après les données du CBCM

1.2.2 Les autres mouvements de crédits

L'ensemble des mouvements opérés en gestion sont présentés en détail dans l'annexe n° 4. Ils concernent d'abord la mobilisation de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisible (284,2 M€), destinés majoritairement à couvrir l'acquisition de masques.

Le montant des reports de crédits de l'exercice 2019 vers l'exercice 2020 représente 97,8 M€ en AE et 158,1 M€ en CP, soit respectivement 5,5 % et 8,2 % des crédits initiaux. La loi de finances initiale¹² prévoyait à titre exceptionnel le déplafonnement des reports pour les programmes 220 et 343, compte tenu respectivement du « *décalage de dépenses liées à des opérations immobilières* » et « *du rythme de réalisation de certains projets* »¹³. Le montant est majoritairement imputable au programme 343. Hors programmes 343 et 220, les reports d'AE et de CP représentent respectivement 0,7 % et 1,1 %.

Les autres mouvements sont d'un montant moins significatif et concernent les fonds de concours et d'attribution de produits (11 M€ en CP) ainsi que le solde des transferts en gestion (13,23 M€ en CP)¹⁴.

Hors programme 343, les annulations ont porté sur 1,3 % des crédits initiaux (1,8 % en 2019) portant les crédits disponibles à 895,4 M€ en AE et 2 350,6 M€ en CP respectivement en titre 2 et hors titre 2.

Enfin, le montant des crédits non consommés a quasiment doublé (325,8 M€ en CP, contre 164,19 M€ en 2018, du fait principalement de la non-consommation d'environ 300 M€ par le programme 134, cf. 1.4).

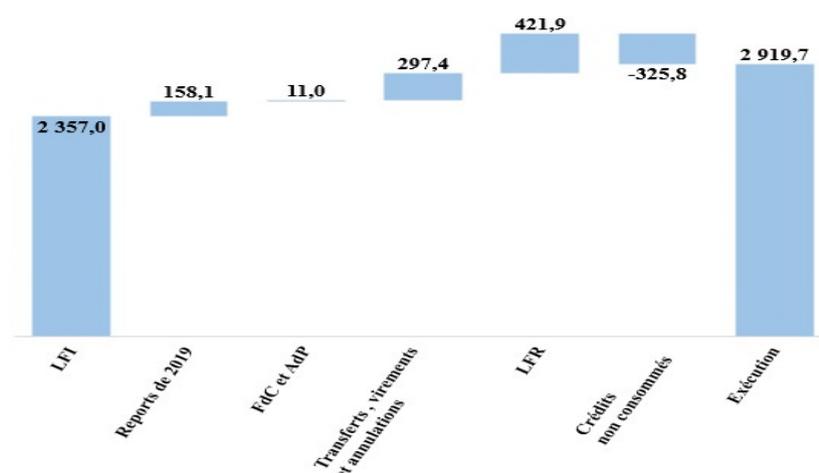
¹² Article 105 de la LFI pour 2020.

¹³ Amendement n° II-3017 du Gouvernement adopté en 1^{re} lecture du PLF par l'Assemblée nationale.

¹⁴ Décret n° 2020-1015 du 7 août 2020 portant transfert de crédits et décret n° 2020-448 du 24 novembre 2020 portant transfert de crédits.

L'exécution totale a ainsi atteint un montant de 2 919,7 M€, dont 887,6 M€ en titre 2 et 2 032,1 M€ en hors titre 2.

Graphique n° 4 : passage de la LFI à l'exécution 2020 (CP, en M€)



Source : Cour des comptes d'après CBCM

1.3 Analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes

1.3.1 Un impact important de la crise sur les dépenses de la mission *Économie*

Les dépenses budgétaires de la mission *Économie* atteignent 3,3 Md€ en AE et 2,9 Md€ en CP en 2020. Ils connaissent une augmentation très importante par rapport à 2019, respectivement de 1,6 Md€ (+95,7 %) et 1,1 Md€ (+63,4%) par rapport à 2019.

Tableau n° 3 : évolution des dépenses de la mission *Économie* de 2019 à 2020 (en M€)

	2019	2020	Évolution	
AE	1 732,8	3 390,9	1 658,1	95,7%
CP	1 786,3	2 919,7	1 133,4	63,4%

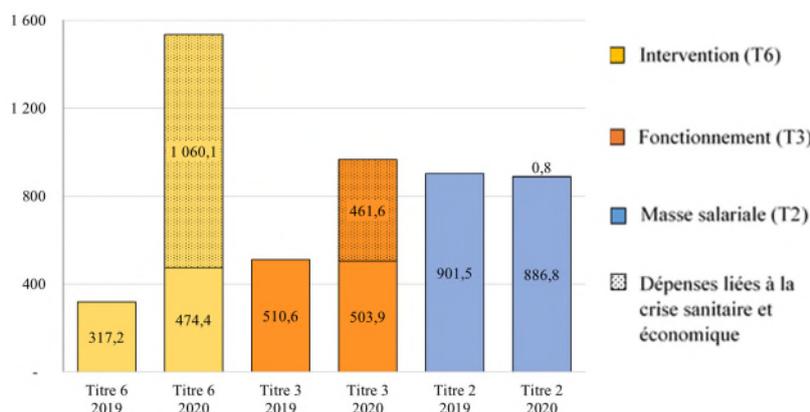
Source : Chorus

La crise sanitaire et économique explique la quasi-totalité de cette augmentation. En effet, 1,67 Md€ d'AE et 1,1 Md€ de CP ont été ouverts au cours de 2020 en lien avec la crise.

Bien qu'ils aient été ouverts tout au long de l'année, ces crédits présentent un taux d'exécution élevé (90,7 % en AE et 74,4 % en CP) compte tenu de la nature des mesures financées. Le surcoût effectif lié à la crise sanitaire et économique concernant la mission atteint ainsi 1 521,7 M€ en AE et 815,4 M€ en CP sur le périmètre des crédits ouverts en LFR pour 2020 et par le décret du 18 mai 2020 (cf. 1.2.1). L'exécution de ces crédits est détaillée à l'annexe n°3.

En AE, les deux tiers de ce montant sont constitués de dépenses d'intervention (titre 6), dans le cadre du plan de relance notamment, et un tiers est lié aux achats de masques de protection en dépenses de fonctionnement (titre 3). La crise a eu un impact plus contrasté concernant les dépenses de masse salariale (titre 2), en retardant les départs et les arrivées de personnels, et en donnant lieu au versement d'une prime exceptionnelle.

Graphique n° 5 : évolution des principaux titres de dépenses de la mission *Économie* entre 2019 et 2020 (en AE, M€)



Source : Chorus, Cour des comptes.

Note : La mission *Économie* comprend également des dépenses de titre 5 et de titre 7 en 2020, pour des montants respectifs de 3,3 M€ et 9 230,5 € en 2020 (AE).

1.3.1.1 Des dépenses d'intervention en très forte augmentation dans le cadre du plan de relance

En 2020, les dépenses d'intervention de la mission *Économie* ont atteint 1 534,7 M€ en AE (contre 317,2 M€ en 2019) et 1 134,7 Md€ en CP

(contre 353,4 M€ en 2019). Les trois quarts de cette augmentation résultent des mesures adoptées¹⁵ au cours de l'année 2020, pour un montant de 1 060 M€ en AE et 417,6 M€ en CP en 2020. Ces dépenses ont financé en grande majorité des dispositifs prévus dans le cadre du plan de relance.

Tableau n° 4 : exécution des crédits de titre 6 (dépenses d'intervention) ouverts en lien avec la crise sanitaire et économique sur la mission en 2020 (en M€)

	Crédits ouverts		Crédits consommés		Taux d'exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Mesures du plan de relance	951,3	366,3	891,1	279,2	94%	81%
Mesures hors plan de relance	233,0	233,0	169,0	138,4	72,5%	59,4%
Total	1184,2	599,2	1060,1	417,6	90%	70%

Source : DGE, DGT, Cour des comptes.

Décidées en cours d'année, les mesures du plan de relance ont été mises en œuvre avec rapidité en 2020 (cf. encadré). L'exécution dynamique de ces crédits a conduit à la consommation anticipée d'autorisations d'engagement de l'année 2021 dès 2020¹⁶. Les AE exécutées au titre du plan de relance en 2020 s'établissent ainsi à 1 134 M€, dont 891 M€ d'AE 2020 et 243 M€ d'AE 2021.

L'exécution des mesures du plan de relance de la mission *Économie*

La mise en œuvre des mesures de **soutien aux filières automobile et aéronautique** a reposé sur un appel à projets effectué par Bpifrance Financement, précédé dès l'été 2020 d'un appel à manifestation d'intérêt. Le 8 décembre 2020, 287 projets lauréats ont été retenus¹⁷, représentant un investissement d'environ 605 M€. En lien avec la montée en charge rapide de ce dispositif, les AE inscrites en LFR n° 3 (300 M€) ont été complétées en LFR n°4 (12 M€), et des AE 2021 ont été engagées par anticipation pour un montant de 82 M€.

¹⁵ Crédits ouverts par les LFR n° 2, 3 et 4 pour 2020 et par le décret n°2020-584 du 18 mai 2020.

¹⁶ La gestion anticipée est définie en application du premier alinéa de l'article 108 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 modifié par l'article 141 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

¹⁷ Cf. <https://www.economie.gouv.fr/files/files/2020-12-08-DP-NATIONAL-Laureats-des-fonds-auto-et-aero.pdf>.

La mesure concernant les **technologies de l'industrie du futur**, qui soutient notamment l'acquisition d'équipements robotiques, de calcul intensif et de réalité virtuelle utilisée pour des opérations de conception et de fabrication¹⁸, a également connu un démarrage rapide. Cette aide est gérée par l'Agence des services et de paiement (ASP), qui contrôle les dépenses éligibles au subventionnement et réalise les versements. Elle a donné lieu à l'engagement de 120 M€ d'AE en 2020 (dont 80 M€ d'AE 2021).

Les **deux volets du plan de relance concernant les relocalisations industrielles** ont également donné lieu à une exécution soutenue (100% des AE 2020, 91 % des CP). Le volet territorial permet le subventionnement de projets identifiés à l'échelon déconcentré, lors de revues coordonnées par le préfet de région et le président du conseil régional. En décembre 2020, les subventions attribuées ont concerné 253 projets représentant 1,4 Md€ d'investissements industriels. 189 M€ d'AE 2020 et 58 M€ d'AE 2021 ont été engagées. Concernant le volet sectoriel, cinq appels à projets ont été lancés en 2020 afin de sélectionner des projets concernant les produits de santé, les intrants critiques pour l'industrie et l'électronique¹⁹.

Les crédits concernant le **soutien à la décarbonation de l'industrie** ont également été exécutés à 100 %, même si ces dépenses se sont concentrées sur le volet « efficacité énergétique ». L'appel à projet réalisé par l'ADEME²⁰ a retenu 16 premiers lauréats en décembre 2020, pour une aide totale de 61 M€. De nouveaux lauréats seront désignés au premier trimestre 2021.

Seule la mesure d'aide à la **transformation numérique des commerces**, adoptée en LFR n°4 pour 2020, n'a pas donné lieu à des dépenses en 2020. Cette mesure consiste en une aide forfaitaire de 500 € pour les commerces justifiant de dépenses relatives au commerce numérique (création d'un site web, abonnement à une place de marché en ligne par exemple) ou à l'accompagnement face aux technologies numériques. Les crédits concernant cette aide seront reportés en 2021.

La plupart de ces mesures disposent d'un budget triennal (2020-2022), pour un montant total de 3 552 M€. En incluant les AE 2021 consommées par anticipation, 31,9 % des AE prévues dans le cadre du plan de relance ont donc été engagées en 2020.

À compter de 2021, les crédits ne sont cependant plus inscrits au sein de la mission *Économie*, mais dans la mission *Plan de relance*, au sein des programmes *Écologie* (n°362) et *Compétitivité* (n°363). Les mesures concernées et les crédits inscrits à ce titre en 2021 sont présentés dans la deuxième partie de la présente note (cf. 2.1.1).

¹⁸ Décret n° 2020-1291 du 23 octobre 2020 relatif à l'aide en faveur des investissements de transformation vers l'industrie du futur des PME et ETI industrielles.

¹⁹ PLF 2021, PAP de la mission *Plan de relance*, p 64.

²⁰ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Par ailleurs, le coût des mesures d'intervention liées à la crise mais hors plan de relance s'est élevé à 69 M€ en AE et 38,4 M€ en CP. Parmi ces mesures, 23 M€ (AE) ont concerné le soutien au développement de la production française de masques de protection, et 30 M€ (AE et CP) ont été versés en soutien aux cirques, aux parcs zoologiques et aux centres équestres notamment, dans le cadre des crédits ouverts par le décret du 18 mai 2020.

En revanche, le dispositif de subvention en faveur de l'emploi dans les associations du secteur de l'économie sociale et solidaire, prévu en LFR n°4, n'a pas donné lieu à des dépenses en 2020. 30 M€ (AE et CP) étaient inscrits à ce titre et devraient être dépensés en 2021.

Enfin, si la crise a eu un effet sur la progression du Plan France Très haut débit, en limitant les décaissements de CP liés à l'avancement des chantiers, cet effet demeure difficile à appréhender en l'absence d'une trajectoire prévisionnelle de référence, à laquelle l'exécution 2020 pourrait être comparée (*cf.* 2.2).

1.3.1.2 Des dépenses de fonctionnement multipliées par deux sous l'effet de la crise

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 89 % par rapport à 2019, également en lien avec la crise sanitaire et économique. En effet, les dépenses relatives à l'achat et au stockage de masques de protection non sanitaires se sont élevées à 461,6 M€ en AE et 397,8 M€ en CP dans le cadre de la mission *Économie*. Ces dépenses présentent ainsi à elles seules un montant supérieur à l'augmentation totale des dépenses de fonctionnement de la mission par rapport à 2019 (+454,8 M€ en AE, +366 M€ en CP).

Elles ont porté sur l'acquisition de 435 millions de masques textiles à usage non sanitaire, dont 333 millions au printemps 2020 et 102 millions à l'automne, pour un coût unitaire moyen de 1,06 € TTC. Ces masques ont contribué à reconstituer les stocks de l'État pour ses agents, mais a également servi à certaines structures associatives et scolaires, ainsi qu'à des TPE et PME.

Les masques acquis sur le programme 134 de la mission *Économie* ont ainsi été destinés à des publics ne relevant pas uniquement de cette mission. Cela s'explique par la technicité et les conditions opérationnelles liées aux achats de masques en 2020. Dans ce contexte, le choix a été fait de confier à la DAE (direction des achats de l'État) la négociation des contrats avec les différents fournisseurs, la conclusion de ces marchés étant effectuée par le bureau des achats mutualisés de l'administration centrale (BAMAC). Sous l'autorité du secrétariat général des ministères

économiques et financiers, ce choix a permis de disposer de l'expertise requise tout en conservant une vision centralisée de leur exécution. Les masques financés par la mission *Économie* ayant été attribués par le centre interministériel de crise, le secrétariat général n'est pas en mesure de fournir des informations plus précises sur leur destination finale.

La crise a eu d'autres effets à hausse et à la baisse concernant les dépenses de fonctionnement. Ainsi, les frais de déplacement de la DGCCRF ont diminué en lien avec la crise, de même que certaines dépenses de l'Insee (cf. 2.3.1). *A contrario*, l'équipement des agents en télétravail a occasionné des coûts supplémentaires et la crise sanitaire a pu augmenter les dépenses de nettoyage.

Cependant, le montant cumulé de ces effets n'a pas pu être estimé avec précision dans le cadre de la présente note. D'une part, les données recueillies auprès des différents gestionnaires ne sont pas homogènes (périmètre, méthode de chiffrage). Les services du contrôle budgétaire indiquent par exemple un surcoût de 0,9 M€ au titre des fonctions support de l'Insee, tandis que l'Insee estime à 1,6 M€ les dépenses d'extension de son parc informatique nomade. D'autre part, un recensement exhaustif des dépenses annulées ou reportées vers 2021 en raison des décalages de marchés et de prestations n'a pas pu être réalisé (cf. également 1.3.2.2).

Bien qu'elles ne soient pas exhaustives, les dépenses chiffrées font état de montants très limités concernant les programmes 134 et 220, et ont été compensées en partie par l'annulation ou le report d'autres dépenses.

Le solde de l'impact de la crise sur les dépenses de fonctionnement (hors achats de masques) semble donc avoir été globalement limité.

1.3.1.3 Un effet très limité sur les dépenses de masse salariale

Les dépenses de masse salariale (titre 2) de la mission *Économie* s'établissent à 887,6 M€, en diminution de 1,54 % (13,9 M€) par rapport à 2019. La crise sanitaire a certes affecté l'exécution du schéma d'emploi de la mission, et donné lieu au versement d'une prime exceptionnelle liée aux sujétions de service, mais son impact sur la trajectoire globale des dépenses de titre 2 est demeuré peu significatif.

Ainsi, la crise a conduit le Gouvernement à suspendre l'application de la réforme du **réseau territorial de la DGE** (cf. 1.3.2.3), afin de stabiliser l'organisation des services en charge du développement des entreprises durant la crise économique. 30 suppressions d'ETP ont été reportées à 2022, entraînant un coût de l'ordre de 0,8 M€ (sur la base d'un semestre) en 2020.

Concernant la **DGCCRF**, les arrivées d'agents ont été freinées durant les huit premiers mois de l'année. La DGCCRF a par ailleurs annulé dix recrutements par concours afin de respecter son plafond d'emplois, lequel n'avait pas intégré ces recrutements dans la budgétisation 2021. Son schéma d'emplois s'établit à – 38 ETP en exécution 2020 (contre – 10 ETP en LFI 2020), dont – 8 ETPT en lien avec la crise.

De même, l'**Autorité de la concurrence** a globalement respecté son plafond d'emplois (192,6 ETPT exécutés pour un plafond de 192), malgré le ralentissement des départs constatés en 2020.

La crise a également conduit à une diminution du nombre de départs concernant la **DGT**, à plus forte proportion d'agents contractuels. La vacance frictionnelle a diminué, entraînant un ressaut de dépenses couvert par le dégel de la réserve en fin d'année, l'ouverture de crédits en LFR n° 4 (0,2 M€) et la mobilisation de crédits initialement budgétés pour le CAS Pensions (0,2 M€). Afin de respecter la cible de son schéma d'emploi (-40 ETPT), la DGT a reporté en 2021 certains recrutements prévus en 2020.

Enfin, compte tenu de moindres départs, l'**Insee** a dû diminuer en 2020 le nombre de ses recrutements externes par rapport aux prévisions, afin d'atteindre l'objectif de diminution des emplois dans le cadre de son contrat d'objectifs et de moyens (*cf.* 2.3.1).

Le montant cumulé des effets de la crise sur l'exécution du schéma d'emploi de la mission n'a pu être évalué précisément à ce stade, cependant le coût total apparaît très limité. Globalement, les responsables de la mission *Économie* et de ses programmes ont géré leurs schémas d'emplois afin de respecter leurs plafonds.

Enfin, la crise sanitaire a donné lieu au versement d'une prime exceptionnelle à 1 665 agents pour un coût de 0,8 M€, soit un montant moyen de 468 € par agent.

Les effets de la crise sur les dépenses de masse salariale ont donc été limités en 2020. Celle-ci diminue de 1,5 % en 2020, en lien notamment avec la diminution des emplois de la mission (*cf.* 1.3.2.3).

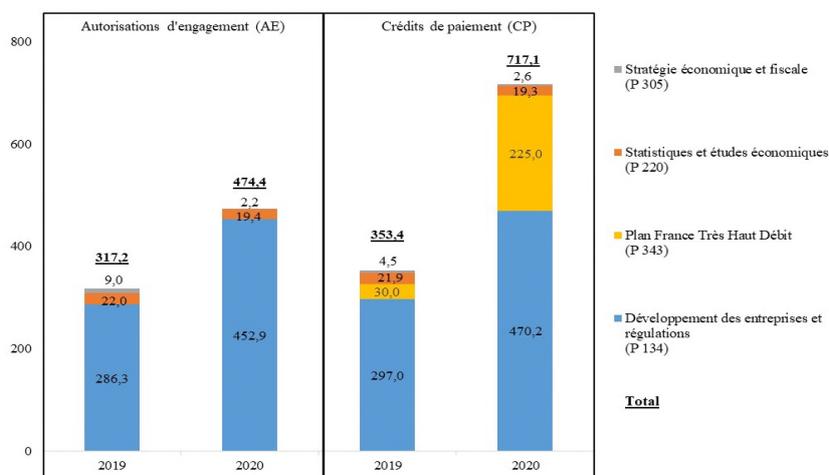
1.3.2 Une maîtrise des dépenses qui reste à confirmer

1.3.2.1 Des dépenses d'intervention en progression sous l'effet de la compensation carbone et du plan France Très haut débit

Hors effets de la crise en 2020, les dépenses d'intervention de la mission atteignent 474,4 M€ en AE et 717,1 M€ en CP, en progression respectivement de 69 % et de 102 %.

En AE et CP, cette augmentation est essentiellement portée par la progression du dispositif de compensation du prix carbone aux entreprises électro-intensives, dans le cadre du système d'échange de quotas européen (SEQUE). En CP, elle s'explique également par des décaissements relatifs à la progression du plan France Très haut débit, dont l'exécution connaît de fortes variations annuelles.

Graphique n° 6 : évolution des dépenses d'intervention de la mission Économie hors effets de la crise sanitaire et économique (en M€)



Source : Cour des comptes d'après montants transmis par RFFiM

L'essentiel des dépenses d'intervention récurrentes de la mission Économie relève du programme 134 – Développement des entreprises et régulations, qui ont atteint 452,9 M€ en AE et 470,2 M€ en CP en 2020 (hors mesures liés à la crise).

Cette progression de 173,2 M€ (58,3 %) en CP s'explique à hauteur de 164,7 M€ par la progression de la **compensation carbone**. Cette aide versée aux entreprises électro-intensives progresse rapidement (cf. 2.1.2). Son coût s'élève à 266,3 M€ (CP) et représente 57 % des dépenses

d'intervention du programme 134 en 2020 (contre 102,1 M€ et 34,3 % en 2019). Il est par ailleurs est budgété à 400,3 M€ en LFI pour 2021.

La progression des dépenses d'intervention résulte également des aides versées dans le cadre d'un **plan de soutien à la filière automobile** mis en place pour 2020, antérieurement à la crise économique, pour un montant de 29,6 M€ (CP)²¹.

Les autres dépenses d'intervention du programme 134 diminuent de 20,8 M€ (CP), soit une baisse totale de 10,2 % par rapport à 2019. Ces dépenses regroupent un ensemble de subventions dont les finalités sont très variées (compensation à La Poste et à l'AFNOR au titre de missions de service public, subventions à des organismes internationaux dans les secteurs des postes et télécommunication, dotations aux centres techniques industriels...). Elles comprennent également deux subventions de faible montant versées en faveur du numérique et pour la compétitivité des PME (2,5 M€ et 1,1 M€), alors que 21,6 M€ sont versés en parallèle au titre de différentes « *actions de politique industrielle et de développement de la compétitivité des PME* »²².

Par ailleurs, le FISAC et le dispositif d'actions collectives en faveur du tourisme ont été mis en extinction, suite à leur évaluation dans le cadre d'Action publique 2022. Le nombre de dispositifs est ainsi en diminution par rapport aux années précédentes, mais la lisibilité de ces dépenses demeure limitée. En outre, concernant les dépenses d'intervention du programme 343 (PFTHD), le suivi de l'avancée des projets demeure trop peu lisible, notamment les évolutions pluriannuelles à venir (*cf.* 2.2).

Des travaux préalables à une réforme du dispositif des aides au transport postal de la presse seront initiés en 2021. La Cour encourage toutefois le secrétariat général des MEF et la DGE à poursuivre leurs travaux pour accroître plus généralement la lisibilité de ces dépenses, en lien notamment avec la réflexion en cours concernant l'évolution de la maquette budgétaire de la mission.

²¹ Les crédits sont destinés à l'accompagnement des sous-traitants de la filière automobile concernant la transition écologique et l'acquisition de nouveaux équipements, ainsi qu'à la mise en place d'un fonds de garantie opéré par Bpifrance pour aider les sous-traitants de la filière.

²² PAP 2020 de la mission *Économie*, p 53.

Recommandation n°2 : (secrétariat général des MEF, direction générale des entreprises) : renforcer la lisibilité des dispositifs d'intervention gérés par la direction générale des entreprises et assurer un meilleur suivi de ceux confiés à des opérateurs externes (recommandation reformulée).

Enfin, la dotation forfaitaire de recensement (programme 220) diminue de 0,7 % et s'établit à 19,3 M€ en 2020, en lien avec la progression du taux de réponse par internet, et les dépenses d'intervention de la DGT (programme 305) diminuent de 1,9 M€ (- 43 %), du fait notamment de la diminution des dépenses liées à l'installation de l'Autorité bancaire européenne à Paris, conformément à l'échéancier initialement prévu.

Hors dépenses relatives au PFTHD, à la compensation carbone, et au plan de soutien à la filière automobile, les dépenses d'intervention de la mission *Économie* diminuent de 25 M€ en crédits de paiement par rapport à 2019, soit une baisse de 11,3 %.

1.3.2.2 Des dépenses de fonctionnement dont la maîtrise reste à confirmer

Hors dépenses relatives aux achats de masques, les dépenses de fonctionnement de la mission *Économie* diminuent de 1,3 % en AE et 5,4 % en CP par rapport à 2019, et s'établissent à 503,8 M€ en AE et 496,4 M€ en CP.

Les dépenses de fonctionnement du programme *Développement des entreprises et régulations* augmentent de 13,5 M€ (+ 6,8%) en AE et diminuent de 13,4 M€ (+ 6,2 %) en CP.

L'augmentation en AE concerne **l'agence nationale des fréquences (ANFr)** en lien avec les missions définies dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance (COP), conclu pour la période 2018-2020. En 2020, l'ANFr a notamment contribué à l'harmonisation européenne des bandes de fréquences pour la 5G, et supervisé les premiers déploiements commerciaux des réseaux 5G en France métropolitaine. Pour autant, la réalisation de son schéma d'emploi (285 ETPT) demeure inférieure au plafond fixé en LFI pour 2020 (297 ETPT) et en diminution de 7 ETPT par rapport à 2019. La subvention pour charge de service public a été versée conformément au montant prévu en LFI, diminué des crédits mis en réserve. Le compte financier 2020 de l'agence état d'une diminution de ses dépenses de 9 M€ par rapport à 2019 (45 M€ contre 54 M€ en 2019), dont 0,6 M€ au titre des dépenses de masse salariale.

La subvention pour charges de service public versée à **Business France** a, pour sa part, diminué de 2,5 M€ par rapport à 2019, conformément à la trajectoire définie dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2018-2022, et s'établit à 89,7 M€.

Les dépenses du programme 220 – *études statistiques et économiques* diminuent de 4 M€ (7,9%) en AE et de 3,8 M€ en CP (7,5%). La crise sanitaire a cependant contribué à cette baisse de façon significative. Ainsi, le contexte atypique de cette l'année ne permet pas de tirer un bilan précis des économies réalisées en dépenses de fonctionnement par l'Insee dans le cadre de son contrat d'objectifs et de moyens (cf. 2.3.1).

Enfin, les dépenses de rémunération des prestations de la **Banque de France**, qui constituent 90 % des dépenses du programme 305, s'établissent à 229,6 M€. Elles diminuent ainsi de 11,1 M€ (4,6 %), conformément aux crédits inscrits en LFI et donc indépendamment des effets de la crise. Le montant versé concernant le traitement des dossiers de surendettement baisse de 17,1 M€ (12,4 %), comme prévu en LFI pour 2020. Depuis 2014 les montants versés à ce titre à la Banque de France ont diminué à un rythme globalement comparable à celui du nombre de dossiers (cf. 2.4.1).

Les dépenses de fonctionnement de la mission *Économie* sont donc en léger retrait par rapport à 2019, une fois déduit le coût relatif aux achats des masques de protection (- 6,7 M€ en AE, - 31,8 M€ en CP). Néanmoins, ces coûts diminuent également du fait des reports ou des annulations de dépenses induites par la crise et à la diminution du volume de certaines prestations (cf. 1.3.1).

Les mesures d'économies prévues dans le cadre des différents contrats pluriannuels ont poursuivi leur mise en œuvre en 2020 (cf. 2.3.1 et 3.2.1). Néanmoins, le caractère atypique de cet exercice et les estimations très incomplètes fournies concernant les moindres coûts liés aux confinements, ne permettent pas d'établir plus précisément la trajectoire des dépenses de fonctionnement de la mission hors effets de la crise.

Si ces dépenses semblent globalement maîtrisées, l'exercice 2021 permettra d'affiner ce constat, en intégrant notamment le coût des dépenses de 2020 reportées sur ce nouvel exercice.

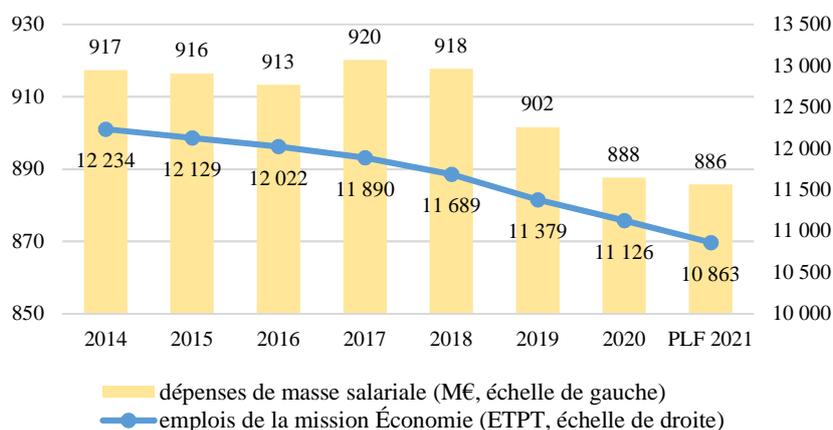
1.3.2.3 Des dépenses de masse salariale en diminution régulière

Les dépenses de masse salariale ont été affectées à la marge par la crise sanitaire et économique (cf. 1.3.1.2). Elles diminuent cependant de 1,5 % par rapport à 2019, notamment avec la baisse des emplois (- 2,2 %

en ETPT). En 2019, les dépenses de titre 2 avaient baissé de 1,8 % et les emplois de 2,6 % par rapport à 2018.

En effet, les dépenses de masse salariale sont en diminution régulière depuis 2014 en lien avec celle des effectifs de la mission, sauf en 2017 où un ressaut de dépenses est observable du fait notamment de l'augmentation de la valeur point d'indice de la fonction publique²³ et de la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunération » (PPCR).

Graphique n° 7 : évolution des effectifs et des dépenses de masse salariale de la mission Économie entre 2014 et le PLF 2021



Source : RFFiM, Cour des comptes.

L'ensemble des programmes contribue à la diminution des effectifs de la mission. Au sein du programme 134, les ETPT concernant la DGE ont diminué de 21,5 % depuis 2014, du fait notamment de la réforme de son réseau et en particulier des pôles 3E.

Depuis 2018, ces pôles sont en effet regroupés au sein de nouveaux services économiques de l'État en région (SEER), et le périmètre de leurs missions a été réduit. Indépendamment de la suspension de cette réforme dans le cadre de la crise économique (cf. 1.3.1.3), le taux de reclassement des agents a progressé en 2020 et atteint 90% (soit 417 agents, dont 359 agents de la DGE). Les dépenses relatives aux mesures d'accompagnement de la réforme se sont élevées à 0,9 M€ en 2020, dont

²³ La valeur du point d'indice a augmenté de 0,6 % au 1^{er} février 2017.

0,8 M€ éligibles au co-financement à 50% par le Fonds d'Accompagnement Interministériel des Ressources Humaines (FAIRH).

Au sein du programme 305, le schéma d'emploi de la DGT s'établit à 1 262 ETPT, en diminution de 13,2 % depuis 2014, en lien notamment avec la restructuration de son réseau international (cf. 2.4.2). De même, les emplois de l'Insee s'établissent à 5 151 ETPT, soit une diminution de 57 ETPT (88 ETP) par rapport à 2020.

Tableau n° 5 : évolution des emplois de la mission entre 2014 et 2020

Mission <i>Économie</i> (en ETPT)	2014	2019	2020	Évolution 2014/2020	
				ETPT	%
Total programme 134	5 094	4 704	4 517	-577	-11,3%
<i>DGCCRF</i>	2 946	2 865	2 819	-127	-4,3%
<i>DGE</i>	1 520	1 338	1 193	-327	-21,5%
<i>CGE</i>	154	142	136	-18	-11,9%
<i>Autorité de la concurrence</i>	176	190	193	17	9,5%
<i>ARCEP</i>	171	171	177	6	3,4%
<i>Commission de régulation de l'énergie</i>	127				
Total programme 220 (Insee)	5 505	5 208	5 151	-354	-6,4%
Total programme 305	1 635	1 467	1 458	-177	-10,8%
<i>DG Trésor</i>	1 454	1 279	1 262	-192	-13,2%
<i>DLF</i>	181	188	196	15	8,4%
Total des emplois de la mission	12 234	11 379	11 126	-1 108	-9,1%

Source : RFFiM. Note : l'évolution est présentée à périmètre courant.

1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

Les perspectives attachées à la mission *Économie* sont liées aux dépenses issues de la crise ainsi qu'au tendancier de certaines dépenses.

Le montant des restes à payer s'établit à un peu plus de 3 Md€. Toutefois, une part importante liée aux mesures du plan de relance et aux achats de masques, n'affectera plus la mission. Portés par le programme 134 et estimés à 679 M€, ces restes à payer basculeront sur les programmes 362, 363 et 366²⁴ (cf. 2.1). Le montant des restes à payer applicable à la

²⁴ Programmes *Écologie, Compétitivité, et Matériels sanitaires face à la crise*.

mission en 2021 est ainsi de 2 295,1 M€, dont 93,2 % au titre du programme 343.

Les restes à payer du **programme 343** restent en effet très élevés, (2 139,8 M€). La couverture en CP des engagements de ce programme, sur laquelle la visibilité est faible, est un enjeu majeur concernant la soutenabilité de la mission *Économie*, qu'il s'agisse du montant ou du cadencement de la dépense. Les 110 M€ d'AE non consommées en 2020 font l'objet d'une demande de report tandis que les 348 M€ de CP annulées par la LFR n°4 feront l'objet d'une ouverture lorsqu'une nouvelle chronique de décaissement sera établie.

Hors programme 343, le montant des restes à payer est de 155,4 M€, dont 99,6 M€ pour le **programme 134** (cf. annexe n°4). Ce dernier concernera en 2021 le soutien à l'investissement pour la production des matériaux utilisés pour la confection des masques (20 M€). Les autres restes à payer sont de 135,4 M€ en léger retrait par rapport à 2019 (-1,8 %).

S'agissant du **programme 305 – Stratégie économique et fiscale**, le montant des restes à payer qui s'élève à 11,68 M€ est en baisse par rapport à 2019 mais en hausse au regard de la prévision (7 M€ selon le PAP 2021). Comme en 2019, le montant correspond notamment à la gestion pluriannuelle des CP associés aux 7 M€ d'AE ouverts en PLF 2019 au titre de l'installation de l'Autorité bancaire européenne (ABE) à Paris (4 M€).

S'agissant du **programme 220 – Statistiques et études économiques**, le montant des restes à payer s'établit à 44,15 M€ et concerne les baux d'occupation des locaux.

Tableau n° 6 : évolution des restes à payer 2017-2020 (en M€)

En M€	2017	2018	2019	2020	Évolution 2019/2020
P 134	60,52	108,37	78,72	99,56	26,5%
P 220	35,90	43,32	43,77	44,15	0,9%
P 305	7,33	9,53	15,36	11,68	-24,2%
P 343	2 225,33	2 394,75	2 364,75	2 139,75	-9,5%
TOTAL	2 329,08	2 555,97	2 502,60	2 295,14	-8,3 %
<i>dont hors programme 343</i>	<i>103,75</i>	<i>161,22</i>	<i>137,85</i>	<i>155,39</i>	<i>12,7 %</i>

Source : RFFIM et projet annuel de performance du PLF 2021

La mission *Économie* sera plus durablement affectée par la dynamique de la compensation carbone (cf. 2.1.2) et par le profil très particulier des dépenses *Plan France Très haut débit*. À très court terme, le programme 134 bénéficie de 60,5 M€ de reports²⁵, au-delà de la limite de 3 % des crédits inscrits en LFI²⁶ (contre 12,2 M€ en 2019). Il serait en augmentation pour les programmes 220 (3,6 M€ de CP contre 2,2 M€) et 305 (11,5 M€ de CP contre 4,4 M€). Ces montants s'expliquent globalement par l'ouverture tardive de crédits en LFR n°4 (cf. annexe n° 4).

²⁵ Un peu plus de 221 M€ de reports de crédits du programme 134 sont liés à des activités suivies par d'autres programmes (programmes 149, 305, 362, 363 et 366).

²⁶ Si l'article 15 de la loi organique relative aux lois de finances fixe la limite à 3 %, l'article 102 de la loi de finances pour 2021 procède au déplafonnement des reports pour l'ensemble des programmes de la mission.

2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME

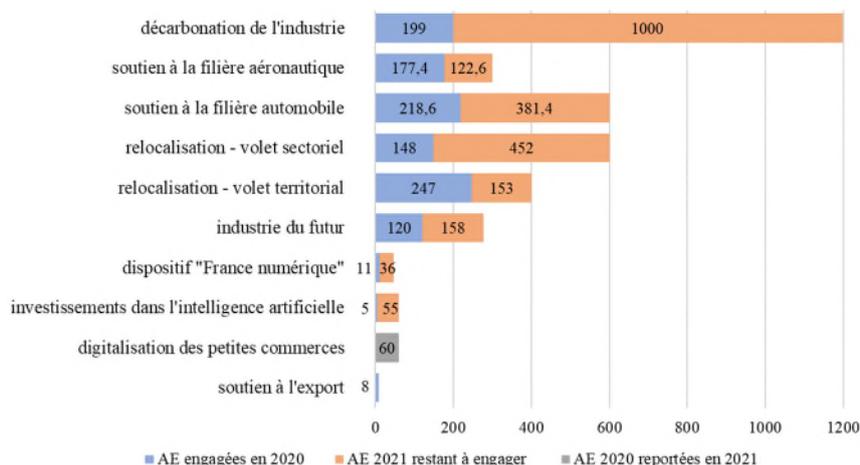
2.1 Programme n°134 – Développement des entreprises et régulations

2.1.1 La programmation pluriannuelle des mesures du plan de relance : une lisibilité qui doit être améliorée

Les dépenses effectuées au titre du plan de relance en 2020 sur la mission *Économie* (1 134 M€ en AE²⁷, 279 M€ en CP) ont financé le démarrage de dispositifs dont le coût s'étale sur la période 2020-2022 pour un montant total de 3 552 M€ en AE et CP.

Au sein de ce total, 31,9 % des AE ont été exécutées au titre de 2020, et 68,1 % sont ouvertes en 2021 (66,4 % de crédits LFI 2021 et 1,7 % de reports 2020). L'ensemble des autorisations d'engagement liées au plan de relance a donc été exécuté en 2020 ou est programmé pour 2021.

Graphique n° 8 : Répartition sur 2020 et 2021 des crédits des mesures du plan de relance financées par la Mission *Économie* en 2020 et 2021 (AE, M€)



Source : Cour des comptes d'après documents budgétaires et direction du budget

²⁷ Dont 891 M€ d'AE 2020 et 243 M€ d'AE 2021 engagées par anticipation en 2020.

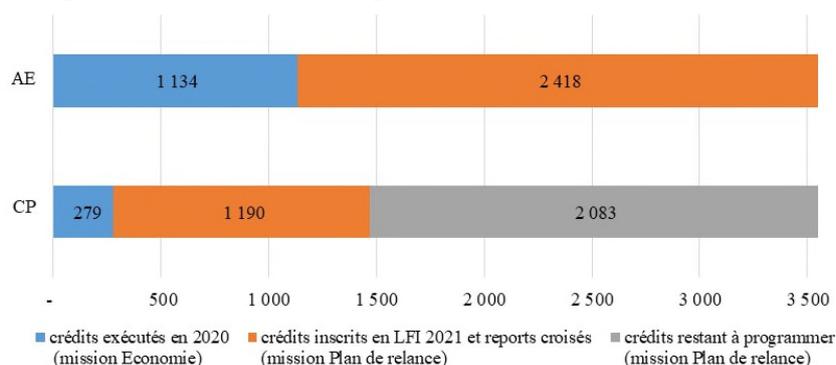
À compter de 2021, les crédits ne sont cependant plus inscrits au sein de la mission *Économie*, mais dans la mission *Plan de relance*, au sein des programmes *Écologie* (n°362) et *Compétitivité* (n°363).

Le PAP 2021 de la mission *Plan de relance* permet de restituer le budget pluriannuel destiné à chaque mesure, en rappelant chacune des inscriptions effectuées LFR en 2020, les crédits demandés pour 2021 et le coût global pour 2020-2022. La présentation de ces informations demeure cependant dispersée, et nécessite un travail important de consolidation, de nombreux dispositifs du plan de relance ayant débuté en 2020 dans le cadre d'autres missions que celle qui lui est désormais dédiée.

Les informations figurant dans les documents budgétaires de la mission *Plan de relance* devraient être complétées par un tableau permettant de saisir globalement le coût complet de chaque mesure entre 2020 et 2022, en indiquant les différents programmes d'origine des crédits. Dans ce cadre, le cadencement des CP sur chacun des exercices pourrait être complété au fur et à mesure pour disposer d'un suivi consolidé de la mise en œuvre du plan de relance.

Cette présentation apparaît d'autant plus nécessaire que 3 273 M€ de CP relatifs à ces mesures, soit 92 % de leur budget total, restent à affecter en 2021 et 2022, dont 2 083 M€ n'ont pas été programmés dans le cadre de la LFI 2021.

Graphique n° 9 : répartition pluriannuelle des crédits des mesures du plan de relance financées par la mission *Économie* en 2020



Source : Direction du budget et Cour des comptes

Il conviendra donc de rester attentif au suivi du coût pluriannuel des mesures du plan de relance financées par la mission *Économie* en 2020, dont la présentation dans les documents budgétaires doit être améliorée.

2.1.2 Une trajectoire très dynamique des dépenses de soutien aux entreprises électro-intensives

Quatre dépenses fiscales et une dépense budgétaire ont été instaurées en faveur des entreprises et des sites électro-intensifs depuis 2015. Ces mesures ont connu une progression particulièrement dynamique et leur coût cumulé s'établit à 1,7 Md€ en 2020, contre 1 Md€ en 2016. Si le coût des dépenses fiscales diminue en lien avec la crise économique, celui de la compensation carbone progresse d'un montant sensiblement égal à cette baisse. Le coût cumulé de ces différents dispositifs est donc stable en 2020 malgré le ralentissement de l'activité économique.

Tableau n° 7 : évolution du coût des mesures de taux réduits de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) et de compensation carbone entre 2016 et 2021 (en M€)

	2016	2017	2018	2019	2020	PLF 2021
Taux réduit concernant les installations industrielles électro-intensives exposées à un risque important de fuite de carbone (n°820201)	297	198	210	253	230	250
Taux réduit concernant les installations hyper électro-intensives (n°820202)	110	104	75	105	95	105
Taux réduit concernant les sites industriels et les entreprises industrielles électro-intensifs (n°820203)	561	1 014	1 035	1 245	1 130	1 235
Tarif réduit concernant les centres de stockage de données numériques (n°820206)	-	-	-	12	12	12
Total des dépenses fiscales (TICFE)	968	1316	1320	1615	1467	1602
Compensation carbone des sites électro-intensifs	94	135	99	102	266	403
Total des dépenses fiscales et budgétaires	1 062	1 451	1 419	1 717	1 733	2 005

Source : Cour des comptes et PLF 2018 à 2021

Tandis que les taux réduits de TICFE varient selon l'électro-intensivité des différents secteurs, la compensation carbone s'applique selon des paramètres identiques à toutes les entreprises concernées. De plus, si le coût des dépenses fiscales relatives aux entreprises électro-intensives évolue en lien avec leur consommation électrique, le dynamisme de la compensation carbone est également lié à l'augmentation du prix de la tonne de CO₂ sur le marché européen du carbone, le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE).

La compensation carbone : une dépense dynamique

La compensation carbone est une aide financière d'État²⁸, encadrée par la Commission européenne²⁹, qui vise à limiter les effets du SEQE sur la compétitivité des entreprises les plus émettrices de carbone et à éviter le déplacement de ces entreprises dans des pays où leur contribution à l'émission des gaz à effet de serre ne fait pas l'objet d'un système d'échanges.

Le coût de la compensation dépend du volume d'électricité consommée par les entreprises, de l'empreinte carbone de cette électricité³⁰ et du prix de la tonne de CO₂ sur le marché européen. Or, le prix de la tonne de CO₂ est passé de 5,88 €/t en 2017 à 16,18 €/t en 2018 et à 25,22 €/t en 2019, soit une augmentation de 329 % sur ces trois années.

Cette trajectoire se répercute avec retard sur le coût annuel de la compensation carbone, fondé sur la consommation électrique de l'année antérieure et le prix du carbone de l'année N-2. Concernant l'année 2021, la baisse de la consommation électrique en 2020 sera donc largement compensée par la hausse du prix du carbone intervenue en 2019, et le coût de la compensation devrait s'établir à 403 M€ (+51,3%).

Des dispositions ont été prises dans le but d'améliorer l'efficacité énergétique et de diminuer le contenu en carbone de l'électricité consommée par les entreprises éligibles à cette compensation. En septembre 2020, la Commission européenne a établi de nouvelles lignes directrices, qui prévoient un audit énergétique obligatoire des entreprises éligibles, débouchant sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'audit, ou sur une augmentation de l'approvisionnement en électricité décarbonée. Les États membres devront contrôler que les bénéficiaires de l'aide entreprennent des mesures de réduction de leur empreinte carbone.

Concernant les dépenses fiscales, la loi de finances initiale pour 2021 a renforcé l'encadrement du taux réduit de TICFE en faveur les centres de stockage de données numériques (12 M€ en 2020)³¹. La loi prévoit ainsi l'obligation d'appliquer un système de management de l'énergie conforme à certains critères³² et l'adhésion des entreprises à un programme de mutualisation des bonnes pratiques de gestion énergétique.

Néanmoins, le coût de ces mesures devrait poursuivre son augmentation à l'avenir, en lien avec la relance de l'activité économique d'une part et l'augmentation soutenue du prix du carbone d'autre part. Si celui-ci a chuté à 16,61 €/t en mars 2020 sous l'effet de la crise sanitaire, il s'établissait cependant à 32,71 €/t à la fin du moins de décembre 2020.

²⁸ Article L. 122-8 du code de l'énergie.

²⁹ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003.

³⁰ L'empreinte carbone est plafonnée, l'électricité ayant un facteur d'émission supérieur à 0,76 tonne de CO₂ par mégawattheure n'étant pas éligible à la compensation carbone.

³¹ Article 167 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

³² Article L. 233-2 du code de l'énergie.

Enfin, ces dépenses entrent en contradiction avec les objectifs poursuivis par les mesures de fiscalité environnementale³³.

2.2 Programme n° 343 – Plan France Très haut débit

2.2.1 Une sous-exécution amplifiée par la crise sanitaire

Le programme 343, créé en 2015, vise initialement à subventionner les réseaux d'initiative publique (RIP) du plan France Très haut débit (PFTHD). Ce dernier est doté d'une enveloppe de dépense de 3,3 Md€ d'ici 2022. Il complète à hauteur de 2,4 Md€ les crédits du fonds national pour la société numérique (FSN), fonds sans personnalité juridique géré par la Caisse des dépôts et consignations et doté initialement de 900 M€ par l'ex-programme 323 (PIA 1). Depuis 2016, de nouveaux projets ont cependant été ajoutés à la liste des dépenses éligibles aux financements PIA de l'action 01 du FSN (programme continuité territoriale numérique, programme cohésion numérique notamment). En l'absence de crédits PIA supplémentaires, ces dépenses sont financées sur l'enveloppe initialement affectée aux réseaux d'initiative publique (900 M€) complétées par le programme 343.

Le FSN avait bénéficié d'un versement de 30 M€ en 2019 par le programme 343. La partie des crédits non consommés a fait l'objet d'un report (133,4 M€) majorant d'autant les crédits ouverts en LFI 2020 (440 M€). Or, bien que la mobilisation des crédits du programme 343 ait été plus importante en 2020, elle a été loin d'atteindre le montant des crédits effectivement disponibles.

Aucune AE n'a ainsi été affectée au cours de cette année : 110 M€ avaient été ouverts dont 76,6 M€ au titre de reports. S'agissant des CP, le décaissement est plus soutenu qu'en 2019 mais moindre que prévu en raison notamment du ralentissement des chantiers en dépit de l'instauration au cours du premier semestre d'un dispositif financier d'avances aux collectivités territoriales³⁴. L'année 2020 a en effet été marquée par l'annulation de 60 % des crédits de paiement ouverts en LFR³⁵. La crise sanitaire a pu amplifier la sous-exécution sans pour autant en constituer la cause exclusive. La programmation des décaissements, qui a été établie en

³³ Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*, septembre 2019, p 134.

³⁴ Sur les 225 M€ de CP qui ont été versées, 42 M€ ont été accordés au titre d'avances.

³⁵ Les crédits ouverts s'élèvent à 440 M€ inscrits en LFI auxquels s'ajoutent 133,4 M€ de crédits reportés.

2017, n'a pas été actualisée et ne correspond plus à l'avancement des travaux. Le décaissement de CP en fin de gestion n'a ainsi porté que sur 225 M€. Une nouvelle chronique de décaissement des AE et CP sera définie : les AE non consommées en 2020 font l'objet d'une demande de report tandis que les CP annulés en 2020 seront ultérieurement rouverts.

2.2.2 Un pilotage et un suivi budgétaire qui restent encore à améliorer

Concernant l'exercice 2019, la Cour³⁶ avait souligné la nécessité de fiabiliser davantage les prévisions de décaissements des opérations. La qualité de la budgétisation doit pouvoir être améliorée compte tenu des engagements du Gouvernement formulés au titre de la généralisation de la couverture numérique en fibre optique pour tous les territoires à horizon 2025 en complément de l'objectif de couverture très haut débit pour 2022.

Le guichet relatif aux réseaux d'initiative publique du PFTHD a été rouvert à cet effet pour financer de nouveaux projets. La clôture de l'appel à projets a été décalée au 15 février 2021 en raison de la crise sanitaire et afin d'intégrer des moyens financiers supplémentaires dans le cadre du plan de relance. 550 M€ d'AE seront ainsi mobilisés³⁷, dont 280 M€ proviennent d'anticipation de crédits recyclés, 30 M€ de crédits ouverts par la troisième loi de finances rectificative et 240 M€ ouverts en LFI 2021 sur le programme 364 – *Cohésion* de la mission *Plan de relance*. Ce pilotage se révèle d'autant plus nécessaire que le Gouvernement a également prolongé jusqu'au 31 décembre 2021 l'appel à projets « cohésion numérique des territoires » et donné aux collectivités territoriales la possibilité de lancer des appels à manifestation d'engagements locaux (AMEL) pour inciter les opérateurs privés à investir davantage dans les zones d'initiatives publiques (au 31 août 2020, 10 propositions d'engagements ont été acceptées par l'État).

Le suivi de l'exécution du plan très haut débit a été renforcé pour tenir compte de la recommandation de la Cour des comptes. Il est ainsi assuré au cours de réunions mensuelles³⁸ qui permettent désormais de suivre chacun des projets tout en tenant compte des sources de financement (PIA 1, programme 343).

³⁶ Cour des Comptes, note d'exécution budgétaire 2019 de la mission Économie, p 45.

³⁷ Une dernière estimation de la direction du budget mentionne le montant de 570,5 M€ au 1^{er} mars 2021,

³⁸ Réunions regroupant la direction générale des entreprises (DGE), l'Agence nationale de cohésion du territoire qui reprend les missions de l'agence du numérique et la Caisse des dépôts et consignations.

Il n'en demeure pas moins que ce pilotage doit pouvoir aboutir à une présentation, aujourd'hui trop succincte, des crédits prévus et consommés dans le cadre du PFTHD dans les documents budgétaires. Celle-ci devra intégrer l'enveloppe d'AE supplémentaire de 550 M€ ouverte notamment dans le cadre du programme 364 de la mission *Plan de relance*. L'inscription de crédits hors du programme 343 pose question dans la mesure où ils poursuivent exactement la même finalité que les crédits de ce programme.

2.2.3 Une évaluation de la performance appelée à être complétée

Le programme 343 a pour objectif unique de « *couvrir la France en accès à très haut débit à 100% d'ici 2022* ».

L'indicateur de performance mesure le pourcentage de locaux dont l'équipement est prévu dans le cadre des conventions de financement des projets de réseaux d'initiative publique, rapporté à l'ensemble des locaux éligibles au très haut débit à l'horizon 2022 au sein des zones d'intervention publique. L'indicateur est en progrès par rapport à l'an dernier (85 % au lieu de 83 %), et conforme à la prévision (85% également).

Celui-ci ne fait que rendre compte de l'état des conventions de financement des projets de réseaux d'initiative publique et du déploiement à terme. S'il avait été initialement choisi pour donner une information prospective, il ne donne pas une image fidèle des déploiements effectifs du très haut débit financés par le programme 343³⁹.

Des travaux sont aujourd'hui engagés pour faire évoluer l'indicateur et retracer la progression effective du déploiement dans les documents budgétaires. Une piste envisagée par la DGE consisterait à compléter les informations par un indicateur commun avec le programme 364 – *Cohésion*⁴⁰ de la mission *Plan de relance*. Si un tel indicateur complémentaire pourrait être en effet pertinent, le fait qu'il relève de deux programmes distincts illustre les difficultés posées par l'isolement, hors du programme 343, de l'effort complémentaire de 240 M€ d'AE prévu au titre du plan de relance. Une information plus détaillée sur l'état d'avancement des réseaux d'initiative publique, des ressources mobilisées et du suivi permettrait de mieux anticiper les calendriers de paiement. Parallèlement, la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) pourrait être l'occasion de réunifier gestion technique, administrative et

³⁹ L'état du déploiement peut toutefois être appréhendé *via* « ma connexion internet », un outil proposé par l'ARCEP permettant l'accès à une cartographie.

⁴⁰ Le projet annuel de performance du PLF 2021 ne propose pas encore cet indicateur.

financière afin de simplifier la conduite des projets et améliorer la performance dans un contexte où la chronique de décaissements des crédits, définie en 2017, n'apparaît plus en phase avec l'avancement des travaux.

**Recommandation n°3 : (DGE, direction du budget) :
Rendre compte de façon détaillée dans les documents budgétaires de l'état d'avancement du plan très haut débit et des ressources mobilisées (programme 343 - *Plan France Très haut débit* et programme 364 - *Cohésion et crédits du PIA 1*) et poursuivre la simplification du pilotage et du suivi des projets en confiant à l'ANCT la gestion administrative et budgétaire des crédits (recommandation reformulée).**

2.3 Programme n° 220 – Statistiques et études économiques

2.3.1 Une exécution budgétaire de l'Insee en ligne avec la trajectoire du contrat d'objectifs et de moyens

Dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens (COM) conclu avec le secrétariat général des ministères économiques et financiers (MEF) et la direction du budget⁴¹, l'Insee dispose d'une visibilité pluriannuelle sur ses ressources, lui permettant de mettre en œuvre les projets de modernisation issus du plan « Insee 2025 ». Ce contrat permet à l'Insee de bénéficier d'une plus grande souplesse dans la gestion annuelle de ses moyens, dans la limites de cibles pluriannuelles relatives à la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et à la diminution de ses effectifs.

Le rapport concernant la gestion 2019, établi en février 2020, et les données recueillies pour 2020 montrent que l'exécution budgétaire de l'Insee suit une trajectoire compatible avec les objectifs du COM. Ainsi, les emplois de l'Insee diminuent conformément aux objectifs fixés. En 2020, l'Insee a notamment diminué le nombre des recrutements externes après avoir constaté au premier trimestre un nombre de départs en retraite inférieur aux hypothèses retenues en loi de finances initiale. Le schéma

⁴¹ Contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2019-2022 conclu le 6 février 2019 entre l'Insee, le secrétariat général des ministères économiques et financiers et la direction du budget.

d'emploi s'établit ainsi à – 88 ETP (-57 ETPT), soit une diminution plus importante que celle prévue par le contrat (-67 ETP).

Tableau n° 8 : évolution des emplois et des dépenses de masse salariale de l'Insee

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Plafond d'emploi en LFI (ETPT)	5 441	5 454	5 308	5 255	5 178	5 111	5 044
Cible annuelle fixée par l'Insee ou dans le COM 2019-2022 (ETP)	-80	-97	-82	-67	-67	-67	-67
Exécution du plafond d'emplois (ETPT)	5 335	5 381	5 263	5 208	5 151		
Exécution de la cible annuelle (ETP)	-81	-97	-82	-70	-88		
<i>Exécution des dépenses de T2 HCAS (en M€)</i>	264,3	271	270,1	269	266,7	269,4	268,1
Évolution des effectifs		0,9%	-2,2%	-1,0%	-1,1%		
Évolution de la masse salariale		2,5%	-0,3%	-0,4%	-0,9%		

Source : Insee, Chorus.

De même, la crise sanitaire n'a pas remis en cause la progression des différents projets de modernisation suivis dans le cadre du contrat. Une nouvelle méthode d'identification des entreprises et des établissements au répertoire Sirene a ainsi été mise en œuvre, permettant des gains d'automatisation équivalents à 8 ETPT. De même, l'équipe du programme Sirene 4 a été renforcée conformément au calendrier du projet. Par ailleurs, l'application Tourisme 3 a été mise en œuvre pour la réalisation des enquêtes mensuelles de fréquentation touristique (EFT). La dématérialisation des réponses fournies par les hébergements touristiques devrait ainsi poursuivre sa progression en 2021.

Concernant les engagements de bonne gestion financière, la diminution des charges à payer s'est poursuivie en 2020, avec une diminution de 23,9 % par rapport à 2019, pour un seuil de 10% fixé par le contrat. Par ailleurs, la réorganisation de la fonction achat s'est également poursuivie et celle-ci est désormais concentrée sur deux entités.

Enfin, le contrat engage l'Insee à atteindre un montant de recettes propres de 10,8 M€ en 2022. L'exécution 2020 ne s'est pas inscrite dans cette trajectoire, puisque les recettes propres de l'Insee se sont établies à 9 M€, contre 9,9 M€ en 2019. Une part de cette baisse est cependant liée aux effets de la crise sanitaire. Une partie des travaux donnant lieu à des recettes a été décalée, certains ont été annulés et les services régionaux de

l'Insee ont été sollicités par les services déconcentrés de l'État, dans le cadre de la gestion de la crise, pour mener des travaux sans contrepartie financière.

De même, si les dépenses de fonctionnement de l'Insee diminuent en 2020, une partie de cette baisse est liée aux effets de la crise. Ces dépenses reculent en effet de 4 M€ (-7,9%) en AE et de 3,8 M€ en CP (-7,5%), mais la diminution des dépenses relatives aux locaux de l'Insee (- 3,2 M€ en CP) et la baisse des frais de déplacement (- 3 M€) sont en partie liées aux périodes de confinement. De même, certaines dépenses relatives au projet de sécurisation des données de l'Insee ont été reportées. À l'inverse, l'Insee estime à 1,6 M€ les dépenses d'équipement informatique liées à la généralisation du télétravail.

Ainsi, les projets de modernisation de l'Insee progressent de façon globalement conforme aux objectifs fixés dans le cadre du COM, et la diminution des emplois est légèrement plus rapide que prévu malgré les effets de la crise. Concernant toutefois les dépenses de fonctionnement et le niveau des recettes propres, les contraintes de l'année 2020 ne permettent pas d'apprécier avec précision l'effet des mesures mises en œuvre.

Les résultats obtenus par l'Insee en 2019 et 2020 sont ainsi compatibles avec l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre du COM 2019-2022 et ils seront à confirmer en 2021 et 2022.

2.3.2 Des objectifs de performance atteints pour la plupart

Trois objectifs concernant l'Insee sont évalués dans le cadre de la mission *Économie*.

L'atteinte du premier objectif (« *respecter les engagements de la France par rapport à l'Europe en termes de délais de diffusion des résultats économiques* »), est mesurée par le nombre de jours de retard affectant éventuellement la transmission à Eurostat des comptes trimestriels. Comme en 2018 et 2019, aucun jour de retard n'a été constaté en 2020. Dans la mesure où le délai imparti pour cette transmission a été raccourci en 2015 et demeure contraignant, cet indicateur demeure pertinent.

Concernant le second objectif, (« *développer la dématérialisation des enquêtes* »), le taux de réponse au recensement de la population par internet progresse, tandis les indicateurs concernant les enquêtes auprès des entreprises et des ménages restent stables. Pour les entreprises, la programmation en 2020 n'a finalement intégré que 85 % d'enquêtes susceptibles de reposer sur le dispositif *Coltrane*, empêchant la progression

de cet indicateur par rapport à 2019. Les cibles établies pour 2020 sont cependant atteintes.

**Tableau n° 9 : programme 220, indicateur de performance n° 2 :
taux de dématérialisation des enquêtes**

	2017	2018	2019	Cible PAP 2020	Réalisation RAP 2020	Prévision PLF 2021
Taux de réponse par Internet au recensement de la population	46	48	52	50	54	58
Pourcentage d'enquêtes auprès des entreprises (Insee ou SSM) utilisant le dispositif Coltrane	33	59	85	90	85	85
Pourcentage des enquêtes auprès des ménages intégrant une collecte ou une expérimentation internet	50	55	70	67	67	70

Source : Insee, PLF 2021

Concernant l'objectif n°3 (« faire parler les chiffres de l'Insee et aller au-devant de tous les publics »), l'indicateur mesure « la pertinence » de l'Insee du point de vue des utilisateurs de son site internet, via une enquête annuelle auprès d'au moins 4 000 visiteurs. Il mesure la proportion d'utilisateurs qui considèrent l'Insee « produit et diffuse des informations indispensables à l'analyse de la situation économique et sociale de la France »⁴². L'objectif est atteint dès lors qu'un seuil de 86 % est dépassé, ce qui est le cas en 2020 comme chaque année depuis 2016.

Si cet indicateur permet d'évaluer la perception de l'Insee par une partie du public, il se limite cependant aux utilisateurs de son site internet, induisant un biais de perception. En effet, les personnes ayant spontanément recouru à ce site pour obtenir des informations de nature économique et sociale sont *a priori* davantage portées à estimer que l'Insee est un organisme de référence concernant ces données. Par ailleurs, cette évaluation ne mesure pas la capacité de l'Insee à « aller au-devant de tous les publics »⁴³. En effet, il ne permet pas de rendre compte de la diversité des profils d'utilisateurs et ne mesure pas l'évolution quantitative de ceux-ci.

Compte tenu des constats qui précèdent, il conviendrait de redéfinir cet indicateur, ou, *a minima*, d'en élever la cible qui est atteinte depuis 2016.

⁴² Projet annuel de performance de la mission *Économie*, p. 96.

⁴³ *Idem*.

2.4 Programme n°305 – Stratégie économique et fiscale

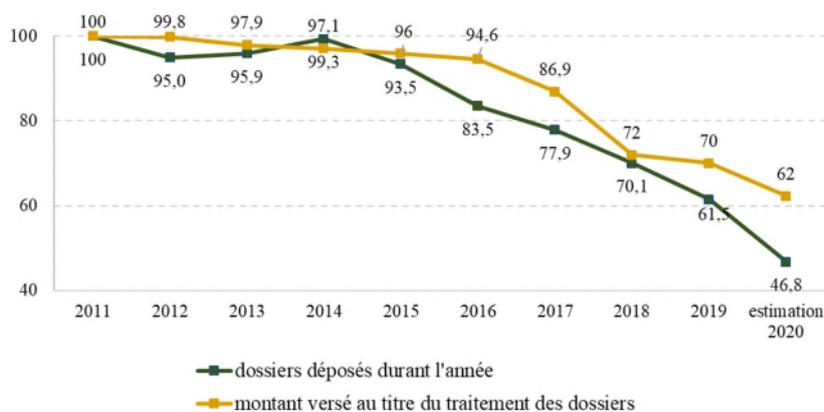
2.4.1 La rémunération de la Banque de France poursuit sa tendance baissière

La rémunération versée à la Banque de France concernant les prestations accomplies pour le compte de l'État poursuit sa baisse en 2020. Comme prévu en LFI, 229,6 M€ ont été versés à la Banque de France, contre 240,7 M€ en 2019, soit une diminution de 4,6 %. Comme en 2019, les crédits inscrits en LFI ont couvert l'intégralité de cette rémunération sans recourir à une réduction du dividende perçu par l'État, pratique antérieure contraire au principe d'universalité budgétaire (cf. annexe n°7).

En plus des prestations habituelles, cette rémunération couvre en 2020 la gestion de la procédure de droit au compte, à hauteur de 6 M€. Ce coût supplémentaire est largement compensé par la diminution du montant versé pour le traitement du surendettement (- 17,1 M€).

Concernant cette prestation, la diminution du montant versé suit globalement la baisse du volume de dossiers déposés chaque année à la Banque de France, qui avait atteint son plus haut niveau en 2011. La diminution de la rémunération s'effectue cependant de façon différée par rapport à la baisse des dépôts de dossiers.

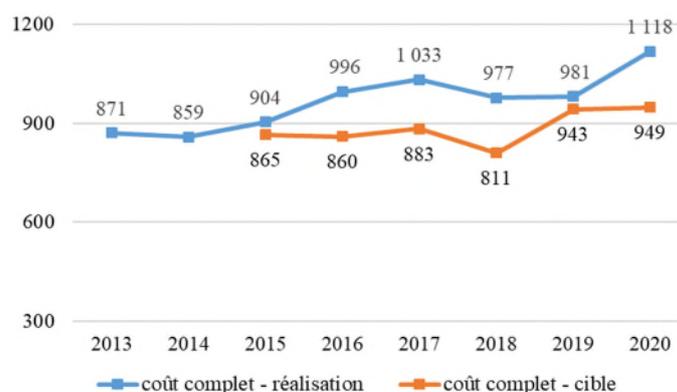
Graphique n° 10 : évolution du nombre de nouveaux dossiers et de la rémunération versée à la Banque de France au titre du surendettement (base 100 en 2011).



Source : Cour des comptes

En revanche, le coût de traitement unitaire des dossiers est en légère progression sur la période 2011-2019, et demeure supérieur aux cibles fixées dans les PLF successifs au titre de l'évaluation de la performance.

Graphique n° 11 : évolution du coût complet de traitement des dossiers de surendettement traités par la Banque de France entre 2013 et 2020 (en euros par dossier)



Source : Projets annuels de performance, Cour des comptes. Données 2020 estimatives.

L'augmentation du coût complet estimé en 2020 résulte de la forte diminution du nombre de dossiers déposés par rapport à 2019 (-24 %), en lien avec les périodes de confinement⁴⁴. Compte tenu des coûts fixes associés au traitement des dossiers, cette baisse des nouveaux dépôts augmente mécaniquement leur coût de traitement en 2020.

Indépendamment de ce ressaut conjoncturel, la Cour constate que la cible fixée au PLF concernant le coût de traitement des dossiers de surendettement est dépassée chaque année depuis 2013, et appelle à un réexamen de leurs modalités de traitement pour garantir la diminution des coûts dans la durée (cf. 2.4.3). La direction générale du Trésor a indiqué à la Cour que la Banque de France entend poursuivre l'effort de réduction du coût unitaire, étant toutefois précisé que le volume de dossiers constitue selon elle une variable difficile à maîtriser.

⁴⁴ 97 552 dossiers déposés sur les 11 premiers mois de l'année 2020 contre 132 624 déposés sur les 11 premiers mois de l'année 2019.

2.4.2 La DG Trésor a maintenu la trajectoire de son schéma d'emploi

Dans le cadre d'Action publique 2022, la direction générale du Trésor (DGT) a l'objectif de réduire de 10 % la masse salariale de son réseau à l'étranger d'ici 2022.

La LFI pour 2019 a procédé au transfert des fonctions support du réseau international du Trésor au ministère de l'Europe et des affaires étrangères. La DGT doit par ailleurs réduire sa masse salariale de 3,6 M€ sur la période 2018-2022. Pour atteindre cet objectif, 40 ETP ont été supprimés en 2020, qui s'ajoutent aux 51 ETP supprimés en 2018 et 2019. 50 ETP doivent encore être supprimés d'ici le 31 décembre 2022⁴⁵.

Malgré la crise en 2020, l'exécution du schéma d'emploi s'est traduite par 4 suppressions en administration centrale, 12 au titre du réseau régional et 24 pour le réseau international.

2.4.3 L'analyse de la performance

Quatre objectifs associés à huit indicateurs sont assignés au programme 305, depuis la qualité de l'analyse et des prévisions économiques et fiscales (trois indicateurs) jusqu'au traitement du surendettement (trois indicateurs) en passant par l'accessibilité et la clarté de la norme fiscale (un indicateur) et l'efficacité du réseau de la DGT (un indicateur). Six d'entre eux visent à évaluer l'efficacité socio-économique, les deux autres ayant vocation à évaluer la qualité du service et l'efficience de la gestion. L'évaluation du résultat des indicateurs liés aux prévisions économiques et fiscales, qui est mesurée par le premier objectif, est impossible à apprécier et ne fait pas sens compte tenu de la crise. S'agissant des autres objectifs, seul celui relatif à l'efficacité de la DGT a été atteint en 2020. Les deux autres enregistrent une sensible dégradation dont l'origine ne peut être imputable aux seuls effets de la crise économique.

Un objectif d'accessibilité et de clarté de la norme fiscale est également mesuré à travers le pourcentage d'instructions fiscales publiées au Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) dans le délai de six mois après leur entrée en vigueur. L'objectif, fixé à 75 %, n'a été atteint ni en 2018 (67,4 %), ni en 2019 (58 %). Les écarts au regard de la cible sont expliqués par la mobilisation des services par le suivi de divers projets de loi (projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises

⁴⁵ La suppression de 25 ETP prévue en 2021 a été abaissée à 13 ETP pour tenir compte de la création de 12 ETP nécessaires à la mise en œuvre de la présidence française de l'UE. La DGT prévoit que ces 12 ETP seront supprimés au plus tard le 31 décembre 2022.

en 2019, projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques en 2020) et par la mise en œuvre de réformes d'importance (dégrèvement de la taxe d'habitation sur la résidence principale et volet fiscal du Grand débat notamment). En 2020, le taux a été ramené à 50 % en raison du confinement et des travaux rendus nécessaires par les projets de lois de finances rectificatives pour 2020. Le taux constaté s'est finalement élevé à 58 %. En 2021, cet indicateur est suivi par le programme 156 - *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* qui porte en effet les crédits de la DLF.

L'efficacité du réseau international de la direction générale du Trésor est mesurée par la proportion des services économiques (SE) mettant à disposition du public une information économique actualisée de leur pays de résidence *via* son site internet. La cible, fixée à 97 %, a été atteinte suivant une trajectoire ascendante depuis 2017 et ne fera donc plus l'objet d'un suivi.

Enfin, l'efficacité du traitement du surendettement est mesurée par trois indicateurs (délai moyen de traitement, apurement total et définitif de l'endettement et efficacité du traitement) qui accusent tous une dégradation dont les causes n'ont pas été complètement identifiées.

L'indicateur relatif à la proportion des mesures permettant l'apurement total et définitif de la situation de surendettement ne fait pas l'objet d'un suivi à compter de 2021. Le taux, en augmentation continue depuis 2013 en raison des efforts menés pour rationaliser le traitement des dossiers, a vu sa cible revue à la baisse « *compte tenu de la diminution du nombre de dossiers redéposés suite à ces mesures* »⁴⁶. Cela étant, le résultat estimé à date est à un niveau moindre que prévu (77 % contre 82 %), en diminution de 10 points par rapport à 2018. Les facteurs en cause n'ont pas été identifiés.

Après une amélioration consécutive à des mesures de simplification⁴⁷, le délai moyen de traitement des dossiers de surendettement a subi une dégradation en 2019 (4,5 mois contre 3,8 mois en 2018 et au regard d'une prévision à 3,5 mois). Pour 2020, la cible, réajustée à 4,5 mois pour tenir compte des effets de la crise sanitaire, a été atteinte, le délai moyen étant finalement de 4 mois. En 2019, l'augmentation du délai de traitement s'explique par « *l'appropriation de nouveaux outils et nouvelles méthodes de traitement des dossiers* »⁴⁸. En

⁴⁶ Projet annuel de performance pour 2020 de la mission *Économie*, p.127.

⁴⁷ La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 met fin à l'homologation par le juge d'instance des mesures élaborées par la commission de surendettement.

⁴⁸ Projet annuel de performance de la mission *Économie*, p. 122.

2020, le stock des dossiers s'est contracté en raison d'une baisse du nombre de dépôts⁴⁹ liée à la crise et aux mesures de soutien au revenu des ménages.

L'efficacité du traitement des dossiers, mesurée par le rapport entre le coût de traitement d'un dossier et la productivité, appréciée par rapport au nombre de dossiers par agents, se caractérise également par une dégradation de l'indicateur. Le coût moyen de traitement, en diminution notable en 2017 et 2018, est en nette progression (1 118 euros en 2020⁵⁰ contre 981 euros en 2019) et supérieur à la prévision (949 euros⁵¹). Cette augmentation s'explique en partie par la nette baisse du nombre de dossiers traités en 2020 dont le traitement comporte une part de coûts fixes incompressibles⁵². En revanche, la productivité par agent poursuit sa hausse bien qu'elle se situe en-deçà des prévisions (215 dossiers par agent contre 204 en 2019). La Cour réitère à l'administration et à la Banque de France son souhait de voir réexaminées les conditions économiques de traitement des dossiers de surendettement pour en réduire le coût dans la durée.

⁴⁹ Fin 2020, le stock, hors recours et contestation s'élève à 38 788 dossiers contre 50 099 fin 2019.

⁵⁰ Le montant n'est pas encore définitif.

⁵¹ La cible 2020, fixée initialement à 949 euros dans le PAP 2020, a été réévaluée à 975 euros dans le PAP 2021.

⁵² Selon le responsable de programme, les coûts fixes (constitués pour l'essentiel de coûts informatiques et immobiliers déversés sur le surendettement indépendamment du niveau de son activité) représentaient 50 % des coûts complets.

3 MOYENS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT A LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES ET À L'ÉCONOMIE

3.1 Les dépenses fiscales

3.1.1 Des dépenses nombreuses, dont un tiers demeure non chiffré

Les dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* au PLF 2021 sont au nombre de 72, contre 75 au PLF 2020. Bien que six dépenses fiscales aient été supprimées car n'ayant plus d'incidence budgétaire depuis 2018, trois nouveaux dispositifs fiscaux ont été créés et rattachés à la mission, dont l'exonération de droits de mutation à titre gratuit pour les dons affectés au capital d'une petite entreprise, à des travaux de rénovation énergétique ou à la construction d'une résidence principale, adoptée en LFR n°3 pour 2020⁵³.

Parmi ces 72 mesures, 66 ont eu une incidence budgétaire en 2020. Le coût n'est chiffré que pour 45 d'entre elles, tandis que 21 dispositifs (32 %) ne disposent pas d'estimation. Cette proportion est globalement stable par rapport à la LFI 2020 (18 dépenses non chiffrées) et inférieure à la LFI 2019 (27 dépenses non chiffrées). Parmi les dépenses non chiffrées pour 2020 se trouvent douze mesures qui existent depuis plusieurs années et pour lesquelles le PAP 2021 ne propose pas non plus d'estimation pour 2019. Le chiffrage des mesures fiscales rattachées à la mission *Économie* reste donc en grande partie lacunaire.

La répartition de la dépense est très inégale entre les 45 mesures dont le coût est chiffré. Ainsi, 89 % de la dépense totale est concentrée sur six mesures dont le montant annuel est supérieur 500 M€. À l'inverse, 39 mesures fiscales représentent 11 % du coût total.

Parmi elles, 13 dépenses fiscales ont un coût inférieur à 10 M€ pour un total de 49 M€, et 7 mesures ont chacune un coût inférieur à 0,5 M€, lequel n'est pas chiffré précisément. Le coût cumulé de ces 20 mesures est ainsi au maximum de 53 M€, soit 0,32 % des dépenses fiscales de la mission.

⁵³ L'exonération concerne les dons effectués entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021.

Tableau n° 10 : dépenses fiscales de la mission *Économie* (en M€)

	Nombre de mesures	Coût cumulé (M€)	Part dans les dépenses fiscales totales
Dépenses fiscales non chiffrées	21	n.c.	n.c.
Dépenses inférieures à 0,5 M€	7	n.c.	0,3 %
0,5 M€ - 10 M€	13	49	
10 M€ - 100 M€	11	500	10,7 %
100 M€ - 500 M€	8	1 236	
> 500 M€	6	14 540	89 %
Total	66	16 325	100 %

Source : PAP 2021 et Cour des comptes.

Le constat établi par la Cour⁵⁴ concernant l'ensemble des dépenses fiscales du budget de l'État demeure ainsi pleinement valable pour la mission *Économie* en 2020, et la concentration de la dépense sur quelques dispositifs « *ne doit pas occulter la multitude de dispositifs de moindre ampleur, dont l'efficacité, la pertinence ou l'impact ne sont pas établis, qui ajoutent à la complexité de l'impôt et aux coûts de gestion* ».

3.1.2 Une diminution de la dépense principalement liée à la suppression du CICE

Le coût des dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* s'établit à 16,3 Md€ en 2020 selon l'estimation figurant au PLF 2021. Ce montant doit cependant être complété, car des dépenses n'y figurent pas, dont 4 mesures non-chiffrées pour 2020 mais dont le coût total atteignait 1,2 Md€ en 2019⁵⁵. Afin de fournir une estimation plus complète des dépenses fiscales en 2020, la Cour a ajouté au montant figurant au PLF 2021 le dernier montant estimé de ces quatre mesures⁵⁶.

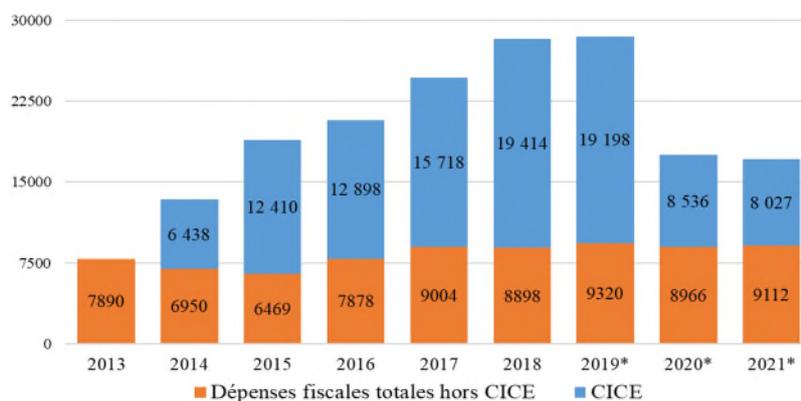
⁵⁴ Cour des comptes, *Rapport sur l'exécution du budget de l'État en 2019*, avril 2020, p 153. Rapport disponible sur www.courdescomptes.fr.

⁵⁵ Exonération de certains produits perçus par les sociétés d'investissements immobiliers cotées et par leurs filiales ou des filiales de sociétés de placement à prépondérance immobilière ou des filiales conjointes de ces sociétés (n°300206), exonération concernant les sommes versées aux salariés détachés à l'étranger (n°120124), exonération des dividendes capitalisés sur un PEA (n° 140117) et exonération ou imposition à taux réduit des gains de cession de valeurs mobilières réalisés dans le cadre d'un PEA (n°150708).

⁵⁶ La DLF indique que cette convention peut être utilisée dans le cadre de la confection du tome II de l'annexe *Voies et moyens*, lorsqu'il s'agit de prendre en compte ces dépenses fiscales non chiffrables dans le cadre d'un agrégat de coûts.

Les dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* se seraient ainsi élevées à 17,5 Md€ en 2020, en diminution de 38,6 % (11 Md€) par rapport à 2019. L'essentiel de cette diminution (10,6 Md€) est cependant lié à la transformation du CICE en diminution de cotisations sociales. Celui-ci représente encore quasiment la moitié des dépenses fiscales de la mission, et il est prévu que ce montant soit quasiment stable en 2021.

Graphique n° 12 : évolution des dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* de 2013 à 2021 (en M€)



Sources : PLF 2015 à 2021, Tome II de l'Annexe voies et moyens, Cour des comptes.
N.B. : ces montants comprennent l'ensemble des dépenses fiscales ayant eu une incidence budgétaire chiffrée entre 2013 et 2021, soit 108 mesures. Les montants 2019, 2020 et 2021 correspondent à des prévisions.

Une incidence du CICE au titre des dépenses fiscales qui devrait s'échelonner jusqu'en 2025

Bien qu'il ait été transformé à compter de 2019 en diminution pérenne de cotisations sociales compensée par l'État à la sécurité sociale, le CICE continue à peser sur le budget de l'État en tant que dépense fiscale, car les créances acquises par les contribuables au titre d'une année donnent lieu à des versements répartis pour l'essentiel sur les cinq années ultérieures.

Ainsi, les crédits d'impôts acquis au titre des années 2013 à 2015 n'auront plus d'incidence budgétaire significative passé 2020. À l'inverse, les créances liées à l'année 2019 pourront avoir un coût budgétaire jusqu'en 2025.

Tableau n° 11 : échéances de liquidation des créances acquises au titre de CICE entre 2016 et 2019

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	total
crédit 2016	59%	6%	0%	28%	5%	1%				98%
crédit 2017		57%	6%	2%	28%	4%	1%			98%
crédit 2018			59%	10%	1%	24%	4%	1%		98%
crédit 2019				n.c.						

Source : Direction de la législation fiscale, Cour des comptes

En 2020 ont été versés 28% des créances relatives à 2016, 2% des créances relatives à 2017, 10 % des créances relatives à 2018, et une part importante, mais non précisée à ce stade, de créances relatives à 2019, pour un montant total de 8 523 M€. En 2021, la dépense fiscale relative au CICE devrait s'établir à 8 027 M€ selon la Direction de la législation fiscale.

Hors CICE, les dépenses fiscales s'établiraient à 9 Md€ en 2020, en diminution de 3,8 % (354 M€) par rapport à 2019, mais à un niveau légèrement supérieur à 2018 (8,9 Md€). Le recul observable en 2020 résulte largement du ralentissement économique consécutif à la crise sanitaire, comme l'illustrent le fait que les dépenses fiscales concernant les secteurs du tourisme et de la restauration aient reculé de 9,2 % (baisse de 378 M€), de même que les dépenses fiscales relatives aux entreprises électro-intensives (-9,2 %, soit une baisse de 148 M€).

Cependant, certaines dépenses fiscales, liées en 2020 à des faits générateurs antérieurs à la crise sanitaire, ont progressé par rapport à leur exécution 2019. Ainsi, le coût relatif à la déduction exceptionnelle de 40 % du prix de revient de certains équipements acquis par les entreprises augmente de 10,3 % (80 M€), de même que la déduction exceptionnelle en faveur de l'investissement des PME dans la robotique et la digitalisation industrielle, qui s'établit à 16 M€, contre 3 M€ en 2019. Par ailleurs, les dépenses fiscales concernant les investissements au capital des PME ont augmenté de 25,8 % (70 M€).

Hors CICE, la diminution des dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* est donc essentiellement liée au recul conjoncturel des dispositifs concernant les entreprises électro-intensives et les secteurs du tourisme et de la restauration. Sur la période 2013-2021, les dépenses fiscales de la mission connaissent cependant une augmentation.

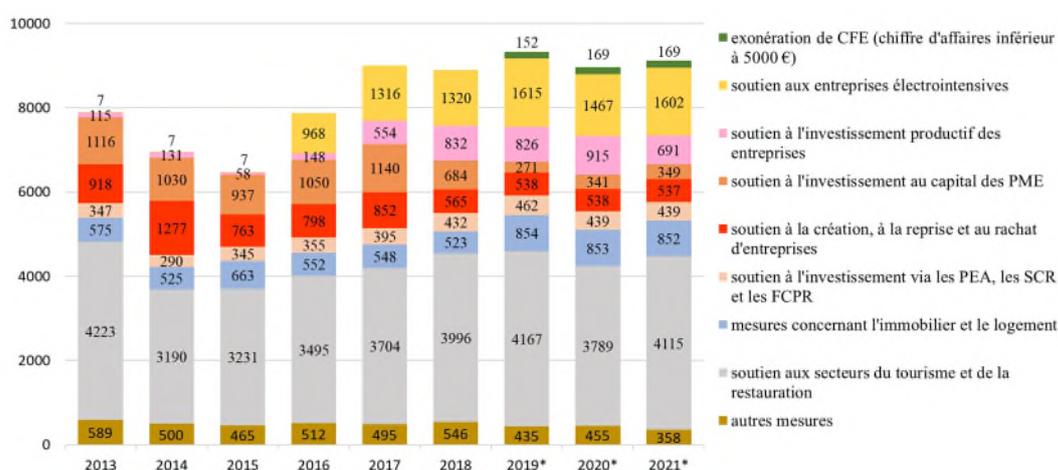
3.1.3 Une exécution 2020 inscrite dans une trajectoire de hausse à plus long terme

Malgré le contexte de l'année 2020, le coût des dépenses fiscales hors CICE s'établit à un niveau proche de sa moyenne sur la période 2017-

2019 (9 Md€ sur cette période, contre une moyenne de 7,3 Md€ par an entre 2013 et 2016).

Les dépenses fiscales ont en effet globalement progressé depuis 2013, et ce malgré la diminution ou l'arrêt de certains dispositifs.

Graphique n° 13 : répartition des dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* hors CICE par catégories d'objectifs (en M€)



Source : Cour des comptes. Note : estimations pour 2020 et 2021.

Ainsi, le coût des mesures fiscales concernant les secteurs du tourisme et de la restauration apparaît globalement stable par rapport à 2013. En effet, le relèvement du taux réduit de TVA de 7 % à 10 % avait alors diminué le coût de ces mesures pour l'année suivante, en 2014. Toutefois, elles ont ensuite connu une augmentation dynamique de 5,5 % par an en moyenne entre 2014 et 2019. Sur cette même période, leur part dans les dépenses fiscales de la mission hors CICE est passée de 36,3 % à 47,4 %. Bien que celle-ci recule en 2020 (43,1%), elle pourrait cependant atteindre 46,8 % des dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie* (hors CICE) en 2021.

Les dépenses fiscales favorisant l'investissement productif des entreprises ont également progressé par rapport à 2013, et notamment la déduction exceptionnelle de 40 % du prix de revient de certains biens et équipements⁵⁷, dont le coût atteint 860 M€ en 2020 (+10,2 %).

En revanche, le coût des mesures destinées à encourager l'investissement au capital des PME et la création ou la reprise

⁵⁷ Déduction prévue à l'article 39 *decies* du code général des impôts.

d'entreprises est en diminution entre 2013 et 2020. Cela s'explique en partie par l'abrogation des mesures d'encouragement à l'investissement comprises dans le régime de l'impôt de solidarité sur la fortune, compte tenu de sa transformation en impôt sur la fortune immobilière. À compter de 2018, la transformation de l'ISF a mis fin à quatre dépenses fiscales dont le montant cumulé s'élevait à 995 M€ en 2017.

Deux mesures plus récentes contribuent enfin à la progression des dépenses fiscales de la mission hors CICE. D'une part, les mesures visant à limiter le coût de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) pour les entreprises électro-intensives s'établissent à 1,5 Md€, en augmentation de 51,5 % par rapport à 2016, année de leur mise en œuvre (cf. 2.1.2), la légère baisse enregistrée en 2020 étant imputable à la crise. D'autre part et dans une moindre mesure, l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) en faveur des entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 5 000 € atteint 169 M€ en 2020, contre 152 M€ en 2019, année de son entrée en vigueur.

3.1.4 Un rattachement discutable de certaines mesures aux objectifs de la mission

La mission *Économie* est définie par des objectifs visant « *l'amélioration de la compétitivité des entreprises, l'établissement d'un environnement concurrentiel, la protection des consommateurs et l'élaboration de stratégies économiques soutenant une croissance stable, équilibrée et favorisant les exportations* »⁵⁸. À cet égard, le rattachement de certaines dépenses fiscales à la mission *Économie* est discutable.

C'est notamment le cas pour le taux de TVA de 10 % applicable aux ventes à consommer sur place⁵⁹, qui représente quasiment les trois-quarts du coût des mesures fiscales concernant les secteurs du tourisme et de la restauration (2,8 Md€ en 2020 sur 3,8 Md€). En effet, les ventes à consommer sur place sont par nature abritées de la concurrence étrangère, non délocalisables et non exportables.

La direction de la législation fiscale souligne cependant que cette mesure est de nature à favoriser les emplois dans le secteur de la restauration, les objectifs du programme 134 visant notamment à favoriser « *un environnement économique propice à la croissance et à l'emploi*⁶⁰ ». Cependant, les effets de cette dépense fiscale sur l'emploi n'ont jamais été

⁵⁸ PLF 2021, Projet annuel de performance de la mission *Économie*, p 8.

⁵⁹ Dépense fiscale n°730221.

⁶⁰ PLF 2021, Projet annuel de performance de la mission *Économie*, p 20.

évalués⁶¹. Par ailleurs, à activité égale, il n'est pas établi qu'une augmentation de l'intensité en emplois des activités de restauration soit de nature à améliorer la compétitivité de ce secteur et la croissance de sa valeur ajoutée. Ainsi, en l'absence d'évaluation précise des effets de cette mesure fiscale, son rattachement aux objectifs de la mission *Économie* demeure discutable.

D'autres mesures pourraient utilement être rattachées à d'autres missions. Ainsi, l'imposition à taux réduit des plus-values de cession de locaux professionnels sous réserve d'un engagement à les transformer en locaux d'habitation⁶² pourrait davantage correspondre aux objectifs de la politique du logement qu'à ceux de la mission *Économie*. De même, le droit fixe sur la transmission de biens d'un organisme d'intérêt public au profit d'un établissement reconnu d'utilité publique, effectuée dans un but d'intérêt général ou de bonne administration⁶³ semble sans rapport avec des objectifs de la mission.

Enfin, le rattachement du crédit d'impôt pour dépenses de création de jeux vidéo (CIJV, 40 M€ en 2020)⁶⁴ à la mission *Économie* reste discutable, comme le montrent les modalités d'évaluation de cette mesure en 2020. En effet, le CIJV a été évalué dans le cadre d'un rapport du CNC⁶⁵ (voir ci-dessous) qui portait également sur les dépenses fiscales concernant la production cinématographique, toutes rattachées à la mission *Médias, livre et industries culturelles*⁶⁶. Dans cette perspective, la mesure fiscale concernant les jeux vidéo pourrait s'inscrire dans les objectifs du programme 334 (*Livre et industries culturelles*) qui englobe « outre le

⁶¹ Cour des comptes, *Note d'exécution budgétaire 2019 relative aux dépenses fiscales*, p 42.

⁶² Imposition au taux réduit de 19 % des plus-values de cession d'immeubles à usage professionnel au profit d'une société immobilière spécialisée, d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou d'un organisme de logement social, sous réserve que le cessionnaire s'engage à transformer ces immeubles en local d'habitation dans un délai de 4 ans (dépense fiscale n°320141).

⁶³ Dépense fiscale n°530102.

⁶⁴ Dépense fiscale n°320135.

⁶⁵ Rapport du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) remis au Gouvernement le 29 septembre 2020.

⁶⁶ Crédit d'impôt pour dépenses dans la production d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (dépenses fiscales n° 320121 et 320129) et crédit d'impôt pour dépenses de production exécutive en France d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles étrangères (dépense fiscale n° 320140, mission *Médias, livre et industries culturelles*, Programme 334– *Livre et industries culturelles*)

livre, les secteurs de la musique, du cinéma, de l'audiovisuel et du jeu vidéo »⁶⁷.

3.1.5 Une évaluation insuffisante face aux enjeux

Au sein des 75 dépenses fiscales rattachées à la mission *Économie*, seul le CIJV a fait l'objet d'une évaluation en 2020, entamée dans le cadre d'un rapport du CNC rendu au Gouvernement et au Parlement le 29 septembre 2020. Ce rapport souligne le dynamisme des dépenses de création de jeux vidéo en France depuis 2016, mais consacre au CIJV des développements limités⁶⁸ dont les données n'établissent pas de lien entre ce crédit d'impôt et le dynamisme des investissements. La limitation dans le temps de la dépense concernant le CIJV (n°530102) a été étudiée lors des conférences fiscales en 2020, mais ces mesures n'ont pas été proposées au PLF pour 2021. L'évaluation devrait se poursuivre en 2021 par une mission d'inspection ou une mission parlementaire.

La suppression de la dépense fiscale concernant la construction de logements (n°320141) a également été étudiée lors des conférences fiscales dans le cadre de la rationalisation des dépenses fiscales et en l'absence d'évaluation de cette mesure, mais cette proposition n'a pas été retenue.

Par ailleurs, même si le programme d'évaluation des dépenses fiscales n'a pas encore été arrêté pour 2021, une seule évaluation est annoncée à ce stade (janvier 2021), concernant la prolongation d'une mesure fiscale⁶⁹ qui était assortie d'un engagement d'évaluation. Cette démarche souligne toutefois l'intérêt d'assortir les dépenses fiscales d'une échéance contraignant à en réexaminer l'intérêt.

Ainsi, les dépenses fiscales de la mission *Économie* présentent un enjeu budgétaire global important (17,5 Md€, 19,4 % des dépenses fiscales). On relève l'existence de mesures dont la cohérence avec les objectifs de la mission est contestable, le rattachement discutable de certaines d'entre elles à la mission, ainsi qu'une importante dispersion de leur coût sur des dispositifs nombreux, dont une majorité a une incidence budgétaire très limitée.

⁶⁷ PLF 2021, PAP de la mission *Médias, livre et industries culturelles*, Programme 334 – *Livre et industries culturelles*, p 58.

⁶⁸ Rapport du CNC précité, p 26 à 28.

⁶⁹ Exonération d'impôt sur les sociétés des bénéfices réalisés, au cours des 24 mois suivant leur création, par les sociétés créées entre le 1er juillet 2007 et le 31 décembre 2020 pour reprendre une entreprise ou des établissements industriels en difficulté (dépense fiscale n° 300111).

Eu égard à ces enjeux, les travaux d'évaluation des dépenses fiscales demeurent trop modestes, de même que l'exhaustivité et la présentation des informations disponibles dans les documents budgétaires.

Recommandation n° 4 : (direction de la législation fiscale, direction du budget et responsables de programme) : initier en 2021 l'évaluation des dépenses fiscales les plus coûteuses de la mission *Économie* et chiffrer le coût des dépenses fiscales de façon plus exhaustive (recommandation reformulée).

3.2 Les opérateurs et les taxes affectées

3.2.1 L'évolution globale de la situation des opérateurs

La mission regroupe trois opérateurs : l'Agence nationale des fréquences (ANFr), Business France et l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI). Dissous en 2020, L'EPARECA a vu ses missions reprises par la nouvelle Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), qui relève de la mission *Cohésion des territoires*. Le financement de l'État s'élève à 135,5 M€ dont 129 M€ de subventions pour charges de service public (SCSP) et 6,5 M€ de subvention versée à Business France dans le cadre du plan de relance. Ces versements représentent 5,7 % des crédits ouverts en LFI au titre de la mission *Économie*. Les recettes de l'INPI proviennent presque exclusivement de redevances pour services rendus, cet opérateur ne percevant pas de SCSP.

3.2.1.1 Une hausse des subventions liées au plan de relance

Les crédits de paiement ouverts en LFI 2020 s'élevaient à 130,17 M€. Ce montant a été relevé de 6,5 M€ par la LFR n° 3 afin de renforcer les moyens alloués à Business France au titre du plan de relance.

Tableau n° 12 : ressources budgétaires des opérateurs au titre du programme 134 – Développement des entreprises et régulations

(en M€)	2019		2020		LFI 2020/ 2019	Exécution 2020/ 2019	Taux d'exécution 2020
	LFI	Exéc.	LFI	Exéc.			
Business France	92,8	92,3	90,12	96,2	-2,89%	4,23%	106,75%
<i>Dont SCSP</i>	92,8	92,3	90,12	89,7	-2,89%	-2,85%	99,50%
<i>Dont plan de relance</i>	-	-	-	6,5	-	-	100 %
ANFr	39,5	38,8	40,05	39,27	1,39%	1,21%	98,05%
Total	132,3	131,1	130,17	135,47	-1,61%	3,31 %	104,07%

Source : Cour des comptes

Hors plan de relance, le taux d'exécution s'élève à 99,1 % confirmant la réduction de l'écart entre la prévision et l'exécution observée depuis plusieurs années : il s'élevait par exemple à - 5,2 % en 2017.

En exécution, les subventions aux opérateurs de la mission ont augmenté de 3,3 % par rapport à 2019 du fait de l'abondement complémentaire de Business France effectué par la LFR n° 3 (versement à partir du titre 6). Hors plan de relance, la subvention versée à Business France poursuit sa trajectoire descendante tant en loi de finances initiale (90,12 M€ en 2020 contre 92,8 M€ en 2019) qu'en exécution (89,67 M€ contre 92,3 M€). La subvention versée à l'ANFr augmente de 1,2 % et tient compte du financement du marché de diffusion du signal horaire par voie hertzienne terrestre, qui lui a été confiée par la loi.

3.2.1.2 Un schéma d'emplois en sous-exécution

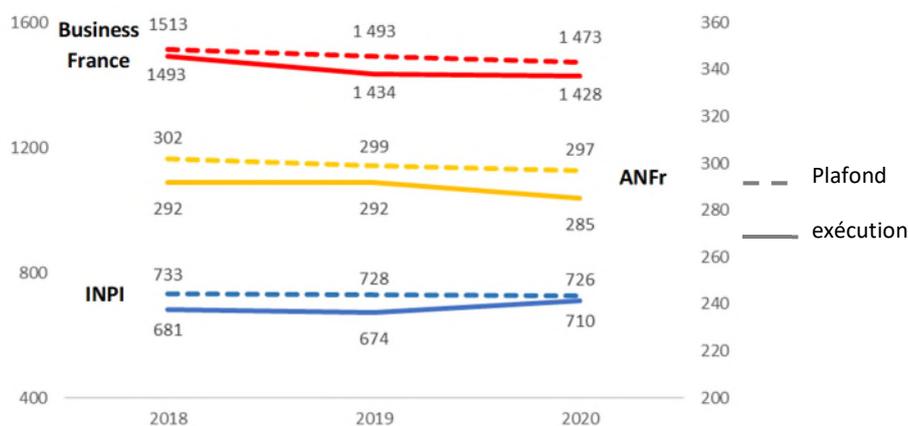
Le plafond d'emplois des opérateurs est respecté. Il s'élevait à 2 496 ETPT en LFI, soit un recul de 24 ETPT par rapport au plafond antérieur de 2019.

En exécution, les effectifs sont inférieurs de 70 ETPT au plafond autorisé, soit un écart de 2,8 %, sensiblement inférieur à 2019 (-120 ETPT) et 2018 (-82 ETPT). Ce différentiel recouvre trois situations différents : une quasi-stabilité pour l'ANFr, la résorption de la sous-exécution pour l'INPI en raison des nouvelles missions conférées par la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE)⁷⁰ et une réduction plus importante que prévu pour Business France en 2020 comme en 2019.

⁷⁰ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

Elle s'expliquerait en partie par l'avance prise par l'opérateur dans la mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens conclu avec l'État.

Graphique n° 14 : évolution du plafond d'emplois des opérateurs et de leur exécution (en ETPT)



Source : Secrétariat général des ministères économiques et financiers

3.2.2 Points d'attention concernant l'INPI et Business France

3.2.2.1 L'INPI : un organisme qui poursuit sa mue et dont la gestion doit être améliorée

L'INPI est un établissement public dont la mission principale est d'instruire, délivrer, gérer et centraliser les droits de propriété industrielle relatifs aux brevets, marques, dessins et modèles s'exerçant sur le territoire français, sous la tutelle du MEFR (DGE).

Ses recettes proviennent presque exclusivement de redevances pour services rendus, versées par les entreprises à l'occasion de l'accomplissement de ses missions statutaires, telles que le dépôt de marque ou l'enregistrement de brevet, le reste provenant de prestations de services. De ce fait, l'opérateur n'est destinataire d'aucune subvention budgétaire. Pour 2020, ces redevances sont estimées à 245,3 M€ (234,8 M€ l'année précédente)⁷¹, les PAP et RAP de la mission *Économie* (programme 134)

⁷¹ La montant constaté en 2020 résulte de la hausse des annuités pour renouvellement des brevets européens et des marques.

ne comportant toutefois aucune précision sur les montants perçus à ce titre par l'institut⁷².

Dans un référé sur l'INPI (27 mai 2019)⁷³, la Cour a formulé six recommandations, en soulignant notamment « *un modèle économique favorisant une gestion dispendieuse* ». En particulier, le recours aux services de l'INPI donne lieu à la perception de redevances mais en l'absence de véritable concurrence et de comptabilité analytique, la fixation du montant des redevances ne relève d'aucune méthode rigoureuse et explicite. La mise en œuvre de cette recommandation est en cours. En effet, il a été indiqué à la Cour que les évolutions dépendent de la mise en place d'une comptabilité analytique attendue pour 2021. Dans l'immédiat, la LFI pour 2021 a procédé au plafonnement de la taxe affectée à l'INPI (124 M€⁷⁴, à comparer au rendement de 230 M€ constaté en 2019).

3.2.2.2 *Business France : une activité obérée par les effets de la crise sanitaire*

Les recettes de Business France proviennent de ressources propres et de financements publics, qui combinent trois SCSP provenant respectivement du programme 134 – *Développement des entreprises et régulations* (90,12 M€ en LFI 2020), du programme 112 – *Impulsion et condition de la politique d'aménagement du territoire* (4,8 M€ en LFI 2020) et du programme 149 – *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* (3,7 M€ en LFI 2020)⁷⁵. Par ailleurs, Business France bénéficie d'un financement de 1,8 M€ provenant du programme 349 – *Fonds pour la transformation de l'action publique* (titre 6)⁷⁶.

Le financement public, majoritairement porté par le programme 134, est en diminution régulière, en lien avec le contrat d'objectifs et de

⁷² Ces informations peuvent être retrouvées dans le jaune « Opérateurs de l'État » et dans l'annexe « Évaluations des voies et moyens ». Par ailleurs, il a été indiqué à la Cour que les informations seront intégrées au RAP 2020 du programme 134.

⁷³ Référé n° S2019-1262 du 27 mai 2019 sur l'Institut national de la propriété industrielle (INPI).

⁷⁴ L'assiette du plafond exclut toutefois la fraction des annuités de maintien en vigueur des brevets européens reversée à l'Office européen des brevets.

⁷⁵ Cette subvention est versée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation au titre de la reprise de certaines activités de Sopexa et de l'Adepta (opérations commerciales entre entreprises ou BtoB, salons).

⁷⁶ Projet annuel de performance de la mission *Économie*, p. 76.

moyens (COM)⁷⁷. Hors plan de relance, les crédits consommés en 2020 au titre de la SCSP s'élèvent en effet à 89,7 M€ (-2,9 % par rapport à 2019), dans le prolongement de la baisse observée depuis plusieurs années (- 14,9 % depuis 2015). La crise n'a pas conduit à revoir le montant de cette dotation. L'opérateur connaît également une diminution de son plafond d'emplois (*supra*).

S'agissant de la SCSP allouée au titre du programme 134, le COM prévoit qu'elle passe à 87,6 M€ en 2021 puis à 85,1 M€ en 2022 en lien avec des efforts d'optimisation de la dépense.

Tableau n° 13 : subvention du P. 134 à Business France (en M€)

Subvention P. 134	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2015
LFI	108,8	101,4	97,8	95,1	92,8	90,1	- 16,5%
Exécution	105,4	96,2	92,1	93,8	92,3	89,7	- 14,9%

Source : Cour des comptes. Pour 2020, montant hors plan de relance

Cependant, la crise économique a conduit l'agence à réviser fortement sa prévision de ressources propres pour 2020 à 79,4 M€ au premier budget rectificatif 2020 contre 107,8 M€ escomptés en budget initial. Le taux de couverture des charges de l'opérateur par ses ressources propres, en légère augmentation en 2019 (55,1 % contre 54,4 % en 2018) devrait donc connaître une détérioration liée à la crise. Cette dernière a par ailleurs amené les tutelles à neutraliser pour 2020 13 indicateurs sur les 30 prévus par le COM considérant qu'ils étaient impossibles à atteindre. Les cibles seront par ailleurs réajustées à la baisse en 2021 pour tenir compte de l'effet prolongé de la crise.

Enfin, au-delà des effets de la crise sur les comptes de l'opérateur, Business France bénéficie d'un financement exceptionnel de l'État au titre du volet Export du plan de relance. Une première tranche de 6,5 M€ en AE et en CP a été ouverte en LFR n°3 pour 2020. Le PLF pour 2021 prévoit un complément de 60,3 M€ en provenance de la mission *Plan de relance*. Ces financements ont vocation à couvrir de nouveaux dispositifs subventionnels (notamment « chèque relance export » et « chèque VIE »), à renforcer les outils de veille. Ils permettront également le recrutement de 65 ETP sur la période 2020-2021 sous forme de CDD et de volontaires international en entreprise.

⁷⁷ La subvention prévue par le programme 112 est en retrait de 1 M€ par rapport à la LFI 2019. Celle versée par le programme 149 est en légère augmentation (+0,1 M€) tandis que la dotation issue du programme 349 est en diminution de -2,4 M€.

3.2.3 La fiscalité affectée à certains organismes

Encadrée par la LOLF (article 2), la création de taxes affectées constitue une dérogation au principe d'universalité budgétaire. L'annexe « Voies et moyens » des PLF (tome I) recense plus de 300 taxes affectées, celles-ci n'étant que rarement rattachées aux missions budgétaires.

Pour la mission *Économie*, les principaux bénéficiaires des taxes affectées sont l'INPI, les CCI et les chambres des métiers et de l'artisanat, les centres techniques industriels et organismes assimilés ainsi que l'Autorité des marchés financiers (AMF)⁷⁸ et l'Autorité de contrôle prudentiel et de régulation (ACPR)⁷⁹.

3.2.3.1 Les centres techniques industriels (CTI) et organismes assimilés

Les CTI et organismes assimilés rattachés à la mission sont financés essentiellement par des taxes affectées. Celles-ci, qui étaient plafonnées à 139,4 M€ en 2020, ont eu un rendement de 110 M€ (contre 137,8 M€ en 2019) traduisant les effets de la crise sanitaire sur les secteurs industriels concernés. Certains organismes continuent toutefois à percevoir des dotations budgétaires (7,9 M€ en LFI 2020)⁸⁰.

Tableau n° 14 : évolution des dotations budgétaires et des plafonds des taxes affectées pour les centres techniques industriels ⁽¹⁾

Montants en M€	2017	2018	2019	2020
Dotations budgétaires	10,7	6,6	5,4	6,0
Taxes fiscales affectées	145,2	146,8	137,8	109,8
Total	155,9	153,4	143,2	115,8

(1) Hors Institut français de la mode (IFM)

Source : Cour des comptes, d'après données des annexes des PLF « Voies et moyens » et du responsable de programme

⁷⁸ Droits et contributions pour frais de contrôle plafonnés à 99 M€ en 2020. L'Autorité des marchés financiers fait état d'une prévision d'exécution de 116,3 M€.

⁷⁹ Contributions pour frais de contrôle plafonnés à 195 M€ en 2020. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution prévoit une exécution à 209,3 M€.

⁸⁰ En 2020, les organismes bénéficiant d'une subvention étaient l'Institut français du textile habillement, le Centre technique de la teinture et du nettoyage et l'Institut technologique Forêt-cellulose-bois-construction-ameublement. Ce montant concerne également l'Institut français de la mode qui n'est pas un centre technique industriel.

En cohérence avec les conclusions du rapport de mai 2019 sur les CTI et CPDE⁸¹, l'abandon des dotations budgétaires et un financement exclusivement sur la base d'une ressource affectée sont prévus à partir de 2021⁸². Le Gouvernement a parallèlement redéfini un cadre de travail avec les CTI, en réaffirmant leurs priorités stratégiques pour la période 2020-2023, avec la conclusion de 15 contrats d'objectifs et de performance (COP). Dans ce cadre, le mécanisme de plafonnement des taxes affectées a été supprimé en LFI 2020 et en LFI 2021⁸³. En 2020, ce déplafonnement serait cependant sans effet sur les ressources des centres, le niveau d'activité des CTI-CPDE se situant en deçà des plafonds précédemment fixés en raison de la crise sanitaire. Les effets de la crise pourraient se poursuivre en 2021.

3.2.3.2. *Les organismes consulaires*

Les chambres du commerce et de l'industrie (CCI) et les chambres régionales des métiers et de l'artisanat (CRMA) bénéficient de taxes affectées plafonnées. La loi Pacte⁸⁴ a confié à CCI France la répartition de la taxe pour frais de chambre (TFC) en fonction des besoins des territoires et des missions prioritaires définies en commun entre l'État et le réseau des CCI. Cette affectation des ressources se double d'une trajectoire dégressive du taux d'imposition afin de répercuter sur les entreprises la baisse du plafond fixé pour les deux composantes de la TFC⁸⁵.

La LFI 2020 s'est inscrite dans cette évolution avec la baisse du taux de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) acquittée par les entreprises. Une baisse de 100 M€ de son plafond avait été prévue en LFI 2020, dans la continuité de la baisse observée depuis

⁸¹ Rapport « *Plateformes d'accélération vers l'industrie du futur : organisation, missions et financements des centres techniques industriels (CTI) et comités professionnels de développement économique (CPDE)* », mai 2019.

⁸² En LFI 2021, l'institut français du textile habillement (IFTH) bénéficie encore d'une dotation budgétaire afin de laisser un délai supplémentaire à l'Union des Industries Textiles, tutelle professionnelle de l'IFTH, pour mettre en place un dispositif de taxe affectée.

⁸³ Trois CTI n'avaient pu présenter leurs contrats d'objectifs et de performance dans des délais compatibles avec le projet de loi de finances 2020. Ils ont toutefois réalisé début 2020 des COP intégrant les orientations et le niveau d'ambition fixés.

⁸⁴ Loi n 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises.

⁸⁵ La TFC se compose de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) et de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE). Si le taux de TA-CVAE est fixé à 1,73 %, le taux de TA-CFE sera fixé à 0,89 % à compter de 2023.

plusieurs années (1,05 Md€ en 2015, 675 M€ en 2019 et 575 M€ en LFI 2020).

À l'initiative parlementaire, la LFR n°3 a toutefois neutralisé cette diminution compte tenu du rôle joué par les CCI dans la gestion de la crise sanitaire et économique⁸⁶. L'État s'est par ailleurs engagé à stabiliser le plafond de TA-CFE aux CCI à 349 M€ en 2021 contre 249 M€ en LFI (cf. annexe n° 7).

La réforme du réseau se poursuit en parallèle et une diminution du plafond de TFC est toujours prévue en 2022 (525 M€ en 2022, dont 299 M€ de TA-CFE). CCI France plaide pour un maintien du plafond au niveau de l'année 2020 ainsi que pour la compensation des pertes liées à la crise (223 M€)⁸⁷.

3.3 Les fonds sans personnalité juridique

Les fonds sans personnalité juridique (FSPJ) sont des véhicules financiers contrôlés par l'État ou d'autres personnes publiques et dont la gestion a été confiée à des tiers. Ils peuvent ainsi percevoir des ressources et effectuer des dépenses qui ne figurent pas au budget de l'État. De plus, leurs ressources et leurs dépenses ne sont pas systématiquement comptabilisées par l'organisme assurant leur gestion. Dans certains cas, elles peuvent donc n'être présentées ni au Parlement ni aux instances de décision des organismes gestionnaires. Depuis 2017, la Cour a souligné à plusieurs reprises leur contribution à la fragmentation des finances publiques et préconisé leur mise en ordre⁸⁸.

Malgré ces préconisations, il n'existe aucun recensement exhaustif⁸⁹ des FSPJ rattachables à la mission *Économie*. Ce recensement, nécessaire au suivi consolidé des moyens alloués à la mission et à la remise en ordre des FSPJ, n'a pas pu être engagé dans le contexte particulier de l'année 2020.

⁸⁶ Fixé à 349 M€, le plafond a été relevé à 449 M€ avec notamment l'adoption de l'amendement n° 2165 du rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

⁸⁷ Rapport de CCI France au Gouvernement et au Parlement relatif à la situation financière du réseau des CCI en application de l'article 59 de la loi n° 2019-1479 de finances pour 2020.

⁸⁸ Cf. Cour des comptes, *Le budget de l'État en 2019, résultats et gestion*, avril 2020 p 159, et *Note d'exécution budgétaire de la mission Économie 2019*, p 86. Rapports disponibles sur www.ccomptes.fr

⁸⁹ Cour des comptes, *Le budget de l'État en 2017 – résultats et gestion*, mai 2018.

Concernant ces fonds, les principales dépenses de l'année 2020 sont relatives au **fonds pour l'innovation et l'industrie** (FII), avec 439,5 M€ engagés et 185,4 M€ décaissés (contre 130 M€ engagés et 110,5 M€ décaissés sur la période 2018-2019). Ces dépenses ont principalement concerné le « plan batteries » (312,4 M€ de crédits engagés, 75 M€ décaissés). Concernant les « grands défis », actions qui avaient justifié la création du FII, 32,1 M€ ont été engagés et 11,8 M€ décaissés en 2020.

Créé en 2018 au sein de l'EPIC Bpifrance, le FII a été pourvu par le budget de l'État (CAS PFE⁹⁰) d'une dotation non consommable de 10 Md€ en numéraire et en titres, dont les revenus devaient financer à hauteur de 250 M€ par an l'innovation dite de « rupture ». Une partie de ces revenus étant versée en actions, le CAS PFE peut être conduit à utiliser son solde pour racheter les titres au FII afin de fournir à celui-ci des disponibilités. La complexité de ces opérations n'avait pas permis au FII d'être opérationnel en 2018.

Malgré l'accélération de ses dépenses en 2020, le montant total engagé concernant les « grands défis » (39,6 M€) représente 16,5 % des 240 M€ d'engagements initialement prévus pour 2019. Alors que le fonds devait permettre un financement à hauteur de 250 M€ par an initialement, soit 500 M€ pour 2019 et 2020, 185,4 M€ ont été décaissés sur cette période. Le montant des crédits engagés (439,4 M€) s'approche cependant de cette cible initiale.

La Cour a critiqué la complexité de ce dispositif, dont l'objectif de « sanctuarisation » des ressources ne semble pas atteint par ailleurs, et préconisé sa réintégration au sein du budget général⁹¹. Ainsi en 2019, le niveau annuel de revenus attendus n'était initialement pas garanti du fait d'incertitudes sur les dividendes versés par EDF. De même, compte tenu de la crise économique survenue en 2020, les moyens dont pourra disposer le fonds en 2021 pourraient être nettement plus faibles qu'escomptés.

Par ailleurs, le **fonds de revitalisation industrielle**, constitué conformément à l'accord conclu en 2014 entre *General Electrics* et l'État⁹² est opérationnel depuis décembre 2020. Dans ce cadre, *General Electrics* s'était engagé à doter de 50 M€ un fonds de revitalisation qui a pris la forme d'une fiducie-gestion. Sa mission consiste à investir en priorité dans des projets concernant le bassin d'emploi de Belfort-Montbéliard. La sélection des projets et l'attribution des fonds sont réalisés par le fiduciaire (la société Solutions Fiducie), auprès duquel un comité, associant la région

⁹⁰ Compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*.

⁹¹ Cour des comptes, *Le budget de l'État en 2018, résultats et gestion*, mai 2019 p 161.

⁹² Accord du 4 novembre 2014 entre General Electrics et l'État relatif à l'acquisition de la branche « énergie » d'Alstom.

Bourgogne-Franche Comté et la ville de Belfort, a un rôle consultatif. Le fiduciaire indique que les accompagnements décidés à ce stade s'élèvent à 12,8 M€.

La Cour a recommandé la suppression des FSPJ, soit par réintégration dans le budget général, soit par l'attribution de la mission correspondante à un opérateur⁹³. Concernant la mission *Économie*, la Cour suivra avec attention le travail de recensement des FSPJ prévu par le responsable de la fonction financière ministérielle (RFFiM) en 2021. Ce travail devra permettre d'améliorer le suivi des décaissements des FSPJ et d'initier leur revue d'ensemble.

La Cour reformule donc sa recommandation relative au recensement des FSPJ et au suivi de leurs décaissements.

Recommandation n°5 (*direction du budget, responsables de programme*) : en 2021, recenser les fonds sans personnalité juridique (FSPJ) liés à la mission *Économie* pour procéder à leur revue d'ensemble, et produire un suivi consolidé de leurs décaissements (*recommandation reformulée*).

3.4 Les programmes d'investissements d'avenir

Les dépenses du PIA rattachées à la mission *Économie* concernent les programmes 134 et 343, et couvrent les crédits des PIA 1 et 2 anciennement ouverts sur des missions éphémères et versés intégralement aux opérateurs. Une partie de ces crédits relatifs à la modernisation de l'action publique est cependant « rebudgétisée » dans le cadre d'une convention conclue entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations qui permet de rattacher au programme 134 ces crédits par voie de fonds de concours⁹⁴. Par ailleurs, les crédits du PIA 3 sont identifiés au sein d'une mission spécifique *Investissements d'avenir* ainsi que sur le programme

⁹³ Cour des comptes, *Finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance*, novembre 2020, p 114-123.

⁹⁴ Convention du 12 décembre 2014 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations relative au programme d'investissement d'avenir (action « Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique »).

343 –*Plan France Très haut débit* dont la vocation est de compléter le financement de l'« action 01 » du FSN⁹⁵.

3.4.1 Le difficile suivi des crédits liés aux PIA 1 et 2

3.4.1.1 Le suivi des crédits issus des missions éphémères

Le suivi des décaissements intervenus depuis 2010 en lien avec les PIA et de leurs éventuels retours financiers, reste toujours complexe compte tenu de l'éparpillement initial des crédits. Au 30 juin 2020, la dotation relative aux PIA 1 et 2 s'élève à 46,2 Md€ pour 26,2 Md€ de crédits décaissés selon les documents budgétaires⁹⁶. Sur la longue période, les actions des deux premiers PIA, lancés en 2010 et en 2014, susceptibles d'être rattachées à la mission *Économie* représenteraient, selon une annexe budgétaire au PLF 2021, une enveloppe totale d'environ 10 Md€⁹⁷, détaillée en annexe n°8 (graphique n°14).

3.4.1.2 La modernisation de l'action publique inclut un abondement limité et peu lisible

Les crédits disponibles en gestion 2020 au titre de la modernisation de l'action publique se sont élevés à 1,66 M€ en CP pour une dépense de 0,3 M€ (cf. tableau n° 17 de l'annexe n° 8 pour la liste des projets financés).

La NEB 2019⁹⁸ avait souligné l'absence d'établissement du caractère spécifique des actions financées à partir des fonds PIA. En particulier, la mission « French Tech » de l'Agence du numérique, qui bénéficie encore en 2020 de financements PIA par rattachement de fonds de concours (0,8 M€), perçoit également des crédits de fonctionnement (6,69 M€) destinés à couvrir les mêmes actions au terme du PAP du programme 134. L'Agence du numérique ayant été rattachée à l'ANCT, les crédits non utilisés sur le fonds de concours ont été annulés.

⁹⁵ Convention du 28 décembre 2016 portant avenant entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations relative à la gestion des fonds du programme d'investissements d'avenir (action « Développement de l'économie numérique ») et du plan « France très haut débit »).

⁹⁶ Rapport relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir annexé au PLF pour 2021, pages 15 et 23.

⁹⁷ À noter, un redéploiement de 50 M€ en AE et en CP depuis l'action « Développement de l'économie numérique » du PIA 1 au profit l'action « Fonds de fonds de retournement » du PIA 2 qui avait été mobilisée en mars 2020 pour abonder le fonds de renforcement des PME, fonds visant à soutenir les PME ou petites ETI qui ont été confrontées à un choc brutal provoqué par l'épidémie de Covid-19.

⁹⁸ Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2019, p. 71.

La Cour réitère ses observations concernant le manque de lisibilité de l'effort financier de l'État dans le domaine de la transformation publique. Les actions sont rattachées à un fonds de concours concernant la contribution du PIA aux projets de modernisation de l'action publique alors qu'une mission *Action et transformation publiques* a été créée en 2018, laquelle porte les crédits du fonds pour la transformation de l'action publique (programme 349)⁹⁹.

3.4.2 Une architecture des aides aux entreprises toujours aussi complexe

La création d'une mission spécifique *Investissements d'avenir* en 2017 pour suivre l'utilisation des crédits du PIA 3 avait constitué un progrès au regard du dispositif retenu pour les PIA 1 et 2. Les deux limites soulignées par la NEB 2019 subsistent cependant¹⁰⁰.

L'intervention de fonds sans personnalité juridique (*supra*) limite nettement le suivi par le Parlement. Par ailleurs, le rattachement des crédits du PIA 3 aux missions existantes, plutôt qu'un regroupement au sein d'une mission *ad hoc*, aurait conféré davantage de lisibilité sur les moyens financiers alloués aux politiques publiques concernées. Les objectifs du programme 423 – *Accélération de la modernisation des entreprises* (mission *Investissements d'avenir*) se recoupent en effet avec ceux du programme 134 qui suit le développement des entreprises (mission *Économie*). La Cour avait suggéré de réfléchir à une simplification de l'architecture budgétaire mais le choix a été fait de maintenir en partie cette présentation pour le PIA 4, la majeure partie des crédits ayant vocation à être inscrite au sein de la mission *Investissements d'avenir*.

⁹⁹ Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2019, p. 71.

¹⁰⁰ *Idem*, p. 72.

Dans sa précédente note d'exécution budgétaire, la Cour avait formulé cinq recommandations.

Les trois premières, relatives à la maquette budgétaire, à la lisibilité des dispositifs d'intervention gérés par la direction générale des entreprises et au Plan France Très haut débit (PFTHD), ont connu un début de mise en œuvre. Les travaux ont en effet été engagés sans toutefois aboutir, l'irruption de la crise ayant conduit à différer les arbitrages indispensables ou à retarder la mise en place des nouveaux outils. L'année 2021 étant l'occasion de poursuivre ces orientations, la Cour réitère sa recommandation n° 1 relative à la clarification de la maquette budgétaire et reformule sa recommandations n°2, en rapport avec l'action de la DGE et de ses opérateurs, ainsi que sa recommandation n° 3 concernant le pilotage et le suivi du PFTHD.

Les deux dernières recommandations, relatives aux dépenses fiscales et aux fonds sans personnalité juridique (FSPJ), ne se sont pas traduites par des mesures significatives en 2020, ce qui conduit la Cour à les réitérer. L'absence d'avancée dans l'évaluation des dépenses fiscales constitue une limite majeure à l'évaluation d'ensemble des moyens de la mission *Économie*. S'agissant des FSPJ, il conviendra de mener en 2021 les travaux de recensement annoncés, préalablement à la revue d'ensemble et à la remise en ordre des FSPJ préconisée par la Cour.

**Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour
des comptes en lien avec les politiques publiques
concernées par la NEB**

Référé du 7 mai 2013 sur le fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNCPA) : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/25244>

Rapport particulier : Les comptes et la gestion d'UbiFrance (ex Business France), avril 2015 :
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20151112-comptes-gestion-Ubifrance-72367.pdf>

Rapport public thématique : le programme d'investissements d'avenir, Une démarche exceptionnelle, des dérives à corriger, décembre 2015 :
<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000840.pdf>

Le transfert de services de l'Insee à Metz, bilan d'étape, octobre 2015 :
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20151103-transfert-services-Insee-Metz.pdf>

Référé du 4 juillet 2016 sur la politique des pôles de compétitivité :
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-06/20161010-refere-S2016-2236-politique-poles-competitivite.pdf>

Rapport public thématique : BpiFrance Une mise en place réussie, un développement à stabiliser, des perspectives financières à consolider, novembre 2016 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/bpifrance-une-mise-en-place-reussie-un-developpement-stabiliser-des-perspectives>

Rapport particulier sur l'Institut national de la consommation, Exercice 2010 à 2015, décembre 2016 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/linstitut-national-de-la-consommation>

Rapport public thématique : *Les réseaux fixes de haut et très haut débit, Un premier bilan*, janvier 2017 :
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20170131-rapport-reseaux-haut-tres-haut-debit.pdf>

Référé du 14 mars 2017 sur la direction générale des entreprises :
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-07/20170620-refere-S2017-0713-dge.pdf>

Référé du 18 décembre 2017 sur l'action de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) en matière de protection économique du consommateur : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-02/20180305-refere-S2017-3908-DGCCRF-protection-eco-consommateur.pdf>

Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires de juillet 2018 : *Les taxes affectées, des instruments à mieux encadrer* : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-taxes-affectees-des-instruments-mieux-encadrer-0>.

Rapport public thématique : *Banque de France, Exercices 2011-2017, Accentuer la transformation engagée*, 3 décembre 2018 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-banque-de-france-0>

Référé du 3 décembre 2018 sur les taxes à faible rendement : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-taxes-faible-rendement>

Référé du 14 mars 2019 sur la politique de la concurrence : l'action de l'Autorité de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-06/20190604-refere-S2019-0568-autorite-concurrence-dgccrf.pdf>

Référé du 27 mai 2019 sur l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-08/20190903-refere-2019-1262-INPI.pdf>

Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*, septembre 2019 : https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-09/20190918-CPO-fiscalite-environnementale_0.pdf

Rapport public thématique : *Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance*, novembre 2020 : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-11/20201118-rapport-gouvernance-finances-publiques.pdf>

Rapport demandé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale : *Les relations entre l'État et ses opérateurs*, janvier 2021 : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-01/20210127-132-6-relations-Etat-operateurs.pdf>

Annexe n° 2 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2019

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2019	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre
1	Poursuivre la clarification de l'architecture des missions ou des programmes concourant au soutien des entreprises.	<p>La <u>direction du budget</u> n'a pas d'observations complémentaires à formuler.</p> <p>Sollicité pour mettre en place en urgence de nouveaux dispositifs de soutien à l'économie, le responsable du programme 134 n'a pas engagé de modifications substantielles de l'architecture du programme. Les travaux engagés dès le début de l'année sur l'évolution de la maquette budgétaire pour 2021 ont été différés et n'ont pas encore repris dans l'attente de la mise en place de l'architecture de la Mission <i>Plan de relance</i>.</p>	<p>Une clarification partielle de l'architecture de la mission a eu lieu en LFI 2021, avec le rattachement des dépenses de personnel et des emplois de la DLF au programme 156 - <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>. Toutefois, la maquette de la LFI 2021 accentue l'impression de morcellement du soutien aux entreprises avec la mobilisation de crédits <i>via</i> les nouvelles missions <i>Plan d'urgence face à la crise sanitaire</i> et <i>Plan de relance</i>. Le manque de lisibilité affecte dans une moindre mesure le programme 343 - <i>Plan France Très haut débit</i> avec l'identification d'autorisations d'engagement sur le programme 134- <i>Cohésion</i> de la mission <i>Plan de relance</i> au titre du raccordement au haut des débits des particuliers. La Cour réitère sa recommandation visant à achever les efforts de clarification engagés.</p>	<p>Mise en œuvre en cours</p>
2	Accroître la lisibilité des dispositifs d'intervention gérés par les responsables de programme et assurer un meilleur suivi de ceux confiés à des opérateurs externes.	<p>La <u>direction du budget</u> n'a pas d'observations complémentaires à formuler.</p> <p>La <u>direction générale des entreprises</u> a apporté quelques analyses relatives aux dispositifs d'intervention qu'elle suit (compensation carbone, CCED et CTI-CPDE).</p>	<p>S'agissant de la clarification des dépenses d'intervention, les évaluations menées dans le cadre d'Action publique 2022 ont débouché sur l'extinction de deux dispositifs. Cependant, ces aides restent nombreuses et leur lisibilité d'ensemble limitée.</p>	<p>Mise en œuvre en cours</p>

		<p>S'agissant de la « compensation carbone » des sites électro intensifs, le dispositif est évalué par un rapport annuel de la Commission européenne sur le fonctionnement de l'ETS (Emissions Trading System) qui contient des informations sur la compensation des coûts indirects, avec une présentation des chiffres principaux par État membre. En outre, le dispositif de compensation carbone est modifié à compter du 1er janvier 2021 pour la période 2021-2030 (avec impact pour les industriels en 2022). Un décret pris en 2021 détaillera les modalités de publication des nouvelles informations découlant de ce dispositif.</p> <p>S'agissant du CCED, la confidentialité des opérations menées ne permet pas la diffusion de rapports publics mais une gouvernance a été instaurée, sous contrôle du SGDSN, visant à contrôler le fonctionnement du dispositif. Le CCED envisage, fin 2021 / début 2022, le lancement d'un audit par le contrôle général économique et financier (CGEFI) dans le cadre du contrôle du plan d'actions stratégique 2019-2021 validé en réunion interministérielle en juillet 2019.</p> <p>Enfin, la lisibilité du dispositif « CTI et CPDE » a été accrue par la bascule quasi intégrale de leurs ressources sous la forme de taxes affectées, plutôt qu'en dotations budgétaires, à l'exception de l'Institut français du textile-habillement (report en 2022). Le CGEFI produit chaque année un rapport de contrôle pour chaque CTI.</p>	<p>S'agissant de la lisibilité du dispositif « CTI et CPDE », deux évolutions restent encore à accomplir. Tout d'abord, le transfert du financement de l'IFTH vers les taxes affectées a été reportée en raison de la crise. Le rapport Cattelot de 2019 recommandait également de faire sortir l'Institut de la soudure des CTI puisqu'il s'agit d'une association 1901. Un rapprochement avec le centre technique de la mécanique est en cours d'examen, celui-ci étant lui-même en cours de fusion avec le centre technique des industries de fonderie.</p>	
--	--	--	--	--

3	<p>Rendre compte de façon détaillée dans les documents budgétaires de l'utilisation des crédits du programme 343 – <i>Plan France Très haut débit</i> et de ceux du PIA 1 et en améliorer le pilotage et le suivi.</p>	<p>La <u>direction du budget</u>, qui partage les observations de la Cour, a engagé des travaux en ce sens avec la DGE. Cependant, l'impact de la crise sanitaire sur l'organisation des services et les sollicitations qui en ont résulté n'ont pas permis d'aboutir aux modifications demandées par le Cour en 2020.</p> <p>Cette démarche sera poursuivie en 2021 afin que les documents budgétaires mentionnent de manière plus précise et détaillée, notamment l'utilisation des crédits et l'articulation entre le PIA1 et les crédits budgétaires du programme 343, les dépenses des différents dispositifs, ainsi que les reprises d'AE. Une démarche similaire sera également conduite en parallèle s'agissant des crédits du plan de relance (programme 364– <i>Cohésion</i>) dévolus au PTHD. La <u>DGE</u> indique à cet effet qu'elle va mener conjointement avec l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) une réflexion en ce sens.</p> <p>En terme de pilotage et de suivi des réunions mensuelles regroupent DGE, ANCT, Caisse des dépôts et consignations (et SGPI selon l'ordre du jour) avec partage d'un tableau de suivi mis à jour pour chaque réunion faisant notamment état de l'avancement du plan THD tous fonds confondus.</p> <p>Une réflexion est parallèlement en cours pour compléter l'indicateur de performance par le nouvel indicateur proposé au titre du programme 364</p>	<p>Les travaux ont été engagés mais n'ont pu aboutir en raison de la crise sanitaire.</p> <p>Le suivi de l'exécution du Plan très haut débit a été renforcé pour tenir compte de la recommandation de la Cour des comptes. Il est ainsi assuré par le biais de réunions mensuelles qui permettent désormais de suivre chacun des projets tout en tenant compte des sources de financement (PIA 1, programme 343).</p> <p>Il n'en demeure pas moins que la simplification du pilotage et du suivi des projets devrait aboutir à une présentation, aujourd'hui trop succincte, de l'état d'avancement des projets et des ressources mobilisées au titre du PFTHD dans les documents budgétaires. La mobilisation de l'enveloppe d'AE supplémentaire de 550 M€ au titre de la généralisation de la fibre optique à partir de deux programmes distincts (343 et 364) pose question au regard de la lisibilité et du suivi de ce qui relève d'une même politique publique.</p>	<p>Mise en œuvre en cours</p>
---	--	--	---	--------------------------------------

		<p>d'une part par la fixation de nouveaux indicateurs assis sur le moteur de recherche « ma connexion internet » développé par l'ARCEP d'une part.</p> <p>L'ANCT propose enfin de publier sur son site internet des données par porteur de projet concernant les engagements et les versements accordés par l'État, quelle qu'en soit la ressource (PIA, P343, P364) afin d'améliorer la lisibilité sur les projets financés.</p>		
4	<p>Poursuivre l'évaluation des dépenses fiscales, harmoniser les méthodes de chiffrage annuel dans les documents budgétaires et compléter le projet annuel de performances (PAP) de la mission, en précisant les objectifs et le coût des dépenses fiscales ainsi que les évaluations récentes réalisées.</p>	<p>La <u>direction du budget</u> partage l'ambition de la Cour d'une meilleure évaluation et plus particulièrement le souhait de compléter les documents budgétaires par des éléments sur les mesures fiscales les plus significatives. L'évaluation des dépenses fiscales se poursuit en 2021.</p>	<p>L'évaluation des dépenses fiscales de la mission n'a pas connu de progrès en 2020, malgré l'importance de leur montant. L'évaluation d'une seule mesure, d'un coût limité, a été entamée. Pour 2021, seule une évaluation est prévue à ce stade, concernant une mesure dont la prolongation était assortie d'une obligation d'évaluation.</p> <p>Comme l'a proposé la Cour¹⁰¹, « <i>le recours aux dépenses fiscales devrait être réexaminé de façon systématique, en soumettant chaque dépense fiscale à un vote de confirmation au bout de la période transitoire, puis à intervalles réguliers</i> ». Compte tenu de leur montant, de leur dispersion, et de leur rattachement parfois discutable aux objectifs de la mission, l'absence d'avancée dans l'évaluation des dépenses fiscales constitue une limite</p>	<p>Non mis en œuvre</p>

¹⁰¹ Cour des comptes, *Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance*, rapport public thématique, novembre 2020, p 120. Rapport disponible sur www.ccomptes.fr

			<p>majeure à l'évaluation d'ensemble des moyens de la mission <i>Économie</i>.</p> <p>Les objectifs des dépenses fiscales ne figurent ni dans le PAP 2020 ni dans le PAP 2021 de la mission. Cela limite grandement leur lisibilité. Celle-ci gagnerait à ce que les dépenses soient présentées de façon groupée en fonction des objectifs qu'elles poursuivent.</p>	
5	Effectuer une revue de l'ensemble des fonds sans personnalité juridique en lien avec la mission et procéder au suivi de leurs décaissements annuels.	<p>La <u>direction du budget</u> partage le constat général fait par la Cour quant au fait que les FSPJ conduisent à la fragmentation des circuits de financement publics et nuisent à la lisibilité de l'action publique du point de vue du Parlement. Elle indique que l'exercice d'identification de ces fonds se poursuit en 2021 et note en particulier l'extinction récente du FISAC, qui constituait jusqu'ici le principal fonds identifié pour la mission <i>Économie</i>.</p> <p>Le <u>RRFiM</u> lancera en 2021 des travaux visant à cartographier les FSPJ en lien avec la mission.</p>	<p>La revue d'ensemble n'a pas été initiée en 2020.</p> <p>Il conviendra de mener en 2021 les travaux de recensement annoncés, pour procéder à la revue d'ensemble et à la remise en ordre des FSPJ, préconisée par la Cour eu égard à la contribution de ces fonds à la fragmentation des finances publiques¹⁰².</p>	Non mis en œuvre

¹⁰² Cour des comptes, *Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance*, rapport public thématique, novembre 2020, p 113. Rapport disponible sur www.ccomptes.fr

Annexe n° 3 : exécution des principales dépenses liées à la crise sanitaire et économique en 2020

Tableau n° 15 : exécution des principales dépenses liées à la crise sanitaire et économique en 2020 concernant la mission *Économie*

(M€)	Crédits ouverts en lien avec la crise		Crédits consommés		Taux d'exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Mesures du plan de relance	951,3	366,3	891,1	279,2	94%	81%
Mesures hors plan de relance	233	233	169	138,4	72,5%	59,4%
Total titre 6	1184,3	599,3	1060,1	417,6	89,5%	69,7%
Achats de masques non sanitaires						
<i>Crédits inscrits en LRF n°2</i>	221,6	221,6				
<i>Crédits issus du décret du 18 mai 2020 (284,2 – 20 M€)</i>	264,2	264,2				
<i>Crédits dégelés (P 134)</i>	14,1	15,7				
Total des crédits disponibles	499,9	501,5	461,6	397,8	92,3%	79,3%
Total titre 3	499,9	501,5	461,6	397,8	92,3%	79,3%
Total	1684,2	1100,8	1521,7	815,4	90,4%	74,1%

Source : Cour des comptes. Note : ces montants n'incluent pas les autorisations d'engagement 2021 engagées en gestion anticipée pour un montant de 243 M€ (cf. 1.3.1).

Annexe n° 4 : détails des mouvements de gestion 2020 de la mission *Économie* et liste des principaux transferts

Tableau n° 16 : des crédits initiaux aux crédits consommés 2020

En €	Programme 134		Programme 220		Programme 305		Programme 343		Total mission	
	AE	CP	AE	CP					AE	CP
LF	1 066,83	1 080,35	430,68	433,19	401,08	403,48	3,30	440,00	1 901,89	2 357,02
LFR	1 365,95	773,43	- 11,50	- 3,43	0,24	0,24	30,00	-348,37	1 384,69	421,88
Autres mouvements de crédits	304,58	311,98	15,82	3,97	14,25	6,22	76,61	133,37	411,26	455,55
Reports	7,00	14,86	8,05	3,79	6,11	6,10	76,61	133,37	97,76	158,11
Virements	0,47	- 0,09	7,68	0,09	8,02	-	-	-	16,17	-
Transferts	12,91	13,01	0,09	0,09	0,13	0,13	-	-	13,13	13,23
Décrets d'avance	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DDAI/Répartitions	284,20	284,20	-	-	-	-	-	-	284,20	284,20
Annulations	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fonds de concours et attributions de produits	0,43	0,43	9,05	9,05	1,52	1,52	-	-	11,00	11,00
Total des crédits ouverts	2 737,78	2 166,19	444,05	442,79	417,10	411,46	109,91	225,00	3 708,83	3 245,44
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Gel initial (a)	16,04	17,58	3,70	3,77	4,69	6,68	-	-	24,42	28,04
Surgels (b)	20,45	27,97	0,06	0,06	-	-	-	-	20,51	28,03
Dégels en gestion (c)	16,04	17,58	2,82	0,97	4,69	6,68	-	-	23,54	25,23
Annulation de crédits gelés (d)	20,45	27,97	0,94	2,87	-	-	-	-	21,39	30,84
Crédits disponibles (avant blocage REJB)	2 737,78	2 166,19	444,05	442,79	417,10	411,46	109,91	225,00	3 708,83	3 245,44
Blocages REJB	3,58	-	1,53	-	1,73	-	-	-	6,84	-
Crédits disponibles	2 734,20	2 166,19	442,52	442,79	415,37	411,46	109,91	225,00	3 701,99	3 245,44
Crédits consommés	2 562,36	1 862,89	435,20	434,82	393,27	396,95	-	225,00	3 390,83	2 919,66

Source : Cour des comptes., d'après les données Chorus, Légifrance, CBCM et RFFiM.

Comme les crédits du programme 343 sont labellisés au titre du grand plan d'investissement, aucune mise en réserve n'est appliquée.

REJB : retraits d'engagements d'années antérieures.

Liste des principaux transferts en gestion de la mission *Économie* :

Les programmes de la mission ont été concernés par deux décrets de transfert, pour un solde positif de 13,13 M€ en AE et 13,23 M€ en CP, montants qui représentent respectivement 0,7 % et 0,6 % des crédits initiaux. Ce montant un peu plus important qu'en 2018 correspond pour l'essentiel au transfert suivants, portant principalement sur le programme 134 :

En dépenses de personnel :

– un transfert entrant du programme 147 – *Politique de la ville* pour un montant de 120 000 € en AE et en CP destiné à assurer le remboursement, par le ministère chargé de la ville, des agents mis à

disposition par d'autres ministères pour la mise en œuvre de la politique de la ville, dans le cadre du dispositif des délégués du préfet ;

– un transfert entrant du programme 354 – *Administration territoriale de l'État* pour un montant de 2,34 M€ en AE et en CP destiné au rétro transfert des effectifs exerçant les fonctions supports en DDI, dans le cadre des secrétariats généraux communs (SGC), compte tenu du report de la mise en œuvre de la réforme au 1er janvier 2021;

– cinq transferts entrants pour un montant total de 0,79 M€ en AE et en CP destinés à financer la montée en puissance du commissariat aux communications électroniques de défense (CCED) en provenance des programmes 302 – *Facilitation et sécurisation des échanges*, 144 – *Environnement et prospective de la politique de défense*, 152 – *Gendarmerie nationale*, 176 – *Police nationale* et 310 – *Conduite et pilotage de la politique de la justice* ;

– un transfert entrant du programme 351 – *Fonds d'Accompagnement interministériel RH* pour un montant de 0,43 M€ en AE et en CP au titre du Fonds d'accompagnement interministériel des ressources humaines (FAIRH), permettant le financement à hauteur de 50% des mesures d'accompagnement mises en place dans le cadre de la réforme des Pôles 3E des DIRECCTE ;

– un transfert entrant du programme 220 – *Statistiques et études économiques* » pour un montant de 0,43 M€ en AE et en CP au titre de l'aide à la filière équestre, correspondant à la nouvelle mesure de soutien adoptée en LFR n°4 ;

En hors dépenses de personnel :

– deux transferts entrants pour un total de 1,1 M€ en AE et 1,8 M€ en CP en provenance des programmes 144 – *Environnement et prospective de la politique de défense* et 149 – *Compétitivité et durabilité de l'agriculture* au titre de la gouvernance des pôles de compétitivité ;

– un transfert entrant de 0,15 M€ en AE et en CP destiné au financement de la mission de contrôle de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'informations (ANSSI), en provenance du programme 129 – *Coordination du travail gouvernemental* » et à destination de l'ARCEP ;

– cinq transferts entrants à hauteur de 7,92 M€ en AE et en CP en provenance des programmes 152, 176, 302, 310 et 144 précités. Ces transferts sont destinés à la montée en puissance du commissariat aux

communications électroniques de défense (CCED) (décret n°2020-1015 du 7 août 2020) ;

– un transfert entrant de 0,62 M€ en AE en provenance du programme 159 – *Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie* pour le financement du contrat à impact social avec Médecins du monde.

Annexe n° 5 : La trajectoire budgétaire de la mission Économie

Le programme 134 – Développement des entreprises et régulation

Les principaux restes à payer et charges à payer

Les restes à payer concernent principalement : l'engagement de différents baux à hauteur de 19,9 M€ parmi lesquels celui de l'ARCEP, les restes à payer des conventions antérieures à 2019 du commissariat aux communications électroniques de défense CCED (15,70 M€), les aides du dispositif FISAC (9,2 M€) et les actions de politique industrielle et de développement de la compétitivité des PME (5,4 M€). Le montant des charges à payer de 2020 sur 2021 est en très nette hausse, car il s'élève à 9,60 M€, contre 2,24 M€ en 2019. Elles portent principalement sur les crédits de la DGE (4,54 M€) au titre notamment des mesures de soutien aux investissements productifs dans le domaine sanitaire et des actions de soutien au conseil pour le développement de l'intelligence artificielle, sur ceux du secrétariat général (4,45 M€), pour l'essentiel au titre des achats de masques.

Les demandes de reports des crédits ouverts en 2020

Les crédits disponibles sur le programme 134 ont fait l'objet d'une demande de report intégral afin de financer les dépenses inéluctables, des dispositifs validés tardivement ou inscrits en LFR de fin d'année, ainsi que les montants des charges et restes à payer (60,48 M€ en CP). Les autres crédits sont transférés sur d'autres programmes ou mission en 2021 au titre de l'économie sociale, solidaire et responsable (30 M€ en CP vers le programme 305), de la relance (86 M€ en CP vers la mission Plan de relance), de l'urgence sanitaire (97,62 M€ en CP au titre des achats de masques vers le programme 366 – *Matériels sanitaires face à la crise Covid*) ou du soutien aux centres équestres (8 M€ vers le programme 149 – *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*).

Le programme 305 – Stratégie économique et fiscale

Comme souligné dans la NEB 2019, le volume des CP à décaisser en 2020 n'a pas été d'un montant significatif (0,5 M€)¹⁰³. Le montant des charges à payer est toujours stable entre 2019 et 2020 (0,1 M€). En 2021, le programme hébergera les crédits relatifs à l'ESSR et bénéficiera à ce titre d'un report des crédits ouverts en gestion 2020 ainsi que du report des crédits fléchés en 2020 sur le programme 134.

¹⁰³ Sur les 7 M€ d'AE relatives aux audits de l'APE, 2,5 M€ de CP seulement ont été réalisés en 2019 et 0,5 M€ en 2020 : il reste donc 4 M€ à décaisser sur la période courant de 2021 à 2027.

**Annexe n° 6 : Dépenses d'intervention du programme
134 – Développement des entreprises et régulations**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	variation 2019-2020
Plan pour la filière automobile (amendement à la LFI 2020)							29,6	-
CCED					15,3	16,2	16,5	2%
Actions en faveur du numérique				0,2	0,1	7,0	2,5	-64%
BPIAE (hors plan de relance)				13,9	3,2	4,1	2,6	-38%
Compensation carbone			93,6	135,3	98,7	102,1	266,3	161%
ESS (contrats à impact social)			3,6	3,3	-	0,0	-	-
Aide à la presse	100,0	130,0	119,0	121,0	111,5	103,8	95,9	-8%
Subventions politique industrielle	35,2	30,0	22,2	17,8	15,3	17,1	21,6	26%
Subventions organismes internationaux	11,4	9,8	13,7	5,1	10,9	11,4	9,5	-16%
Subventions CTI	19,1	17,4	15,9	13,1	9,5	7,9	8,3	6%
Subventions AFNOR	9,8	8,9	8,2	8,2	9,5	6,9	6,6	-4%
Mouvements consommateurs	9,9	8,6	9,5	8,2	8,0	7,1	7,7	9%
FISAC	34,0	12,3	21,5	3,7	10,6	6,6	-	-100%
Développement des PME	8,5	7,3	8,2	4,6	0,6*	2,2	1,1	-51%
Subventions à la Poste	1,4	1,4	1,3	1,4	1,8	1,8	1,7	-8%
Subventions tourisme	3,1	2,6	1,4	6,1	0,7	0,3	-	-100%
COFRAC	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	79%
Mission des services à la personne	2,6	1,0	1,0	0,4	0,5			-
Bpifrance (hors plan de relance)	40,0	26,0	23,0	12,8	39,7			-
Agence France Entrepreneur			1,8	12,0	3,8			-
Subventions APCE	2,9	2,6	0,8					-
Aide au départ des commerçants	6,2	8,2	3,1					-
Autres dispositifs, dont aides d'urgence	7,1	2,2	3,3	9,1	1,0	2,4		-
Crédits PIA	133	100,0	36,0	0,1	0,4	-	0,3	
Total hors dépenses liées à la crise	427,4	368,5	387,3	376,5	340,7	297,0	470,3	58%
Dépenses dans le cadre du plan de relance							279,2	
Autres dépenses liées à la crise sanitaire et économique							138,4	
Total des dépenses d'intervention	427,4	368,5	387,3	376,5	340,7	297	887,8	199%

Annexe n° 7 : Évolution de la rémunération de la Banque de France au regard des prestations effectuées

Tableau n° 17 : Coûts engagés par la Banque de France pour les missions effectuées pour le compte de l'État (en M€)

Prestations	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Surendettement</i>	220,9	220,4	216,2	214,5	212,1	209,1	192,0	159	154,7	137,6
<i>Tenue du compte du Trésor</i>	96,3	86,3	80,9	79,1	80,4	80,5	80,1	81,8	75,5	75,5
<i>Monnaies métalliques neuves</i>	8,2	7,9	8,0	6,6	6,6	6,6	6,6	6,3	5,3	5,3
<i>Adjudications</i>	3,1	1,4	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,4	2,4
<i>Accords de consolidation des dettes des États étrangers</i>	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1
<i>Comité monétaire de la zone franc</i>	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<i>Droit au compte</i>	s.o.	6								
<i>Coût total des prestations</i>	330,9	318,6	309,9	304,9	303,9	301,1	283,7	252,1	240,7	229,6
<i>Montant remboursé par l'État</i>	316,6	316,7	304,6	290,0	272,7	250,0	249,2	244,0	240,7	229,6
<i>Déficit de compensation</i>	14,3	1,9	5,3	14,9	31,2	51,1	34,5	8,1	0	0
<i>Minoration du dividende</i>	-	-	0,7	2,8	5,8	9,5	6,8	1,62	0	0

Source : Cour des comptes d'après les données de la direction générale du Trésor

Annexe n° 8 : Les taxes affectées relatives à la mission
Économie

Tableau n° 18 : Taxes affectées aux CCI et CRMA, plafonds et reversements au budget général (en M€)

Taxes– prévisions 2020 et exécution 2019	Produit	Plafond	Rever- sement
Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour frais de CCI de région	255,1	226,1	29
<i>TA-CVAE en 2019</i>	<i>262,9</i>	<i>226,1</i>	<i>36,8</i>
Fraction de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises pour frais de CCI	588,1	449,0	139,1
<i>TA-CFE en 2019</i>	<i>607,0</i>	<i>449,0</i>	<i>158,0</i>
Total CCI	843,2	675,1	168,1
<i>En 2019</i>	<i>869,9</i>	<i>675,1</i>	<i>194,8</i>
Fraction de la taxe additionnelle à la CFE des entreprises pour frais de CRMA + participation au financement de la formation	248 261,8	243,0 243,0	13,8 27,7

Source : Cour des comptes, d'après données des annexes du PLF 2020 et du PLF 2021 « Voies et moyens »

Annexe n° 9 : Évolution des enveloppes des actions PIA 1 et 2 en lien avec la mission *Économie* depuis 2010

Tableau n° 19 : Dépenses réalisées au titre du PIA en 2020 au titre du fonds de concours rattaché au programme 134 – Développement des entreprises et régulations (en K€)

Service concerné	Exécution 2020		Projets et descriptifs
	AE	CP	
DGE	-	-	Agence du numérique. Mission « Très haut débit » (THD): dispositif « Cohésion numérique des territoires » piloté par la mission THD de l'agence (guide pédagogique dans la cadre du dispositif "Cohésion numérique des territoires - volet usages numériques", site internet dédié à l'aménagement numérique des territoires - réalisation, maintenance et contenus).
	125,0	95,6	Agence du numérique. Mission « French Tech » : actions d'attractivité de la mission French Tech de de l'agence (étude marketing sur les talents étrangers de la Tech, location d'espace Salon Vivatech, Conférence internationale Paris <i>Blockchain Week Summit</i> , appel à projets <i>Event Grants</i>).
	0,0	75,0	Accès API aux données du registre national du commerce et des sociétés et des titres de propriété industrielle
	0,0	68,4	Gestion dynamique des bandes de fréquences par la BlockChain
	0,0	27,2	Projet Freq Lab : Valorisation du savoir-faire de l'Agence nationale des Fréquences au sein de la station F
	102,0	120,0	Projet Data Tourisme : projet de mise à disposition des données touristiques en <i>open data</i> . Le budget 2020 alloué à DATA tourisme a permis de financer les premières évolutions plébiscitées (simplification d'usage de la plateforme, traduction et enrichissement des données notamment), tout en couvrant les traditionnelles dépenses inhérentes au fonctionnement et à la maintenance du dispositif. En 2021, les dépenses seront axées sur le développement de la plateforme et porteront sur l'amélioration de la qualité des données.
	0,0	22,0	Déploiement d'une plateforme collaborative pour le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat de Nouvelle-Aquitaine

Source : Secrétariat général des ministères économiques et financiers

(*) L'Agence du numérique ayant été rattachée à l'Agence nationale de cohésion des territoires, les crédits non utilisés ont fait l'objet d'un remboursement à la Caisse des dépôts et des consignations.

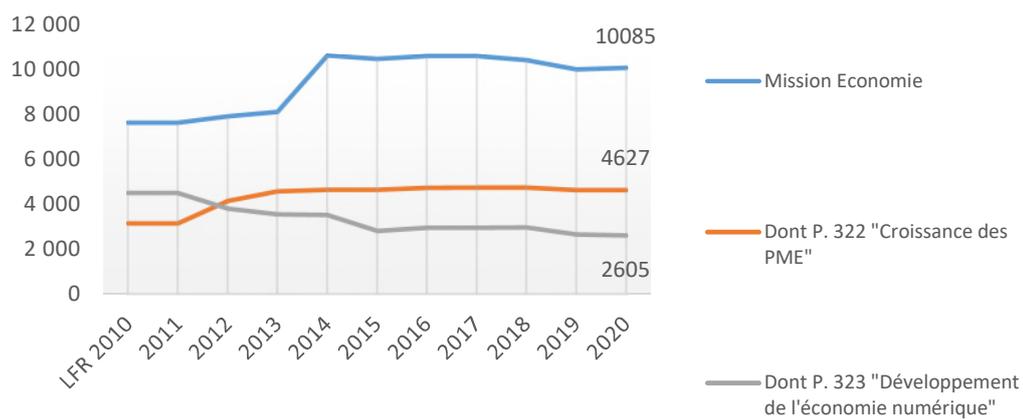
Tableau n° 20 : Évolution des enveloppes des actions PIA 1 et 2 en lien avec la mission Économie par programme budgétaire (en M€)

Mission « Économie »

PIA 1 - programmes et actions	Opérateur	LF 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Programme 322 "Croissance des petites et moyennes entreprises"	total (M€)	3 140	3 140	4 140	4 579	4 549	4 649	4 739	4 740	4 740	4 627	4 627
Recapitalisation d'OSEO	Bpfrance	140	140	970	505	505	505	505	505	505	505	505
Refinancement d'OSEO	Bpfrance	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
EGI - prêts verts	Bpfrance	500	500	380	380	380	380	380	380	380	380	380
EGI - aides à la réindustrialisation	Bpfrance	200	200	320	320	320	320	320	320	320	320	320
EGI - filières	Bpfrance	300	300	420	583	583	583	583	583	583	583	583
Fonds national d'amorçage	CDC	400	400	600	600	600	600	600	600	600	600	600
Projets structurants pour la compétitivité (PSPC)	Bpfrance	300	300	300	280	250	250	250	251	251	251	251
Plate-formes mutualisées d'innovation (PFMI)	CDC	200	200	50	37	37	37	27	27	27	27	27
Financement de l'économie sociale et solidaire	CDC	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Capital risque capital développement	CDC	-	-	-	594	594	694	794	794	794	719	719
Industrialisation des pôles de compétitivité (PPC) et Prêts croissance automobile (PCA)	Bpfrance	-	-	-	30	30	30	30	30	30	13	13
Innovation de rupture (PSM) - Concours mondial d'innovation	Bpfrance	-	-	-	150	150	150	150	150	150	130	130
Programme 323 "Développement de l'économie numérique"	total (M€)	4 500	4 500	3 799	3 546	3 511	2 811	2 949	2 949	2 957	2 655	2 605
Développement des réseaux THD	CDC	2 000	2 000	2 000	1 770	1 770	1 070	1 070	1 070	1 078	1 080	1 030
Soutien aux usages, services et contenus numériques innovants	CDC	2 250	2 250	1 800	1 516	662	662	827	827	827	827	827
Economie numérique	Bpfrance	-	-	-	-	854	854	841	841	841	837	837
Prêts numériques	Bpfrance	-	-	-	76	76	76	62	62	62	62	62
Systèmes électriques intelligents	ADEME	250	250	199	184	149	149	149	149	149	149	149
Economie - PIA 1	total (M€)	7 640	7 640	7 939	8 125	8 060	7 460	7 688	7 689	7 696	7 281	7 231
PIA 2 - programmes et actions	Opérateur	LF 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Programme 406 "Innovation"	total (M€)	-	-	-	-	882	882	782	777	828	828	948
Innovation de rupture (PSM2)	Bpfrance	-	-	-	-	150	150	150	150	150	150	270
Fonds national d'innovation (FNI, FISO et OE)	Bpfrance	-	-	-	-	180	180	80	75	75	75	75
Projets structurants des pôles de compétitivité	Bpfrance	-	-	-	-	278	278	278	278	329	329	329
Nano 2017	CDC	-	-	-	-	274	274	274	274	274	274	274
Programme 405 "Projets industriels"	total (M€)	-	-	-	-	1 085	1 535	1 535	1 535	1 475	1 475	1 475
Projets industriels d'avenir (PIAVE - SPI)	Bpfrance	-	-	-	-	425	700	700	700	700	700	700
Prêts pour l'industrialisation (yc CCF 866)	Bpfrance	-	-	-	-	300	400	400	400	340	340	340
Prêts robotiques (yc CCF 866)	Bpfrance	-	-	-	-	360	360	360	360	360	360	360
Fonds de fonds de retournement	CDC	-	-	-	-	-	75	75	75	75	75	75
Programme 407 "Economie numérique"	total (M€)	-	-	-	-	615	615	615	615	440	431	431
Quartiers numériques (French tech)	CDC / BPI	-	-	-	-	215	215	215	215	215	219	219
Usages et technologie du numérique	Bpfrance	-	-	-	-	400	400	400	400	225	212	212
Economie - PIA 2	total (M€)	-	-	-	-	2 582	3 032	2 932	2 927	2 743	2 734	2 854
PIA 1 + 2	total (M€)	7 640	7 640	7 939	8 125	10 642	10 492	10 620	10 615	10 439	10 015	10 085

Source : Rapport relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir, annexe au PLF 2021

Graphique n° 15 : crédits ouverts et consommés depuis 2015 au titre des subventions aux opérateurs (en M€)



Source : Cour, d'après le jaune budgétaire relatif aux investissements d'avenir (PLF 2021)