
LE PLAN DE RELANCE DE L'ÉCONOMIE

Face à l'aggravation de la crise financière et sa propagation à l'économie réelle à l'automne 2008, la Commission européenne a invité les États membres de l'Union européenne à adopter des plans de relance significatifs et coordonnés afin de soutenir la demande. Pour être efficaces, les mesures adoptées au niveau national devaient répondre à une triple exigence appelée « règle des 3T » pour *Timely*, *Targeted* et *Temporary* : les réponses des États membres devaient pouvoir être mises en œuvre rapidement et au bon moment (« Timely »), être ciblées sur les secteurs et les ménages les plus touchés (« Targeted ») par la crise et être temporaires afin de ne pas peser à long terme sur les finances publiques (« Temporary »).

Chaque pays était invité à définir les mesures les mieux adaptées à la situation précise de son économie :

- d'une part en tenant compte de l'ampleur de la crise et des secteurs les plus durement touchés par la récession ;
- d'autre part en fonction du poids de ses stabilisateurs automatiques, c'est-à-dire les mécanismes non discrétionnaires qui permettent aux finances publiques d'atténuer spontanément l'impact des chocs économiques sur la croissance via l'augmentation des dépenses sociales (essentiellement l'indemnisation du chômage) pour compenser la diminution de l'emploi et la baisse des recettes fiscales liées à l'activité.

1. Logique économique du plan de relance français

Le plan de relance français, annoncé le 4 décembre 2008 par le Président de la République, s'élevait à 26 milliards d'euros et contenait à la fois des mesures en recettes et en dépenses. Compte tenu de la spécificité de notre système de protection sociale, le Gouvernement a fait le choix de centrer en priorité ce plan sur l'investissement, dont l'impact sur l'économie est élevé à court terme et qui permet de renforcer les capacités de production de l'économie à moyen terme. En outre, ce plan contenait des mesures d'aide à la trésorerie des entreprises et d'aide au maintien de l'emploi permettant de préserver le potentiel de l'économie en termes de capital physique et de capital humain.

Les mesures de justice sociale du plan de relance, prévues dès l'annonce du plan, ont été par la suite renforcées à l'issue du sommet social de février 2009, pour un montant total de 2,6 milliards d'euros.

Le plan de relance de l'économie a ensuite été complété par un programme de soutien spécifique au secteur automobile de 6,7 milliards d'euros.

Le plan de relance agit donc sur l'ensemble des leviers disponibles pour soutenir l'activité économique et l'emploi. Ce faisant, il fédère de nombreux acteurs autour d'une forte mobilisation des services de l'État, central comme local, et des collectivités territoriales.

Les organisations internationales – notamment le FMI et la Commission européenne – ont d'ailleurs souligné, outre la réactivité du Gouvernement à élaborer une réponse efficace à la crise, la bonne diversification du plan français et le ciblage approprié des mesures retenues.

Elles ont aussi salué, d'une part, le caractère temporaire de la mission « Plan de relance de l'économie » et la totale étanchéité entre ses crédits et ceux des autres missions du budget général, et d'autre part, les modalités retenues pour la gestion et le suivi des crédits du plan afin de s'assurer de l'utilisation effective et rapide des fonds mobilisés.

2. La traduction budgétaire du plan de relance en 2009 et en 2010

Le volet « recettes » du plan de relance

Le volet « recettes » du plan de relance a été adopté dès la deuxième loi de finances rectificative pour 2008 du 30 décembre 2008. Évaluées initialement à 9,2 milliards d'euros, les mesures fiscales de soutien à la trésorerie des entreprises avaient pour but de lever les contraintes de financement auxquelles les entreprises font face en 2009, à travers notamment le remboursement accéléré de créances détenues sur l'État par ces entreprises :

- remboursement accéléré des créances au titre du crédit d'impôt recherche (coût évalué à 3,8 milliards d'euros),
- remboursement de report en arrière des déficits d'impôt sur les sociétés (coût initialement évalué à 1,8 milliard d'euros),
- mensualisation des remboursements de crédits de TVA (coût estimé initialement à 3,6 milliards d'euros).

Au 31 août 2009, les entreprises ont déjà bénéficié de 11,4 milliards d'euros de remboursements au titre de ces mesures fiscales, qui ont rencontré un succès nettement supérieur aux prévisions initiales. Sur l'ensemble de l'année, leur coût devrait s'élever in fine à 14,8 milliards d'euros.

Des mesures destinées aux ménages ont complété le volet recettes du plan de relance lors du deuxième collectif pour 2009, afin de soutenir le pouvoir d'achat et la consommation des ménages les plus fragiles. Une réduction exceptionnelle de l'impôt sur le revenu payé en 2009 a été accordée à 6 millions de ménages modestes pour un coût de l'ordre de 1 milliard d'euros.

Le volet « dépenses » du plan de relance

En dépenses, les mesures du plan de relance ont été centrées sur l'investissement et les populations fragilisées. La mission « Plan de relance de l'économie » a été dotée en

2009 de 13,26 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 12,56 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), répartis en trois programmes :

- **le « programme exceptionnel d'investissement public »** (4,1 milliards d'euros en AE et 2,8 milliards d'euros en CP) regroupant les crédits consacrés aux dépenses d'investissement et d'équipement de l'État, notamment les accélérations de projets déjà identifiés dans les infrastructures et les équipements civils, l'enseignement supérieur et la recherche, les équipements de défense et le patrimoine de l'État ;
- **le programme « soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi »** (6,6 milliards d'euros en AE et 7,6 milliards d'euros en CP) destiné à desserrer les contraintes de financement des entreprises, notamment les PME, par la mise en place d'un fonds de garantie géré par Oséo. Il apporte également un soutien au secteur automobile en finançant l'aide au remplacement de véhicules anciens. Au titre de la politique de l'emploi, les crédits du programme sont consacrés à des mesures destinées à favoriser la création d'emploi, à maintenir l'emploi existant et à accompagner les salariés privés d'emploi ;
- **le programme « effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité »** (2,6 milliards d'euros en AE et 2,2 milliards d'euros en CP) consacré aux mesures en faveur du logement, de la rénovation urbaine et de l'amélioration de l'habitat ainsi qu'au revenu supplémentaire temporaire d'activité pour les salariés des départements d'outre-mer.

Au 31 août 2009, 4,8 milliards d'euros de crédits ont donné lieu à des paiements¹.

Outre les dépenses financées sur le budget général, le plan de relance implique les collectivités locales, premier investisseur public. Celles qui se sont engagées à maintenir leur niveau d'investissement malgré la crise ont bénéficié du remboursement anticipé en 2009, au lieu de 2010, du fonds de compensation de la TVA au titre de 2008. Le succès rencontré par cette mesure devrait renchérir son coût, initialement estimé à 2,5 milliards d'euros puisque 3,8 milliards d'euros ont déjà été versés aux collectivités territoriales.

Les perspectives en 2010

En PLF 2010, la mission « Plan de relance » de l'économie sera dotée de 2,34 milliards d'euros en AE et 4,10 milliards d'euros en CP.

Les crédits du PLF 2010 sont répartis de la manière suivante sur les trois programmes de la mission :

- 1,454 milliard d'euros en CP sur le « programme exceptionnel d'investissement public »,
- 2,050 milliards d'euros en AE et en CP sur le programme « soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi »,
- 0,290 milliard d'euros en AE et 0,598 milliard d'euros en CP sur le programme « effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité ».

¹ Dépenses directement exécutées par les ministères bénéficiaires de transferts au titre du plan de relance ou crédits versés à des opérateurs de l'État.

Ces crédits correspondent, tout d'abord, au solde de la couverture en paiement des opérations engagées en 2009, à hauteur de 1,751 milliard d'euros.

Ils permettent en outre de prolonger certains dispositifs en 2010 et, ce faisant, de poursuivre de manière sélective les efforts de relance engagés en 2009.

Ainsi, les actions en faveur de l'emploi seront poursuivies :

- l'aide à l'embauche dans les TPE sera prorogée jusqu'au 30 juin 2010, avec une dotation de 410 millions d'euros en AE et en CP ;
- le Fonds d'investissement social disposera de 1,4 milliard d'euros supplémentaires en AE et en CP.

La prime au remplacement des véhicules anciens sera maintenue en 2010 avec un montant dégressif : 700 euros au premier semestre, 500 euros au second, pour un coût de 240 millions d'euros.

Le revenu supplémentaire temporaire d'activité pour les salariés des départements d'outre-mer sera reconduit, avec une enveloppe de 280 millions d'euros.

Dans le prolongement des décisions du Pacte automobile, 100 millions d'euros sont par ailleurs inscrits pour permettre de poursuivre le financement de prêts aux constructeurs destinés à des « projets verts ».

Sur le plan fiscal, plusieurs dispositions sont prolongées :

- pour soutenir la trésorerie des entreprises qui innovent, le remboursement anticipé du crédit d'impôt recherche sera reconduit en 2010 pour un coût estimé à 2,5 milliards d'euros ;
- le doublement du prêt à taux zéro sera maintenu pour faciliter l'accession sociale à la propriété.

Il faut également relever, en complément de ces mesures, les effets de l'amortissement accéléré des investissements, dont le coût est estimé à 0,4 milliard d'euros en 2010.

La mission « Plan de relance de l'économie », à l'instar des autres missions, fait l'objet d'une fiche spécifique dans le dossier de presse.