



REMETTRE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE SUR LES RAILS : 170 MESURES POUR UN PLAN DE RELANCE DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Commission des affaires économiques

I – La France passe au vert mais l'économie française plonge dans le rouge

1. Des conséquences économiques particulièrement importantes en France

La crise actuelle est inédite parce qu'elle résulte à la fois d'une crise sanitaire et d'une mise à l'arrêt volontaire de l'économie. Elle est planétaire et devrait se traduire, selon la Banque mondiale, par une diminution du PIB mondial de 5,2 % cette année ; elle est dramatique en France avec une prévision de – 11 % du PIB pour 2020, soit la plus forte récession dans notre pays depuis la Seconde Guerre mondiale.

Cette crise est plus accentuée en France que pour la majeure partie de nos voisins européens, notamment l'Allemagne, qui prévoit une diminution de son PIB de l'ordre de 6 %. Sans doute la spécialisation de l'économie française explique-t-elle en partie cette différence, avec le poids des services, notamment du tourisme, ainsi que certaines industries de l'aéronautique ou l'automobile, durement impactées.

Vraisemblablement, en Allemagne, un niveau de préparation différent a conduit à une stratégie de gestion de crise plus efficace. Seuls 15 % des chantiers ont continué dans notre pays pendant le confinement contre 80 % en Allemagne, si bien que l'activité du secteur de la construction a diminué de 80 % en France contre 3 % en Allemagne. Même si l'épidémie est jusqu'à présent maîtrisée, l'essentiel de ses conséquences économiques vont se faire sentir à la rentrée. Le chômage pourrait atteindre 11 % d'ici la fin de l'année. Il s'agit donc d'une crise majeure : c'est pourquoi la réussite du plan de relance est capitale sur les plans économique, social et politique.

2. Une dépendance vis-à-vis de certains fournisseurs qui illustre notre fragilité industrielle

Le premier enseignement de cette crise est une dépendance problématique vis-à-vis de certains fournisseurs. Les difficultés d'approvisionnement en tests, en principes actifs et en masques, particulièrement marquées en France, illustrent la fragilité du tissu industriel français dont la taille en proportion du PIB est deux fois moindre que celle de l'Allemagne. Un renforcement de la souveraineté économique française, mais aussi européenne, vis-à-vis de ses partenaires commerciaux passera par une diversification des chaînes de valeur et, lorsque cela sera pertinent, par une relocalisation de certaines activités essentielles.

3. Une mondialisation qui rend aujourd'hui difficiles l'anticipation et la gestion des crises

Le deuxième enseignement de cette crise est la difficulté des pouvoirs publics, en France comme ailleurs, à piloter dans la mondialisation actuelle des politiques de prévention et de

gestion des risques en raison de la vitesse de diffusion des chocs, de la réduction des marges de manoeuvre de l'État, de l'absence de politiques publiques à l'échelle supranationale. Il en résulte un manque d'anticipation des pouvoirs publics, alors même que ce type de menace systémique était bien identifié.

4. Un confinement qui met en valeur le caractère stratégique du numérique

La période du confinement, avec l'essor du télétravail et du commerce en ligne, a illustré le caractère stratégique du numérique comme secteur d'activité mais également comme dimension essentielle de toutes les autres activités. Cette période a mis en lumière la faible numérisation de l'économie française et l'absence de champion européen dans ce domaine, révélant l'absence de souveraineté numérique européenne.

II – Faire de la sortie de crise une opportunité

La situation préoccupante de l'économie française impose de renouer avec un volontarisme économique audacieux et lucide. La sortie de crise doit être une opportunité pour moderniser notre appareil productif et changer les méthodes d'intervention économique des pouvoirs publics.

1. Approfondir la construction européenne pour peser dans la mondialisation

Plus que jamais l'Europe est l'échelon pertinent pour peser sur le monde. Cela exige une Europe plus ambitieuse à l'extérieur, avec une politique commerciale offensive et un « mécanisme d'ajustement carbone » aux frontières extérieures, plus autonome dans les domaines stratégiques comme le numérique, mais un marché intérieur plus intégré avec une plus grande harmonisation fiscale et sociale, une politique de la concurrence rénovée et des politiques de l'industrie et de l'innovation plus ambitieuses. La commission propose une série de mesures pour une relance de la construction européenne afin de construire une Europe qui protège « vraiment » !

2. Améliorer la compétitivité des entreprises françaises

Si des plans massifs de relance de l'activité sont la bonne stratégie, tant du point de vue économique que budgétaire, la croissance et l'emploi sur le long terme ne proviendront que de l'amélioration de la compétitivité des entreprises françaises. La France est entrée dans cette crise avec un déficit commercial important. La relance économique doit se traduire par une relance vigoureuse des chantiers de simplification, d'investissement, d'innovation et de fiscalité. C'est en gagnant des marchés que nos entreprises créeront de l'emploi.

3. Diversifier les chaînes d'approvisionnement et relocaliser certains centres de décision et de production critiques

Une stratégie de diversification et de relocalisation passe par un diagnostic national et européen. L'élément-clé d'une stratégie de relocalisation demeure une politique de compétitivité et d'innovation et une politique de diversification des chaînes d'approvisionnement. Cette stratégie peut intégrer dans certains domaines critiques une politique plus volontariste de relocalisation en Europe avec des partenariats public-privé comme, par exemple, dans la fabrication de batteries ou de certains principes actifs pharmaceutiques. L'enjeu de la relocalisation de produits à faible coût de production pose la question de l'existence de modèles économiques viables.

4. Faire de la transition énergétique un levier prioritaire de la reprise

La mise en place du plan de relance est une opportunité pour accélérer la décarbonation de l'économie française. La rénovation énergétique des bâtiments, l'essor

des énergies renouvelables, la consolidation de l'énergie nucléaire tout comme la diffusion de véhicules et de carburants propres doivent être des éléments structurants de la relance. Loin des postures déclamatoires, les entreprises, les citoyens et les collectivités territoriales attendent de l'État des actions concrètes pour faire progresser la transition énergétique dans nos territoires, à commencer par des engagements financiers et un soutien administratif.

III – Changer de méthode : une relance partenariale associant l'Europe, l'État et les collectivités territoriales

1. Éloigner la pandémie

Un préalable à toute relance réside dans la maîtrise de la pandémie, afin d'éviter l'émergence d'une seconde vague.

2. Capitaliser sur l'énergie et l'agilité déployées pendant la crise

L'application du régime d'urgence sanitaire a poussé à son paroxysme la centralisation de l'économie française, dans un pays qui pratique déjà une conception très verticale du pouvoir. Ce modèle a montré ses limites, mais les périodes du confinement et du déconfinement ont également prouvé l'existence, tant dans le secteur public que privé, d'une forte capacité de mobilisation et d'adaptation. Cette agilité et cette flexibilité méritent d'être conservées tout en revenant à un régime de droit commun. Il convient de capitaliser sur certains dispositifs, en particulier des partenariats public-privé qu'il serait utile de mettre à profit pour la relance.

3. Sortir du centralisme

Le temps de la relance devra être plus collectif en coordination avec, d'un côté, l'Union européenne et, de l'autre, les collectivités territoriales, en application du principe de subsidiarité. L'expérience de la crise a montré la nécessité de poursuivre la décentralisation et la déconcentration, en particulier dans le domaine économique. C'est pourquoi la commission appelle de ses vœux un plan de relance partenariale entre l'État, l'Europe et les collectivités territoriales et la poursuite de la décentralisation.

4. Relancer l'économie mais rester lucide sur l'état des comptes publics

La préservation du tissu productif passe par un plan de relance budgétaire et son rôle contracyclique, l'État jouant son rôle d'assureur en dernier ressort. Ce recours à la dépense publique a néanmoins des limites dans un pays qui est entré dans cette crise avec un endettement public proche de 100 % du PIB et un service de la dette qui représente le troisième poste budgétaire de l'État. En comparaison, l'Allemagne disposait avant la crise d'excédents budgétaires et d'une capacité de relance bien supérieure à la nôtre. Cette situation impose d'être sélectif dans le choix des mesures et d'évaluer leur application.

5. Soutenir davantage l'offre que la demande pour une croissance vertueuse

Si le pouvoir d'achat des Français a été affecté mais s'est globalement maintenu, en particulier grâce au chômage partiel, le niveau d'endettement des entreprises atteint aujourd'hui un niveau préoccupant. Cette situation justifie un plan de relance de l'offre et des dispositifs de relance de la consommation très ciblés sur certains secteurs, ou certains publics les plus en difficulté.

6. Piloter la relance par les résultats

Plus que jamais, le plan de relance doit être l'occasion de mettre en œuvre un pilotage par les résultats : les politiques publiques doivent être adaptées en fonction des résultats observés sur le terrain.

IV – Dix orientations concrètes pour relancer la croissance

L'ensemble des plans sectoriels comporte plus de 170 mesures concrètes pour remettre l'économie française sur les rails de la croissance et de l'emploi. Ces mesures se distribuent autour de dix orientations majeures qui visent, au-delà de la préservation à court terme de notre tissu productif, à sa modernisation.

1. Alléger les charges pour relancer la compétitivité des entreprises et leur transmission

Une première série de mesures concerne l'allègement des charges pour relancer la compétitivité des entreprises. Dans cette catégorie se rangent des mesures d'allègement de la fiscalité sur la production, des propositions visant au renforcement des fonds propres des entreprises ainsi que des dispositifs de suramortissement pour les investissements relatifs à la numérisation des PME et au verdissement de l'appareil productif.

2. Soutenir l'investissement et l'innovation dans les secteurs d'avenir

La commission préconise de soutenir les 14 écosystèmes industriels identifiés comme prioritaires à l'échelle européenne mais également de relancer les pôles de compétitivité, en lien avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques, ainsi qu'un certain nombre de mesures relatives aux investissements d'avenir et à la recherche.

3. Diversifier les chaînes d'approvisionnement et relocaliser certains centres de décision et de production critique

Au-delà de l'établissement d'une stratégie d'identification de secteurs-clés, la commission plaide pour une exonération temporaire de certains impôts et la mise en place d'une « boîte à outils » à la main des collectivités et des préfets afin d'encourager les relocalisations. Cette politique doit être pensée au niveau européen, en lien avec les différentes filières, en particulier les laboratoires pharmaceutiques. Outre des dispositions en faveur de relocalisations dans le pourtour méditerranéen, la commission propose une mesure de renforcement du contrôle des investissements étrangers dans les entreprises françaises et que l'Europe se dote d'un dispositif comparable.

4. Prioriser la décarbonation de l'économie

La commission plaide pour faire de la « neutralité carbone » l'aiguillon du plan de relance, ce qui suppose au préalable l'application pleine et entière de la loi « Énergie-Climat ». Considérant que la massification des opérations de rénovation énergétique constitue la clef de voûte de toute relance verte, elle propose des mesures de soutien à destination des particuliers comme des professionnels. Afin de conforter notre souveraineté énergétique et d'intensifier la transition énergétique, elle préconise de renforcer la compétitivité de notre électricité décarbonée ainsi que de sécuriser le financement, de faciliter le déploiement et de relocaliser la chaîne de valeur des énergies renouvelables. Une attention spécifique doit être accordée aux énergies renouvelables les moins valorisées : les biocarburants, le biogaz et l'hydrogène.

5. Favoriser la numérisation des entreprises et la constitution de champions numériques

Plusieurs mesures sont proposées en faveur de l'accélération de la couverture du territoire en réseaux numériques performants, fonctionnels et abordables. Des dispositifs pour accompagner la numérisation des PME et des TPE et favoriser l'émergence de champions numériques sont également mis en avant.

6. S'appuyer sur la participation comme levier de croissance

La crise a creusé les inégalités mais aussi la distance, aussi bien physique que sociale, entre les travailleurs peu qualifiés et les cadres. De ce point de vue il est fondamental de relancer la participation et d'accroître le dialogue social dans les entreprises, en finalisant les accords de participation dans les entreprises de moins de 50 salariés.

7. Prendre des mesures de relance de la consommation ciblées sur les secteurs en difficulté

La commission propose une série de mesures en faveur du tourisme, de la restauration et du bâtiment, notamment à travers des chèques-vacances et des tickets-restaurants mais également à travers une réduction temporaire de la TVA dans certains secteurs particulièrement touchés.

8. Soutenir résolument l'insertion des jeunes sur le marché du travail

Pour limiter les conséquences de la crise sur l'insertion des jeunes sur le marché du travail, il est notamment proposé une mesure d'exonération des charges pour une embauche en premier CDI ainsi qu'un soutien élargi à l'apprentissage.

9. Œuvrer avec détermination et davantage d'efficacité pour un État moins bureaucratique

En matière de simplification pour les entreprises, la commission préconise de reconstituer un Conseil de la simplification afin d'évaluer et de prévenir les charges administratives nouvelles. Elle préconise également la constitution dans nos territoires de « task forces » pour la simplification administrative, destinées aux nouvelles implantations industrielles.

10. Réformer les politiques de l'Union pour plus et mieux d'Europe

En matière européenne, la commission des affaires économiques du Sénat propose une relance de la construction européenne avec une politique budgétaire et fiscale plus ambitieuse, mais également une plus grande fermeté et une plus grande transparence dans la négociation des accords commerciaux, ainsi que la mise en place d'un « mécanisme d'ajustement carbone » aux frontières extérieures. Elle propose également une réforme de l'application du droit de la concurrence pour mieux prendre en compte les marchés pertinents à retenir et favoriser une politique industrielle plus ambitieuse. Dans le domaine agricole, la commission plaide pour une PAC volontariste orientée vers la souveraineté alimentaire et la transition écologique. Sur le plan numérique, la commission est en faveur d'une politique continentale à la hauteur des enjeux avec une taxe sur les GAFAM, un cloud européen, des normes garantissant la liberté du consommateur, l'interopérabilité des terminaux ainsi que la préservation des données individuelles et industrielles.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Remettre notre économie sur les rails ? Un plan de relance pour la France

Sophie PRIMAS

Rapport sur le plan de relance de la commission des affaires économiques et ses annexes (Tomes 1&2)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-1-notice.html>

La résilience agricole et alimentaire : un élément de la relance

Laurent DUPLOMB



Franck MONTAUGÉ



Bernard BUIS



Franck MENONVILLE

Plan de relance sectoriel pour l'agriculture (Tome 3)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-3-notice.html>

Pour une relance bas-carbone : résilience, compétitivité, solidarité

Daniel GREMILLET



Daniel DUBOIS



Roland COURTEAU

Plan de relance sectoriel pour l'énergie (Tome 4)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-4-notice.html>

Pour une relance industrielle stratégique

Alain CHATILLON



Valérie LÉTARD



Martial BOURQUIN

Plan de relance sectoriel pour l'industrie (Tome 5)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-5-notice.html>

Tirer les leçons de la crise, construire pour demain



Dominique ESTROSI SASSONE



Annie GUILLEMOT

Plan de relance sectoriel pour le logement, l'urbanisme et la politique de la ville (Tome 6)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-6-notice.html>

Faire du numérique une priorité de la relance



Anne-Catherine LOISIER



Marc DAUNIS

Plan de relance sectoriel pour le numérique, les télécoms et les postes (Tome 7)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-7-notice.html>

PME, commerce, artisanat : un plan de relance nécessaire



Serge BABARY



Anne CHAIN-LARCHÉ



Élisabeth LAMURE



Fabien GAY

Plan de relance sectoriel pour les PME, le commerce et l'artisanat (Tome 8)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-8-notice.html>

Pour une véritable relance du tourisme



Michel RAISON



Évelyne RENAUD-GARABEDIAN



Viviane ARTIGALAS



Guylène PANTEL

Plan de relance sectoriel pour le tourisme (Tome 9)

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-535-9-notice.html>



Mme Sophie Primas
Présidente de la commission

Les Républicains - Yvelines

https://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html
Commission des affaires économiques - Téléphone : 01.42.34.23.20