

PLAN FRANCE RELANCE : l'urgence du soutien à l'investissement en infrastructures

Le [Plan de relance de l'économie](#), doté de 100 Md€, a été annoncé par le gouvernement début septembre. Les infrastructures y trouvent leur place, notamment au cœur de la transition écologique et de la cohésion territoriale. Si l'effort d'investissement en lien avec le secteur des Travaux Publics doit être reconnu, deux enjeux méritent une attention particulière : la rapidité d'exécution et la territorialisation du plan. Ces derniers conditionnent l'impact du plan avec la concrétisation au plus vite des mesures préconisées.

Relancer l'investissement public : un levier pour sortir de la crise

Dans le contexte de crise sanitaire, l'investissement public est l'un des seuls leviers de la demande intérieure (et donc du PIB et de l'emploi) qui peut être rapidement activé. Par les investissements publics dans les infrastructures, il s'agit également de préparer l'avenir des territoires, en renforçant leur cohésion et en assurant les transitions écologique et numérique. Les investissements en Travaux Publics sont au cœur de ces enjeux. Ils constituent l'un des rares secteurs capables de créer rapidement de l'emploi partout sur le territoire.

Or, selon une étude récente de l'OFCE¹, l'investissement public a connu une chute sans précédent en France au 1^{er} semestre 2020 (-26%). Le niveau d'investissement public devrait même être insuffisant en 2020 pour compenser la dépréciation de l'actif existant. Face à cette situation très détériorée, l'enjeu principal se situe dans la rapidité d'exécution et la capacité à accélérer les projets dans un triple objectif :

- De relance de l'économie et de l'emploi ;
- D'entretien et de préservation du patrimoine existant afin de maintenir la qualité de service et les exigences de sécurité pour tous nos réseaux (mobilité, eau, énergie, numérique) ;
- Faire face aux urgences liées aux impératifs écologiques (solutions bas carbone, protection et résilience des territoires) et numériques.

France Relance : près de 4 Md€ à destination des infrastructures

Le développement de nouvelles infrastructures, leur entretien et modernisation sont déterminants pour atteindre les objectifs climatiques et la transition écologique. Le secteur des Travaux Publics y joue un rôle majeur tant pour la transition vers une économie bas carbone que dans la préservation des ressources et de la biodiversité ou encore dans la protection des territoires face aux risques climatiques. Par ailleurs, avec une baisse estimée du PIB national de l'ordre de -9% et un recul de l'emploi d'environ 800 000 postes en 2020 selon la Banque de France², des mesures de relance sont indispensables.

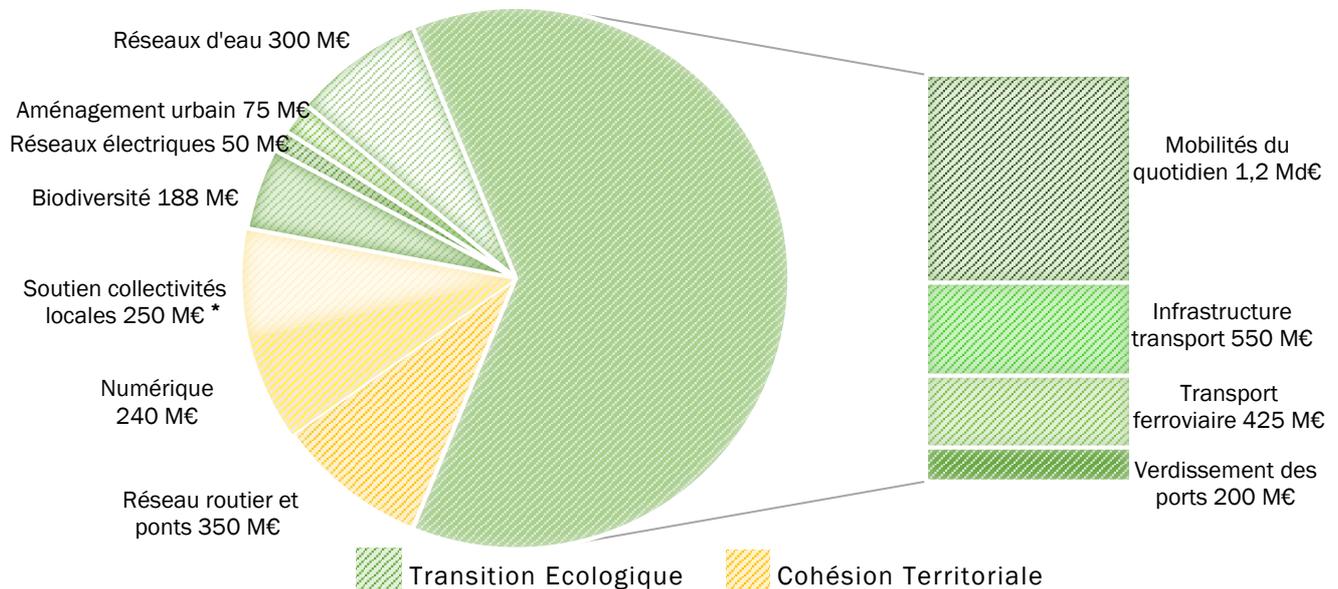
Le plan gouvernemental porte une lueur d'espoir pour les Travaux Publics. Environ 3,9 Md€ peuvent être directement rattachés à des projets d'infrastructure, essentiellement sur la période 2020 – 2022.

¹ [Investissement et capital productif publics en France : état des lieux et perspectives](#), Policy Brief 79 (Mathieu Plane, Xavier Ragot, Francesco Saraceno)

² [Projections macroéconomiques France](#) de la Banque de France – septembre 2020

Près de 80% de ces investissements sont fléchés vers des mesures en faveur de la transition écologique et plus de 60% concernent le secteur des transports.

Graphique 1. France Relance : Estimation des enveloppes budgétaires par type de travaux d'infrastructure



* Hypothèse de 25% de DSIL affectée à des travaux d'infrastructure

Source : estimations FNTF

Pour en savoir plus...

Retrouver le décryptage sur [la place des infrastructures dans le Plan de relance](#), ainsi que le [tableau de synthèse](#) détaillant les mesures et les montants des investissements directement en lien avec le secteur des Travaux Publics.

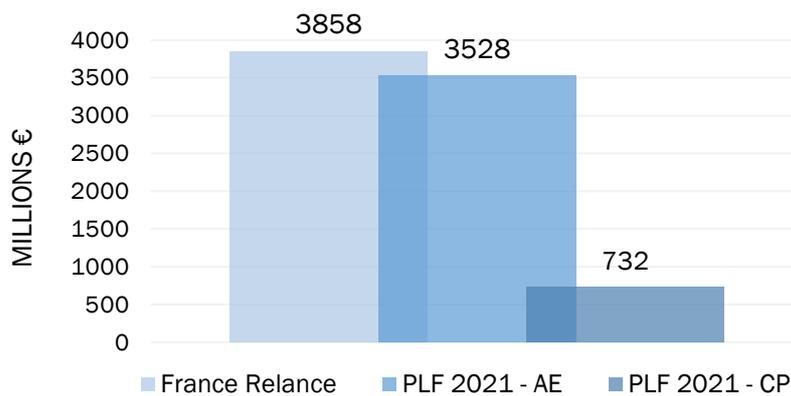
Certains de ces montants doivent être, toutefois, interprétés avec prudence. Dans le cas du ferroviaire, alors que le montant global annoncé dans le plan s'élève à 4,75 Md€, seuls 650 M€ peuvent être considérés comme des nouveaux crédits d'investissement. Les 4,1 Md€ restants concernent de la re-capitalisation, à destination de SNCF réseau pour préserver ses capacités d'investissement. Même si ce soutien est essentiel pour que l'opérateur puisse poursuivre ses efforts de régénération du réseau, nous retenons uniquement 425 M€ des crédits additionnels pour le secteur ferroviaire, correspondant à un effort pour le maintien des petites lignes, ainsi qu'à des aménagements en faveur du fret.

Quant au réseau routier, il fait l'objet d'un effort de relance relativement modeste, avec 250 M€ pour accélérer la réalisation des projets inscrits aux CPER et 100 M€ destinés au renforcement des ponts. Face à des besoins majeurs en matière de dégradation du réseau, le plan de relance peut donc paraître trop prudent sur cette problématique de l'entretien et de la modernisation de réseaux existants.

Quel effet pour la relance pour 2021 ?

Si les annonces du gouvernement, dans leur globalité, marquent un effort vis-à-vis des projets d'infrastructure, un point de vigilance majeur concerne la rapidité d'exécution de ces mesures, c'est-à-dire les investissements qui seront réellement effectués en 2021. Parmi les 3,9 Md€ estimés pour les Travaux Publics (dont 3,5 Md€ d'autorisations d'engagement (AE) annoncées dans le Projet de Loi des Finances 2021) seulement 732 M€ de crédits de paiement (CP) sont inscrits pour 2021. Ces volumes, a priori faibles, sont liés à la temporalité du Plan et dépendent aussi en grande partie de la durée de réalisation des projets. Le Plan de relance engage ainsi plutôt des crédits qui ne produiront leurs effets qu'à moyen terme (à partir de 2022 majoritairement). Or sur le plan économique et social, c'est bien un effet de « relance » immédiat qui doit être recherché : l'activité des entreprises dépend en effet directement de l'arrivée rapide des crédits de paiement.

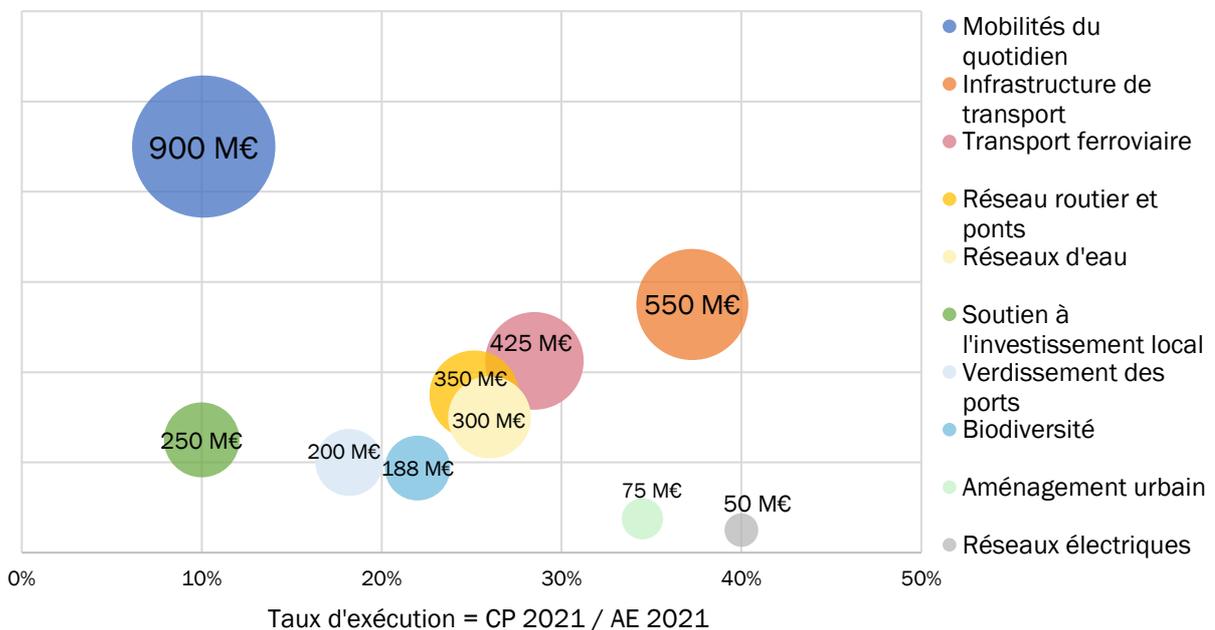
Graphique 2. Investissements relatifs aux travaux d'infrastructure pour 2021



Source : estimations FNTF

Pour 2021, le rapport entre les crédits réellement décaissés comparé aux engagements annoncés est insuffisant (ratio CP 2021/AE 2021). Quel que soit le secteur³ étudié, moins de la moitié des engagements se traduiront effectivement en crédits de paiement pour 2021. Alors que les « mobilités du quotidien » représentent un fort potentiel pour le secteur des Travaux Publics, avec plus d'un quart des AE totales, seulement 10% de ces crédits seront exécutés en 2021. En revanche, les mesures relatives aux « infrastructures de transport » comptent quant à elles pour seulement 15% du montant total des AE mais près de 40% des crédits sont inscrits pour 2021. Au global, tous secteurs confondus, les crédits de paiement prévus pour 2021 ne représentent que 21% des engagements prévus.

Graphique 3. Taux d'exécution en crédits de paiement du plan de relance par secteur pour 2021



Source : estimations FNTF

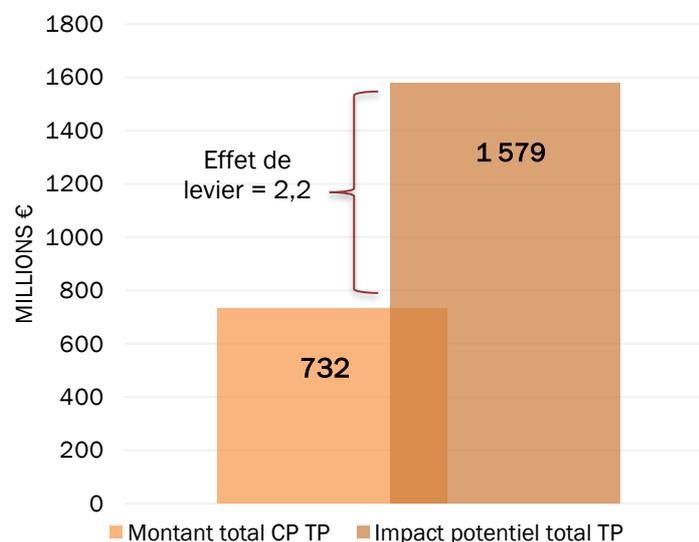
³ Le numérique n'est pas inclus dans cette partie de l'analyse, car aucun crédit de paiement n'est prévu pour 2021 dans le Projet de Loi de Finances.

Territorialiser et accélérer la relance

Le rôle essentiel des collectivités locales

Au-delà de la temporalité du plan de relance et de la vitesse d'exécution des investissements, l'ampleur de la relance économique dépendra aussi de son appropriation par les collectivités, lesquelles réalisent environ 70% de l'investissement public en France. La territorialisation permet d'accroître l'effet de levier des mesures annoncées, mais aussi de les démultiplier via des initiatives de relance locales, cohérentes avec les grands enjeux présentés dans le Plan national. En prenant en compte uniquement les actions en lien avec les travaux d'infrastructure, l'impact potentiel du plan pour les Travaux Publics pourrait s'élever à plus d'1,5 Md€ en 2021, soit un effet de levier moyen de 2. Chaque 1€ investi dans la relance, en faveur des projets d'infrastructure, engendre en moyenne un investissement supplémentaire de 2€ localement. En outre cet effet de levier peut être bien supérieur selon les modalités de financement utilisées.

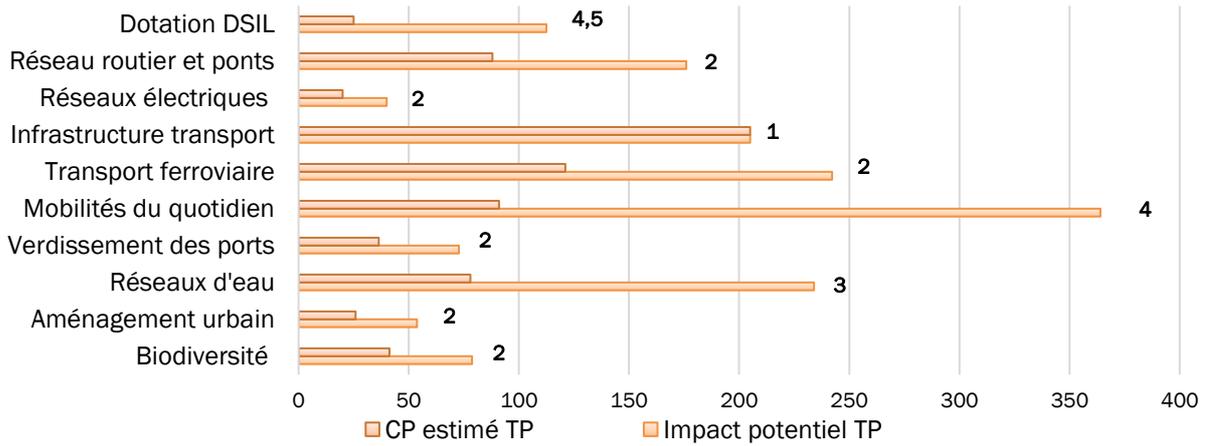
Graphique 4. Impact potentiel du plan de relance pour les Travaux Publics en 2021



Source : estimations FNTF

Selon le plan de relance et le PLF pour 2021, les projets en lien avec les mobilités du quotidien, ainsi que le soutien à l'investissement local ont un effet de levier de 4 et 4,5 respectivement. Cependant, il s'agit également des actions ayant les plus faibles taux d'exécution en 2021 (10%), indiquant ainsi que l'effet attendu ne sera observé qu'à moyen ou long terme. Inversement, les mesures relatives à la modernisation et le développement des réseaux d'eau pourraient produire un effet plus immédiat, avec un effet de levier de 4 et plus d'un quart des investissements engagés dès 2021.

Graphique 5. Territorialisation du Plan de relance – Estimation des effets de levier

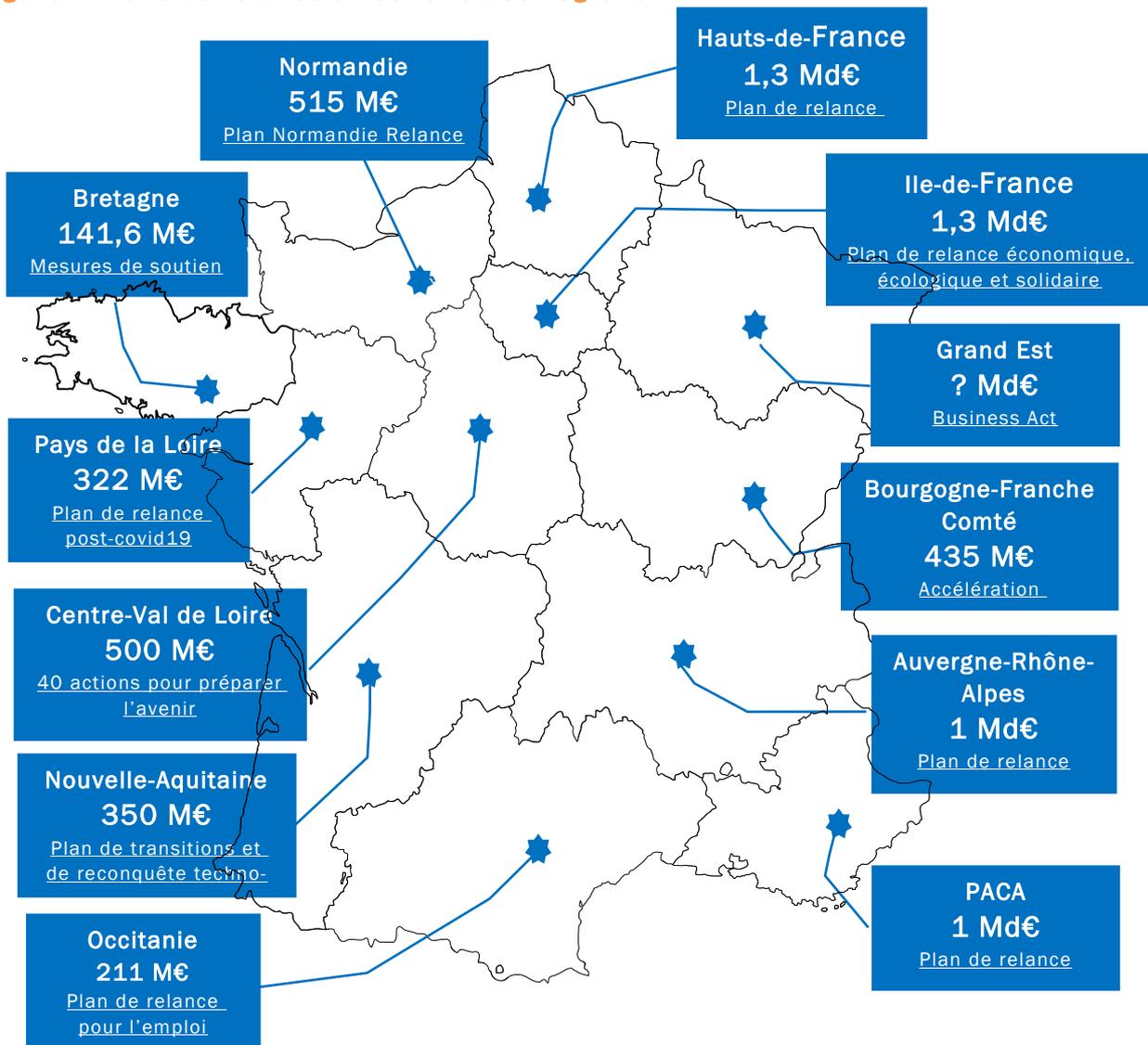


Source : estimations FNTP

Accélérer les projets !

Compte-tenu de l'importance des enjeux et du potentiel de relance, il est nécessaire d'aller plus vite dans la réalisation des projets. La plupart des Régions a d'ores et déjà présenté des plans de relance inspirés du Plan de relance national et en fonction des besoins identifiés localement.

Figure 1. Plans de relance à l'échelle des Régions



Source : FNTP à partir des informations disponibles sur les sites internet des Régions

Certains de ces plans régionaux mettent l'accent sur le soutien face à la crise sanitaire en ciblant l'emploi et les entreprises, tandis que d'autres ont une vision à plus long terme avec des propositions de transition et de transformation de l'économie. Désormais, chaque collectivité, à son échelle, doit se saisir des dispositifs existants et participer à la territorialisation de la relance. Des aides existent pour chaque type de projet d'infrastructures, il est urgent que les décideurs locaux s'en saisissent.

Pour en savoir plus...

Retrouver [le guide FNTP de la territorialisation](#) du Plan de relance intitulé « Territoires : vite des projets ! Des financements au service des infrastructures de la transition écologique et de la cohésion »

Afin que les actions inscrites dans le Plan national puissent se concrétiser et que les effets de reprise économique soient observés rapidement, plusieurs propositions sont avancées :

- Accélérer les crédits de paiement, notamment pour les dotations d'investissement (DSIL et DETR) : il faudrait a minima inscrire 400 M€ de CP⁴ pour la DSIL « exceptionnelle » en 2021 (contre 100 M€ prévus) ;
- Privilégier le soutien des projets prêts à démarrer rapidement, tels que les projets d'entretien et rénovation d'infrastructures (route, éclairage, eau) ;
- Accélérer le remboursement du FCTVA ou élargir son périmètre (éligibilité de l'entretien des ouvrages d'art par exemple), afin de permettre aux collectivités de réaliser les travaux urgents tout en conservant des marges de manœuvre financières ;
- Faciliter et accélérer l'exécution des projets via des aides à l'ingénierie et la simplification des procédures, en particulier aux petites collectivités qui rencontrent des difficultés lors du montage technique et financier d'un projet.

D'un point de vue économique et social, un effet de relance « immédiat » est nécessaire. Cependant, la réussite du Plan national dépend à la fois de la rapidité d'exécution des investissements annoncés, ainsi que de sa traduction en actes à l'échelle territoriale. Malgré le contexte actuel, marqué par des incertitudes sur le plan sanitaire et le ralentissement de l'activité lié à la période postélectorale, les élus locaux ont la responsabilité de participer à la relance en lançant des projets. L'investissement public, auquel les collectivités contribuent à hauteur de 70%, est l'un des seuls leviers qui peut être activé rapidement pour sortir de la crise et recréer des emplois. Selon une étude de l'OFCE⁵, un choc d'investissement public équivalent à 1 point de PIB pourrait ainsi créer 286 000 emplois dans le secteur marchand au bout de 5 ans en France.

Valentina Langlois-Salazar
langloissalazarv@fntp.fr
 01.44.13.32.22

⁴ Selon [Amendement n°II-1525](#) déposé le lundi 26 octobre 2020 par JR Cazeneuve

⁵ [OFCE : L'investissement public, capital public et croissance](#)