

Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

# ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2024

*Mission Plan de relance*

Avril 2025



# Sommaire

<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>3</b>
<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>5</b>
<b>RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE</b> .....	<b>16</b>
<b>I - UNE DÉCROISSANCE CONFIRMÉE EN 2024</b> .....	<b>16</b>
A - Une mission au périmètre de nouveau resserré en 2024 .....	16
B - Des ouvertures de crédits nouveaux en baisse sensible par rapport à 2023 .....	17
C - 80 % des CP disponibles au début de l'exercice 2024 étaient constitués de crédits reportés .....	17
<b>II - UNE EXÉCUTION DE NOUVEAU MOINS DYNAMIQUE QU'ESCOMPTÉ</b> .....	<b>19</b>
A - Une gestion 2024 davantage encadrée, dans la perspective de l'extinction de la mission .....	20
B - Un niveau de consommation encore inférieur aux prévisions .....	22
C - Des progrès à confirmer dans la vision consolidée de l'exécution des crédits de la mission .....	26
<b>III - LE REMBOURSEMENT PAR L'UNION EUROPÉENNE D'UNE PARTIE DES DÉPENSES DU PLAN DE RELANCE</b> .....	<b>29</b>
<b>IV - L'INCIDENCE DES DÉPENSES DE LA MISSION SUR L'ENVIRONNEMENT</b> .....	<b>30</b>
<b>CHAPITRE II ANALYSE DE L'EXÉCUTION PAR PROGRAMME</b> .....	<b>33</b>
<b>I - PROGRAMME N° 362 - ÉCOLOGIE</b> .....	<b>33</b>
A - En AE, un mouvement marqué de retraits d'engagements, dans un contexte de clôture progressive de la mission .....	35
B - En CP, une sous-exécution marquée, incitant à poursuivre le travail de sécurisation de la trajectoire d'exécution, dans la perspective d'une clôture de la mission .....	36
C - La mise en place d'un suivi fin des opérateurs, donnant lieu à de premiers résultats .....	41
D - Une exécution des crédits transférés inégalement suivie .....	43
<b>II - PROGRAMME N° 363 - COMPÉTITIVITÉ</b> .....	<b>45</b>
A - Un périmètre en voie de resserrement autour des mesures encore actives .....	45
B - Des ressources disponibles essentiellement formées par les reports de 2023 .....	46
C - Une soutenabilité garantie par les crédits reportables .....	50
<b>III - PROGRAMME N° 364 - COHÉSION</b> .....	<b>52</b>
A - Un exercice d'emblée organisé autour de la préparation de la clôture du programme .....	52
B - En gestion, des retraitements d'AE très élevés, une sous-exécution des CP .....	53
C - Une exécution consolidée du programme dominée par les dispositifs d'emploi et de formation, des RAP désormais portés par les programmes de droit commun .....	57
<b>CHAPITRE III LES PERSPECTIVES DE LA MISSION PLAN DE RELANCE : UNE EXTINCTION NÉCESSAIRE EN 2026</b> .....	<b>61</b>
<b>I - UN DÉCALAGE DANS LE TEMPS DES DERNIERS PAIEMENTS QUI SE CONFIRME ....</b>	<b>61</b>
A - La soutenabilité budgétaire à court et moyen termes .....	61

B - Des restes à payer qui pourraient n'être plus financés que par les reports de crédits .....	62
<b>II - UNE CLÔTURE SOUHAITABLE DU PROGRAMME 363 EN LFI 2026,</b>	
<b>ENTRAÎNANT DE FACTO LA SUPPRESSION DE LA MISSION .....</b>	<b>63</b>
A - Une clôture à opérer du programme 363 - <i>Compétitivité</i> .....	63
B - Un nouvel arrimage budgétaire nécessaire pour le programme 362 .....	64
<b>ANNEXES.....</b>	<b>65</b>

## Synthèse

La mission *Plan de relance* a été créée par la loi de finances initiale pour 2021 pour regrouper l'essentiel des crédits budgétaires de l'État finançant les mesures du plan « France relance », destiné à redresser et transformer l'économie française après la crise sanitaire. Elle a été constituée, jusqu'au 31 décembre 2024, de trois programmes consacrés à l'écologie (programme 362), à la compétitivité (programme 363) et à la cohésion (programme 364), tous placés sous la responsabilité de la direction du budget. Le programme 364 - *Cohésion* a été supprimé par la loi de finances pour 2025.

En 2024, les trois programmes de la mission ont concerné neuf ministères et 27 budgets opérationnels de programmes. Ajoutée à la grande hétérogénéité des actions et mesures financées par chacun des programmes, cette diversité est une exception au principe général de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf), qui veut qu'à une politique publique soit associé un programme budgétaire et réciproquement.

### Des dépenses qui poursuivent leur décroissance

L'exercice budgétaire 2024 s'est caractérisé par la nette diminution des crédits exécutés au titre des trois programmes. Le montant des AE consommées est même négatif à - 1 273 M€, du fait d'importants retraits d'engagement, consécutifs notamment aux opérations préalables à la clôture du programme 364. En CP, la consommation atteint 2,24 Md€ (4,71 Md€ en 2023) et 2,62 Md€ en incluant les crédits transférés.

Ce net ralentissement annonce la clôture de la mission : la quasi-totalité des AE disponibles a été engagée en 2021 et 2022, à hauteur de 41,55 Md€ au total<sup>1</sup>. Le maintien des CP à un niveau élevé en 2024 (2,24 Md€ sur un total de 37,65 Md€ consommés depuis 2021) traduit le caractère pluriannuel de nombreux dispositifs et le décalage dans le temps de la réalisation de certaines mesures. C'est le programme 362 - *Ecologie* qui demeure le plus dynamique.

La loi de finances initiale pour 2024 programmait ce ralentissement. Elle n'a ainsi autorisé aucune AE nouvelle et limité les ouvertures de nouveaux CP à 1,14 Md€, niveau malgré tout élevé au regard des prévisions d'exécution disponibles à l'automne 2023. Le report intégral des crédits 2023 non consommés (484,2 M€ en AE et 5 694,0 M€ en CP) a substantiellement rehaussé le niveau des crédits disponibles en début de gestion. Les reports

---

<sup>1</sup> Le montant des AE exécutées sur la mission entre 2021 et 2024 s'élève à 41,29 Md€ auxquels il convient d'ajouter 4 Md€ d'AE transférées sur les programmes de droit commun, soit un montant total de crédits portés par la mission budgétaire *Plan de relance* de 45,29 Md€. Ce montant inclut cependant 3,74 Md€ d'AE au titre de l'activité partielle d'urgence, irrégulièrement imputées sur le programme 364 en 2021, comme la Cour l'avait relevé dans sa note d'analyse de l'exécution de la mission en 2021.

ont formé la totalité des AE de la mission et plus de 80 % de l'ensemble des CP disponibles (7 108 Md€).

Le niveau de ces reports, supérieur à la limite de droit commun de 3 % des crédits ouverts en LFI, a été autorisé, à titre dérogatoire, par le législateur. Il répond aux spécificités de la mission, dont la création était notamment justifiée par le souci de préserver l'enveloppe de crédits budgétaires affectés à la relance, d'assurer une meilleure lisibilité de son déploiement et une traçabilité fine de l'utilisation des crédits, tout en évitant de « socler » au sein des programmes de droit commun ces crédits exceptionnels. De ce fait, à chaque fin d'exercice depuis 2021, les crédits de la mission non exécutés sont reportés en intégralité ou presque, engendrant des volumes de reports particulièrement élevés.

La Cour relève que le niveau de ces reports diminue faiblement entre le début de gestion 2022 (6 249,7 M€ de CP non exécutés en 2021 reportés), début 2023 (6 010,89 M€) et début 2024 (5 694,0). Cette faible diminution résulte notamment du maintien, jusqu'en 2024, d'importantes ouvertures de CP sur la mission en loi de finances initiale alors même que la dynamique d'exécution s'avérait moindre qu'escompté. Avec le durcissement, depuis 2022, des conditions de financement de l'Etat, l'ouverture de nouveaux CP en sus de reports de crédits très élevés n'apparaissait pas nécessaire.

A l'exception d'une mesure d'annulation de CP sur le programme 364 prise en loi de finances de fin de gestion, et de transferts vers les programmes de droit commun, la mission n'a pas subi de modifications du niveau des crédits disponibles durant l'exercice. Les mesures de régulation budgétaire ne l'ont affecté que temporairement (surgel des crédits au-delà de la cible d'exécution avant dégel à l'automne).

En revanche, dès le début de gestion, une orientation générale a été donnée pour accélérer la préparation de la clôture de la mission. Ces opérations ont été particulièrement poussées s'agissant du programme 364, dans la perspective de sa suppression en 2025. Elles ont permis d'impulser une dynamique plus large de nettoyage des engagements juridiques et de fiabilisation des restes-à-payer à l'échelle de la mission, peu effective jusqu'alors et qui demeure encore partielle.

A l'été 2024, un arbitrage interministériel a conforté cette orientation et a confirmé ou explicité plusieurs mesures déjà mises en œuvre par la direction du budget : interdiction des recyclages d'AE à caractère dérogatoire, arrêt des nouveaux engagements au niveau des opérateurs (hormis certains dispositifs), rétablissements de crédits...

Aucune impasse de financement n'a été constatée en gestion, du fait de la sous-consommation marquée des crédits de la mission. Celle-ci, après transferts, s'établit en effet à 2 617,0 M€ en CP, soit 34 % des CP disponibles<sup>2</sup>, hors transferts et 40,1 % transferts inclus. Elle est inférieure au niveau des crédits nouveaux autorisés par la LFI pour 2023. La consommation des AE est fortement négative (- 1 273 M€) du fait des opérations d'annulations opérées dans le cadre du nettoyage des engagements juridiques, notamment sur le programme 364. S'agissant des programmes 362 et 363, les opérations de fiabilisation des engagements juridiques de l'Etat retraits d'AE ou des rétablissements de crédits doivent être approfondies. De premières actions ont été menées concernant le dispositif Industrie du futur mais elles ne

---

<sup>2</sup> Une fois décompté les 150 M€ de CP annulés par la loi de finances de fin de gestion pour 2024.

sont pas encore systématiques. A ce sujet, indépendamment du prélèvement de 500 M€ sur le fonds de roulement du centre national du cinéma (CNC) voté en LFI 2025, la présence dans la trésorerie de l'établissement de 48,5 M€ versés en 2021 à partir du programme 363, mais sans utilisation connue à ce jour, implique un rétablissement de crédits sans délais.

Les facteurs à l'origine de cette sous-consommation sont différents suivant les programmes et sont détaillés dans les développements suivants, spécifiques aux trois programmes. S'ils traduisent, pour de nombreux dispositifs, des décalages dans le temps du déploiement des projets financés par la mission *Plan de relance*, dans certains cas, la question se pose de leur capacité à atteindre les objectifs fixés et donc de leur terme.

Contrairement à l'exercice 2023, la Cour n'a pas relevé de recyclages problématiques d'autorisations d'engagement préalablement retirées. La nature même de la mission exige en effet de limiter au maximum le recyclage des AE correspondant à des retraits d'engagements, ces derniers ne devant pas alimenter de nouvelles dépenses. Aucune dérogation n'existe d'ailleurs au profit de la mission par rapport aux règles générales de recyclage.

Comme en 2023, la direction du budget, responsable des trois programmes de la mission (RPROG) a maintenu une capacité de pilotage et de suivi renforcé au sein de sa sous-direction de synthèse. Elle a piloté le processus de clôture du programme 364 et travaillé avec l'ensemble des ministères responsables de budgets opérationnels de programme (RBOP).

Si des actions nouvelles ont été initiées par la direction pour permettre de disposer d'une vision globale et consolidée de l'exécution réelle des crédits de la mission, intégrant l'exécution au niveau des opérateurs, cette dernière ne sera produite par le gouvernement que dans le cadre des rapports annuels de performance. La Cour n'a donc pas été en mesure, à ce stade, d'apprécier la teneur et l'apport de ces travaux. Le processus de collecte des données globales demeure lourd, les nomenclatures et calendriers de production des données diffèrent. Alors que l'Etat a un recours croissant aux opérateurs pour mettre en œuvre les dispositifs publics d'intervention, cette difficulté à disposer d'une visibilité fine de la mobilisation des moyens budgétaires à leur niveau pose question.

### **Programme 362 - Écologie**

Le programme 362 présente en 2024 un découpage en 10 budgets opérationnels de programme (BOP) et 45 briques, similaire aux trois années passées. Au 31 décembre 2024, 19 unités opérationnelles (UO) et 14 activités ont été supprimées du programme, allégeant de ce fait son architecture pour 2025, dans une perspective de clôture de la mission, qui a d'ores et déjà marqué l'exercice 2024.

L'exercice 2024 se caractérise encore cette année par une sous-consommation des crédits disponibles.

En AE, le solde de l'exécution budgétaire est négatif, en raison d'un mouvement de retraits d'engagements plus marqué cette année, du fait de la préparation de la clôture et d'une meilleure visibilité sur les taux de chute des projets. En CP, les trois quarts de l'enveloppe sont constitués de reports, avec une ouverture limitée de crédits nouveaux en LFI 2024, à hauteur de 1,17 Md€. Hors transfert, l'exécution s'élève à 41% en CP, portant ainsi les restes à payer en fin d'exercice à 4,1 Md€. Comme les années précédentes, les sous-exécutions se justifient par le choix initial de financer des projets pluriannuels et par des aléas conjoncturels, liés aux crises

successives et induisant de ce fait des reports de calendrier. Ces sous-consommations s'observent plus particulièrement sur les mesures en faveur de la décarbonation de l'industrie, de la stratégie hydrogène et dans une moindre mesure sur le fonds friches ou les projets de modernisation des filières automobile et aéronautique. Au moment de l'élaboration du PLF 2024, qui a inscrit plus d'un milliard d'euros de CP en crédits nouveaux, cette situation de sous-exécution récurrente, résultant de choix de budgétisation opérés dès le début de la mission mais également d'aléas importants dans les projets financés, n'a été que partiellement prise en compte. Toutefois, un travail de sécurisation de la trajectoire d'exécution est engagé, se manifestant par une diminution marquée des crédits nouveaux inscrits en LFI 2024 (mouvement se poursuivant en 2025), une diminution du niveau des reports 2024 sur 2025 et une diminution des restes à payer. Hors transferts, les restes à payer au 31 décembre 2024 représentent en effet un cinquième de l'enveloppe totale du programme depuis 2020, contre un tiers en 2023. La poursuite de ce travail constitue un enjeu important dans le cadre de la clôture prochaine.

La mise en œuvre des dispositifs financés par le programme ne peut s'apprécier uniquement à l'aune de l'exécution des crédits du programme.

D'une part, cette mise en œuvre s'appuie sur un recours massif à des opérateurs dits « intermédiaires », qui portent 58 dispositifs, dont 44 encore actifs à fin 2024. Sur une enveloppe totale de 11,7 Md€, 8,6 Md€ ont été décaissés en CP dont 986 M€ en 2024, l'ensemble des AE ayant été par ailleurs engagées. Pour autant, un décalage existe entre les crédits versés aux opérateurs depuis le budget général et leur exécution effective, les opérateurs étant eux aussi confrontés à la complexité des projets et aux décalages de calendrier, notamment, pour 2024, l'Ademe, France AgriMer, l'OFB et les agences de l'eau. Un suivi fin de l'exécution des crédits par les opérateurs devra se poursuivre sur le temps long, en raison de la nature des projets financés.

D'autre part, le programme a procédé à des transferts au profit de programmes « de droit commun », à hauteur de 208,1 M€ en CP en 2024, portant le montant total des crédits transférés depuis le P362 à 1 600,8 M€ en AE et 1 474 M€ en CP sur la période 2021-2024. Les restes à payer des transferts sont estimés entre 170 et 210 M€ par le responsable de programme, l'écart s'expliquant par les taux de chute de certains projets restant à fiabiliser. Le suivi de ces crédits transférés reste complexe en l'absence de comptes-rendus consolidés dans les documents budgétaires, malgré ce qu'exige pourtant l'article 12 de la Lolf.

### **Programme 363 - Compétitivité**

La consommation des crédits disponibles du programme 363 en 2024 s'est inscrite en nette baisse par rapport à 2023 : - 187 M€ en AE (98,94 M€ en 2023) et 387 M€ en CP (678,12 M€ en 2023). Ce ralentissement confirme l'attrition des moyens budgétaires du programme, dont les crédits ont été mobilisés autour de trois BOP principaux. Le taux d'exécution globale s'établit, hors transferts, à 25 % des CP (31 % en 2023). L'exécution de plusieurs dispositifs est inférieure aux niveaux escomptés : de ce fait, seule une partie des ressources du programme (31 % des CP contre 44,4 % en 2023) a été déléguée au niveau des BOP.

Parmi ces derniers, le BOP 0363 MEFR, qui porte la plupart des dispositifs de financement des entreprises (industrie du futur, soutien aux relocalisations...), a concentré plus des trois quarts des consommations de CP. Dans le cadre d'un nettoyage approfondi des



engagements juridiques pris au titre du guichet Industrie du futur, il a également donné lieu à d'importants retraits d'AE (200 M€).

Des opérations similaires de revue des engagements doivent encore être conduites ou menées à leur terme s'agissant d'autres dispositifs d'intervention financés par le programme. Elles permettront de fiabiliser le montant des restes-à-payer qui, fin 2024, se situe à un niveau nettement inférieur à celui des crédits disponibles au report.

La dynamique du programme en 2024 permet d'envisager sa clôture par la LFI 2026.

### **Programme 364 - Cohésion**

Le programme 364 a vécu en 2024 son dernier exercice. L'arbitrage formel sur la suppression du programme en 2025 a été rendu à mi-année, comme la Cour le recommandait dans son analyse de l'exécution de la mission en 2023. Cependant, dès le début de gestion, la direction du budget a mobilisé les responsables de BOP du programme, au premier rang desquels la DGEFP, pour engager les opérations nécessaires à la clôture.

Pour exigeantes et complexes qu'elles aient été, ces dernières n'ont pas révélé de difficultés particulières. Le programme ne donnait plus lieu, il est vrai, qu'à versement de CP en contrepartie d'engagements concentrés, en valeur absolue, sur le BOP géré par la DGEFP.

L'ouverture de CP en loi de finances initiale pour 2024, alors même que les crédits non exécutés en 2023 ont été reportés intégralement, n'apparaissait pas nécessaire. Elle l'a d'autant moins été que les opérations de clôture ont donné lieu à un volume très élevé de retraits d'engagement, principalement au titre des mesures d'aide à l'emploi. Ce volume s'explique autant par l'absence, jusqu'alors, d'actions de nettoyage des engagements que par les modalités de formalisation des engagements juridiques pris au titre de ces aides, qui ont conduit à consommer un niveau d'AE plus élevé que nécessaire.

La consommation fin 2024 s'établit à – 995 M€ en AE (- 972 M€ sur le seul BOP MTEI) et 83 M€ en CP, pour une ressource disponible de CP de 876 M€ en début de gestion. La loi de finances de fin de gestion pour 2024 a diminué cette enveloppe de 150 M€.

Si le niveau des crédits non exécutés fin 2024 permet sans difficulté de couvrir les restes à payer constatés, les engagements juridiques pris au titre du programme 364 seront désormais assumés par les programmes de droit commun vers lesquels les dispositifs actifs ont été basculés.

### **Une suppression souhaitable du programme 363 - Compétitivité en LFI 2026, qui emportera mécaniquement la suppression de la mission budgétaire *Plan de relance***

La Cour recommande de supprimer, en LFI 2026, le programme 363 - *Compétitivité*. S'il présente des spécificités qui rendront les opérations de clôture complexes sur certains aspects (présence de tranches fonctionnelles, BOP interministériels...), la dynamique de ce programme, dont les ressources se concentrent autour d'un nombre de plus en plus réduit de dispositifs, doit conduire à engager dès à présent les actions préalables à cette clôture.

Il apparaît en revanche prématuré d'engager la clôture du programme 362, qui concentre les mouvements de crédits et les restes-à-payer les plus importants autour d'une pluralité de dispositifs relevant de différents champs ministériels.

Conformément aux règles régissant les missions budgétaires, la suppression du programme 363 emportera mécaniquement celle de la mission. Un nouvel « arrimage » budgétaire devra donc être trouvé pour le programme 362.

## Récapitulatif des recommandations

1. (Recommandation nouvelle) : en vue de la fermeture de la mission, établir, dans le cadre du projet de loi de règlement et d'approbation des comptes pour 2025, un rapport de synthèse sur l'exécution réelle des crédits de la mission, y compris les crédits transférés vers les programmes de droit commun et ceux exécutés par les opérateurs.
2. (Recommandation nouvelle) : préparer la fermeture du programme 363 Compétitivité au plus tard en vue du PLF pour 2026 et en tirer les conséquences pour le programme 362. (*direction du budget, CBCM, responsables de BOP*).



## Introduction

Le plan « France Relance » a été annoncé par le gouvernement le 3 septembre 2020, avec comme objectif de redresser l'économie française affaiblie par la crise sanitaire tout en accompagnant certaines transformations de l'économie.

Son coût a été annoncé à 100 Md€ dont 9 Md€ financés par les administrations de sécurité sociale<sup>3</sup>, 3 Md€ par la Banque des territoires de la Caisse des dépôts et consignations, 5,5 M€ via les produits financiers proposés par Bpifrance<sup>4</sup> et 86 Md€ par le budget de l'État. Sur cette dernière enveloppe, 20 Md€ correspondent à des baisses d'impôts de production et 64 Md€ euros à des dépenses budgétaires dont 36 Md€ sur la seule mission *Plan de relance*<sup>5</sup>.

Près de 40 % du plan de relance français est subventionné par l'Union européenne, au titre de la facilité de reprise et de résilience (FRR) créée en février 2021 par le biais d'un endettement commun des Etats-membres. La France devait bénéficier à ce titre de 40,3 Md€, dont elle a reçu, fin 2024, près des trois quarts (30,9 Md€).

Créée par la loi de finances initiale pour 2021, la mission budgétaire *Plan de relance* avait ainsi pour fonction de concentrer environ un tiers des moyens mobilisés au titre du plan de relance. Le positionnement des crédits sur une mission dédiée visait à préserver la ressource budgétaire, à éviter les risques de pérennisation de ces dépenses exceptionnelles par intégration dans le socle budgétaire des programmes de droit commun et à faciliter l'identification et le suivi des dépenses de relance. Ces trois objectifs n'ont été que partiellement atteints comme l'ont montré plusieurs travaux de la Cour.

En 2024, la mission est composée des mêmes trois programmes qu'à sa création en 2021 :

- Le programme 362 - *Écologie* finance des opérations contribuant à la transition écologique, à l'image du plan de rénovation énergétique des bâtiments publics comme privés et d'actions de soutien aux infrastructures et mobilités vertes ;
- Le programme 363 - *Compétitivité* a pour objectif de soutenir la compétitivité des entreprises françaises ce qui prend la forme de mesures de financement, de soutien à la localisation ou relocalisation de productions d'intérêts stratégiques sur le territoire et par la mise en œuvre d'un plan de relance de l'export ; par du soutien à la recherche et au développement ; par des mesures ciblées d'appui à des secteurs-clefs ; par des mesures en

---

<sup>3</sup> Estimés initialement à 9 Md€, ces crédits recouvrent le financement du volet investissement public des mesures du « Ségur de la santé » (6 Md€), la contribution de l'Unédic au financement de l'activité partielle et la majoration exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire financée par la CNAF (0,5 Md€).

<sup>4</sup> Ces crédits, estimés initialement à 5,5 Md€ sur toute la durée du plan, devaient notamment financer la distribution de nouveaux produits de financement tournés vers la transition climatique.

<sup>5</sup> Voir notamment Cour des comptes, *La préparation et la mise en œuvre du plan de relance*, rapport réalisé à la demande de la commission des finances du Sénat, mars 2022.

faveur du secteur culturel (rénovation du patrimoine notamment) et enfin, par des actions de modernisation de l'État, en particulier dans le domaine numérique ;

- Le programme 364 - *Cohésion* a pour objectif de conforter la cohésion sociale et territoriale par le biais de mesures de sauvegarde de l'emploi (activité partielle de longue durée et soutien à la formation *via* le fonds national pour l'emploi), d'actions de formation professionnelle et de soutien aux projets d'aménagement et de développement des territoires. Certains publics font l'objet d'actions ciblées : insertion professionnelle des personnes handicapées ; soutien aux associations d'aides aux plus démunis ; déploiement du « plan 1 jeune 1 solution » lancé à l'été 2020.

Les trois programmes de la mission comportent des mesures relevant de politiques publiques très différentes, y compris au sein de chaque programme. La grande hétérogénéité des actions portées est une exception au principe général de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) selon lequel une politique publique est associée à un programme budgétaire et réciproquement, quoique les avantages d'une mission dédiée soient réels.

Le fonctionnement des programmes se distingue par sa complexité. Une majorité de crédits sont délégués au niveau de budgets opérationnels de programmes (Bop) dont les responsables sont les ministères en charge des mesures. Leurs relations sont complexes avec la direction du budget qui, elle, est responsable des trois programmes (RPROG) et ne dispose pas toujours d'une capacité d'orientation suffisante. Une autre partie des crédits est gérée par transferts en direction des programmes budgétaires de droit commun, qu'ils contribuent à abonder. Enfin, des dispositifs entiers sont mis en œuvre par des opérateurs sans que les crédits d'intervention versés à ces derniers fassent l'objet d'une consolidation en temps réel permettant de connaître le niveau de déploiement effectif des crédits de relance.

L'année 2024 se caractérise par une forte baisse des crédits exécutés sur la mission par rapport à l'année dernière. Cette évolution est logique, au moins en AE, l'effort budgétaire de l'État ayant été concentré sur les deux premières années de mise en œuvre du plan. Elle a conduit à organiser, dès le début de l'exercice, les actions nécessaires en vue de la suppression du programme 364 *Cohésion* au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

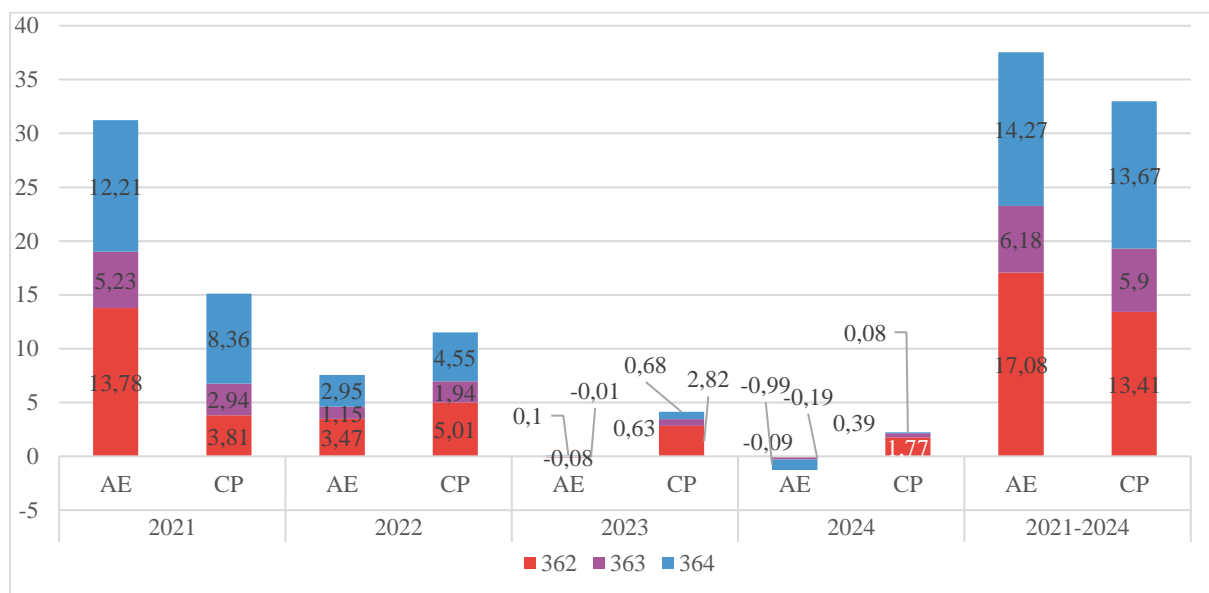
### **Mission *Plan de relance***

**Programme 362 – *Écologie* ;**

**Programme 363 – *Compétitivité* ;**

**Programme 364 - *Cohésion***

**Graphique n° 1 : les dépenses de la mission par programme - exécution consolidée entre 2021 et 2024 (en Md€)**



Source : Cour des comptes. Crédits exécutés sur la mission, hors crédits transférés.

# Chapitre I

## Analyse de l'exécution budgétaire

### I - Une décroissance confirmée en 2024

#### A - Une mission au périmètre de nouveau resserré en 2024

La tendance au resserrement du périmètre des mesures et dispositifs émergeant à la mission Plan de relance s'est accentuée en 2024, avec la conduite des opérations de préparation de la clôture du programme 364. Les sous-directions de la direction du budget responsables des programmes 362 (4<sup>ème</sup> sous-direction), 363 (3<sup>ème</sup> sous-direction) et 364 (6<sup>ème</sup> sous-direction) ont mené, en partenariat avec les ministères métiers responsables de budgets opérationnels de programmes (BOP) ou d'unités opérationnelles (UO), des travaux permettant d'identifier les centres financiers, activités et briques budgétaires pouvant être supprimées en fin d'exercice 2024, du fait de l'absence de mouvements de crédits.

Sur le programme 362 - *Écologie*, 19 UO, 14 activités budgétaires et deux briques ont été supprimées, le programme demeurant composé de 10 BOP, 151 UO et 92 activités budgétaires en 2025. Au terme du même processus, le programme 363 - *Compétitivité* comporte encore 11 BOP, 125 UO et 70 activités budgétaires. Le programme 364 a quant à lui été supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Si l'architecture des deux programmes 362 et 363, début 2025, demeure fortement fragmentée, il s'agit pour partie d'un effet d'optique. La plupart des BOP n'ont connu, en 2024, qu'un volume faible de mouvements de crédits et la majorité des CP est restée positionnée au niveau des programmes. Dans les faits, les masses de crédits de paiement se sont concentrées sur un nombre réduit de BOP. S'agissant du programme 362, près des trois-quarts des crédits se concentrent sur quatre des 10 BOP actifs en 2024, le BOP MEFR portant à lui seul 23 % des CP exécutés en 2024. 80 % des CP exécutés en 2024 au niveau des BOP du programme 364 l'ont été sur trois des six BOP actifs. L'effet de concentration est plus marqué s'agissant du programme 363 pour lequel 76,3 % des crédits délégués au niveau des 12 BOP encore actifs ont été portés par le seul BOP MEFR.

Cet état de fait ne peut que plaider pour un travail approfondi de passage en revue des engagements juridiques et de fiabilisation des restes à payer, afin de clôturer au fur et à mesure les lignes budgétaires, activités, unités opérationnelles et BOP n'ayant plus d'existence active.



## B - Des ouvertures de crédits nouveaux en baisse sensible par rapport à 2023

L'année 2024 a confirmé la diminution du montant des crédits autorisés en loi de finances initiale, amorcée dès 2022, avec un montant de crédits nouveaux divisé par plus de trois. Conformément à la volonté qu'il avait d'emblée affichée de concentrer les engagements de crédits (AE) sur les deux premières années du plan de relance, le gouvernement n'a sollicité aucune ouverture d'AE en 2024. Aucune loi de finances rectificative n'a par ailleurs modifié l'équilibre arrêté en LFI.

Le besoin d'ouvertures nouvelles de CP a été d'autant plus faible que la sous-consommation importante des crédits disponibles observée en 2023 a contribué à gonfler le volume de crédits disponibles en fin de gestion, lesquels ont été intégralement reportés (cf. ci-dessous).

**Tableau n° 1 : évolution des ouvertures de crédits en LFI, entre 2021 et 2024 (en M€)**

	2021		2022		2023		2024		2021-2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>362</b>	18 316,0	6 564,0	139,0	5 696,9	0,0	3 556,4	0	1 169,1	18 455,0	16 986,0
<b>363</b>	5 917,6	3 909,7	547,2	2 762,7	0,0	380,4	0	66,0	6 464,8	7 118,4
<b>364</b>	11 953,2	11 366,3	825,0	4 546,4	0,0	460,7	0	178,9	12 778,2	16 552,6
Mission	36 186,8	21 840,0	1 511,3	13 006,0	0,0	4 397,5	<b>0</b>	<b>1 414,0</b>	37 698,1	40 657,0

Source : Cour des comptes, d'après les données des lois de finances initiales

Comme en 2023, plus de 80 % des 1 414 M€ de nouveaux crédits de paiement sont portés par le programme 362 - *Écologie*. Ces ouvertures sont cependant inférieures des deux tiers à leur niveau de 2023. L'évolution la plus significative en valeur relative concerne le programme 363 – *Compétitivité*- pour lequel les CP nouveaux sont près de six fois moindres qu'en LFI pour 2023.

Ainsi qu'elle l'a fait lors du contrôle des exercices budgétaires précédents, la Cour relève que les ouvertures de crédits sollicitées par le Gouvernement auraient pu être ajustées à la baisse au regard des prévisions d'exécution actualisées disponibles et du niveau de crédits reportables. La commission des finances du Sénat avait d'ailleurs proposé de ne pas adopter les crédits de la mission du fait des reports prévisibles.

Dans un contexte de tensions accrues sur le financement de l'Etat, les besoins de financements invoqués à l'appui de ces demandes de CP nouveaux auraient gagné à être prioritairement financés par ces reports, au moyen, si nécessaire, de redéploiements internes aux programmes.

## C - 80 % des CP disponibles au début de l'exercice 2024 étaient constitués de crédits reportés

L'analyse des ouvertures de crédits en loi de finances initiale ne donne qu'une vision partielle des crédits effectivement disponibles de la mission *Plan de relance*, en 2024. Pour la

troisième année consécutive, le niveau des reports a substantiellement modifié le cadre défini par la LFI. Cet effet est cohérent avec le principe d'un fonctionnement en enveloppe « fermée », dont les crédits non exécutés « roulent » d'un exercice à l'autre en n'étant ajustés qu'à la marge.

Deux arrêtés ministériels du 25 janvier 2024 et du 12 mars 2024 ont procédé au report de 484,2 M€ en AE et de 5 694,36 M€ en CP, soit 92,1 % des AE disponibles en fin de gestion 2023 (526 M€) et la totalité des CP disponibles. Les reports ont formé la totalité des AE disponibles en 2023 et ont représenté plus de 80 % des CP de la mission disponibles en début de gestion et presque la totalité de ceux du programme 363.

**Tableau n° 2 : part des reports de crédits non exécutés en 2023 dans les crédits disponibles en début d'exercice 2024**

	Crédits 2023 reportés en 2024 (en M€)		Crédits disponibles en début de gestion 2024 (LFI + reports, en M€)		Part des reports dans les CP disponibles
	AE	CP	AE	CP	CP
362	41,5	3 335,1	41,5	4 504,2	74,0 %
363	227,8	1 490,1	227,8	1 556,1	95,8 %
364	214,9	868,8	214,9	1 047,7	82,9 %
<b>Mission</b>	<b>484,2</b>	<b>5 694,0</b>	<b>484,2</b>	<b>7 108,0</b>	<b>80,1 %</b>

Source : Cour des comptes

La mission *Plan de relance* bénéficie depuis sa création d'une dérogation législative<sup>6</sup> aux limites habituelles de report de crédits, justifiée par la volonté de préserver l'enveloppe budgétaire initiale affectée au plan de relance.

**Tableau n° 3 : évolution du montant des volumes de crédits reportés**

	Crédits 2021 reportés en 2022		Crédits 2022 reportés en 2023		Crédits 2023 reportés en 2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
362	3 504,00	2 860,50	138,1	3 015,01	41,5	3 335,1
363	1 582,10	1 394,92	331,93	1 758,82	227,8	1 490,10
364	2 101,34	1 994,05	132,82	1 210,06	214,9	868,81
<b>Mission</b>	<b>7 187,44</b>	<b>6 249,47</b>	<b>602,8</b>	<b>6 010,89</b>	<b>484,2</b>	<b>5 694,0</b>

Source : Cour des comptes

<sup>6</sup> S'agissant des règles dérogatoires applicables aux reports de crédits 2023 non consommés sur 2024, l'article 176 de la loi de finances initiale pour 2024 prévoyait la possibilité, pour les trois programmes de la mission, que les reports de CP disponibles fin 2023 sur l'exercice 2024 puissent l'être au-delà de la limite globale de 3 % de l'ensemble des crédits initiaux inscrits sur les mêmes titres du programme.

La direction du budget précise que le report intégral de ces crédits non exécutés étaient nécessaires au regard du niveau des restes à payer établis à fin 2023 (8 581,73 M€)<sup>7</sup>. Mais du fait du moindre niveau d'exécution observé en 2023 par rapport aux prévisions, le volume de crédits disponibles ne diminue que très progressivement.

Cependant, c'est l'ampleur des ouvertures de crédits en LFI pour 2024 qui pose question. Une approche plus prudente aurait dû être adoptée, soit par le biais de l'annulation de crédits en loi de fin de gestion pour 2023, soit par l'ajustement, durant la discussion parlementaire, du niveau d'ouverture de nouveaux CP par la loi de finances pour 2025.

Plus largement, comme la Cour l'avait rappelé dans ses deux précédentes analyses de l'exécution budgétaire, ces modalités de gestion ne permettent pas un contrôle fin du respect de l'autorisation budgétaire donnée principalement en 2021 et 2022, d'autant plus du fait des difficultés à consolider l'exécution au niveau des opérateurs. Le fonctionnement en enveloppe fermée pratiqué depuis 2021 pose en outre des questions au regard du principe d'annualité budgétaire.

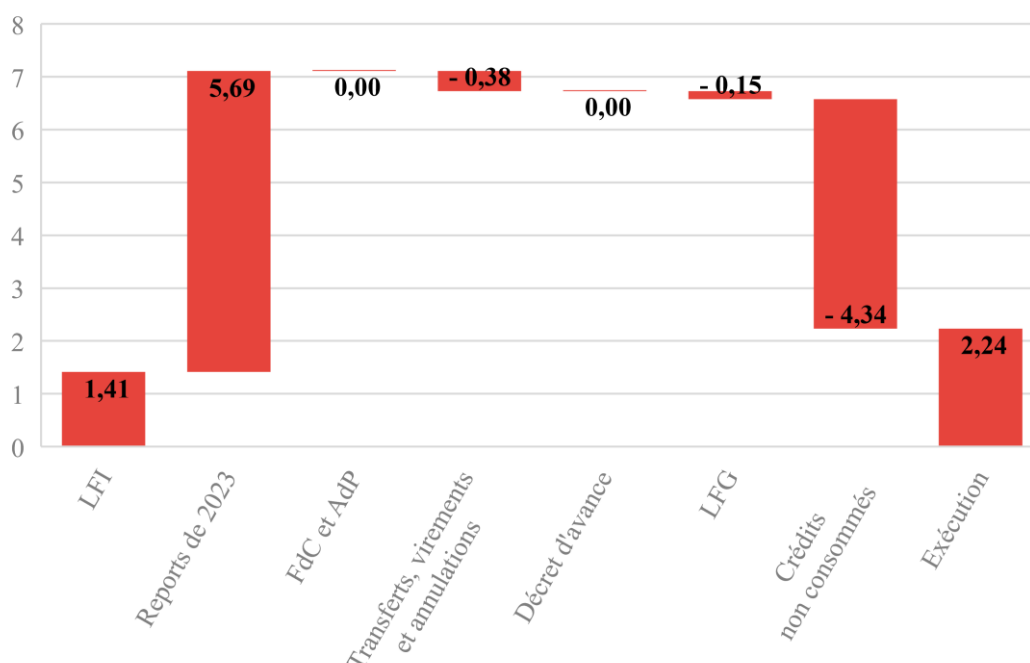
## II - Une exécution de nouveau moins dynamique qu'escompté

Comme en 2023, l'exercice 2024 s'est caractérisé par une dynamique d'exécution bien moins vive qu'attendu. Alors que les prévisions d'exécution établies en mars 2024<sup>8</sup> par les responsables de programme évaluaient à 196,9 M€ en AE et 3 918,3 M€ en CP le niveau d'exécution prévisionnelle de l'année, la consommation effective s'est établie à – 1 273 M€ en AE, du fait d'importantes opérations de retraits, et 2 236 M€ en CP (42,9 % du montant prévu).

---

<sup>7</sup> Voir pour plus de précisions la note d'analyse de l'exécution budgétaire de la mission *Plan de relance* en 2023 établie par la Cour des comptes.

<sup>8</sup> Eléments reprises des éléments constitutifs des avis aux programmes transmis par les trois RPROG aux services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

**Graphique n° 2 : de la LFI 2024 à l'exécution (en CP, en M€)**

Source : Cour des comptes

## **A - Une gestion 2024 davantage encadrée, dans la perspective de l'extinction de la mission**

### **1 - Une régulation budgétaire plus marquée en cours de gestion**

Contrairement au précédent, l'exercice 2024 a connu plusieurs mesures de régulation budgétaire conduisant à diminuer, en cours de gestion, le niveau des crédits disponibles formés par les crédits autorisés en LFI 2024 et les reports de crédits 2023.

Ces mesures de régulation se sont inscrites dans le cadre de la préparation de l'extinction progressive de la mission, en commençant par les opérations préalables à la clôture du programme 364 - *Cohésion*. Les crédits disponibles de la mission n'ont en revanche été que marginalement concernés par les mesures visant à répondre à l'aggravation de la situation des finances publiques constatée fin 2023, début 2024.

La direction du budget indique avoir, dès le début de l'exercice, pris des mesures visant à encadrer strictement l'exécution. Elle a ainsi interdit dès janvier toute nouvelle consommation d'AE en faveur de mesures nouvelles, de même que le recyclage à titre dérogatoire d'AE non consommées ainsi que toute mesure de redéploiement de crédits internes aux BOP des trois programmes. Cette posture stricte répond aux critiques que la Cour avait formulées sur ces différents aspects dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire de la mission en 2023.

Elle a été validée en juillet 2024, dans le cadre d'une décision du cabinet du Premier Ministre visant à arrêter les lignes directrices et travaux envisagés pour mettre en extinction la mission *Plan de relance*.

#### **Une orientation claire vers l'extinction de la mission, décidée à la mi-2024**

Une consultation interministérielle intitulée « *Arbitrage sur les modalités de gestion et de mise en extinction de la mission Plan de relance du budget général de l'Etat* » a été effectuée du 8 au 10 juillet sur une proposition de lignes directrices et de mesures destinées à mettre en extinction la mission Plan de relance. La décision du cabinet du Premier ministre, formalisée par un compte-rendu daté du 16 juillet 2024, a acté les points suivants :

- la fin de tout engagement en faveur de mesures nouvelles sur des crédits issus de la mission Relance et l'interdiction de tout recyclage de toute AE. S'agissant du dispositif de reconversion et de promotion par l'alternance « Pro-A », le cabinet du Premier Ministre demandait aux ministères de définir une modalité alternative de financement du besoin (65M€) ;
- la fin des redéploiements, y compris au sein du même BOP ;
- pour les opérateurs, la fin des engagements additionnels hors dispositifs déjà conventionnés, l'interdiction de nouveaux redéploiements et la transmission d'une situation à date des consommations de crédits de la mission par les bénéficiaires finaux ;
- l'arrêt et la reprise des crédits sur les dispositifs dont la liste était indiquée dans le compte-rendu, le cas échéant avec reversement au budget de l'État de la trésorerie des opérateurs concernés ;
- la mise en extinction du P364, dans la perspective de sa suppression dans le PLF 2025.

En outre, la décision interministérielle listait en annexe les dispositifs pour lesquels la dépense était arrêtée ou faisait l'objet d'une reprise de crédits devenus sans emploi, à hauteur de 429,1 M€ au total (la liste de ces dispositifs est précisée à l'annexe n° 3).

La mission n'a en revanche été que marginalement, et temporairement, concernée par les mesures visant à limiter l'aggravation de la situation des finances publiques. Elle n'a ainsi pas été concernée par le décret du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

Au printemps 2024, des mesures de déprogrammation de crédits ont été prises, portant sur un montant total de 117,5 M€ pour l'essentiel concentré sur les mesures relatives à la formation professionnelle (à hauteur de 84,5 M€) et à l'activité partielle de longue durée (30,5 M€). Ces mesures de déprogrammation ne se sont toutefois pas traduites par une diminution du niveau des crédits disponibles de chacun des programmes.

En juillet, la mission a été concernée par les mesures de surgel en crédits de paiement, à hauteur de 3,58 Md€, afin de respecter le plafond d'exécution de la mission (2,3 Md€ en CP) notifié au même moment. Ce surgel portait à hauteur de 2,57 Md€ sur le programme 362, 678,4 M€ sur le programme 363 et 326,9 M€ sur le programme 364. Fin novembre toutefois, la totalité des crédits concernés a été rendue disponible, au regard des prévisions d'atterrissage de la mission, inférieures au plafond.

La loi du 6 décembre 2024 de finances de fin de gestion pour 2024 a quant à elle réduit le volume des CP de la mission, en annulant 150 M€ sur le programme 364 (BOP MTEI, mesure destinée au financement des aides à l'alternance), soit le montant de la réserve de précaution du programme.

## **2 - Des transferts en nette diminution, une absence de redéploiements internes aux programmes**

Des transferts de crédits sortants d'un montant total de 379,39 M€ en CP ont été réalisés par décrets du 26 juin 2024 et du 28 novembre 2024. Ils s'inscrivent en baisse d'un tiers par rapport aux volumes enregistrés en 2023 (587,1 M€).

Les motivations de ces transferts sont précisées dans les développements consacrés à chacun des trois programmes (voir chapitre II).

Dans les notes d'analyse de la mission en 2021 et 2022, la Cour avait souligné l'insuffisance des informations disponibles dans les documents budgétaires ou de celles communiquées pour rendre compte des redéploiements opérés par les responsables de BOP et de programmes, compte-tenu du périmètre très large et du nombre élevé de dispositifs financés par la mission *Plan de relance*. Elle avait souligné, s'agissant de l'exécution 2023, les progrès réalisés en matière de traçabilité des mouvements. Aucun redéploiement entre BOP ni entre programmes de la mission n'a été opéré en 2024, pas plus qu'en 2023, compte-tenu de l'encadrement strict décidé par la direction du budget dès le début de l'exercice. En tout état de cause, aucun n'aurait été nécessaire, compte-tenu des niveaux de sous-exécution constatés.

## **3 - Un important travail de préparation de la clôture du programme 364 - Cohésion**

Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire de la mission en 2023, la Cour avait recommandé la suppression du programme 364 *Cohésion* dans le cadre de la loi de finances pour 2025. La direction du budget avait indiqué partager cet objectif.

Si la décision formelle de clôture du programme n'a été prise par le Premier ministre qu'en juillet 2024, les travaux préparatoires à la clôture ont été engagés dès le premier trimestre 2024.

La gestion du programme a ainsi été orientée tout au long de l'exercice vers sa clôture. Si les opérations correspondantes ont fortement mobilisé la direction du budget, les responsables de BOP et les opérateurs, aucune difficulté majeure n'a été signalée.

## **B - Un niveau de consommation encore inférieur aux prévisions**

### **1 - Une consommation en-deçà des prévisions initiales**

Alors que les prévisions d'exécution établies en mars 2024<sup>9</sup> par les responsables de programme évaluaient à 196,9 M€ en AE et 3 918,3 M€ en CP le niveau d'exécution prévisionnelle de l'année, la consommation effective s'est établie à – 1 273 M€ en AE, du fait d'importantes opérations de retraits d'AE, et 2 236 M€ en CP (42,9 % du montant prévu).

---

<sup>9</sup> Eléments repris des avis transmis par les trois RPROG aux services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

**Tableau n° 4 : consommation des crédits budgétaires en 2024 (en M€)**

	AE	CP
<b>362</b>	-91	1 766
<i>y inclus les transferts sortants de crédits</i>	-91	1 975
<b>363</b>	- 187	387
<i>y inclus les transferts nets de crédits</i>	-187	387
<b>364</b>	-995	83
<i>y inclus les transferts nets de crédits</i>	-995	254
<b>Mission</b>	-1 273	2 236
<b><i>y inclus les transferts nets de crédits</i></b>	<b>- 1 273</b>	<b>2 617</b>

Source : Cour des comptes d'après les données Chorus extraites au 14 février 2024

Compte-tenu du très haut niveau de sous-consommation, un peu plus de la moitié des crédits disponibles de la mission, après transferts, n'ont fait l'objet d'aucune délégation au niveau des BOP et sont restés positionnés au niveau des RPROG.

**Tableau n° 5 : part des crédits disponibles des programmes transférés aux RBOP (en M€)**

	362	363	364
<i>Crédits disponibles du programme</i>	4 296	1 556	876
<i>Crédits restés à l'échelle du programme</i>	2 335	1 076	696
<i>en % des crédits disponibles</i>	54 %	69 %	79,5 %
<b><i>Crédits délégués aux RBOP</i></b>	<b>1 961</b>	<b>480</b>	<b>80</b>

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

Reflétant les dynamiques d'exécution propres aux différents dispositifs, près de 80 % des CP consommés (hors transferts) l'ont été sur le programme 362. Le programme 363 représente 17 % des crédits consommés et le programme 364 moins de 4 %.

Au regard des crédits disponibles (hors transferts), tous les programmes affichent un taux de consommation des crédits en baisse par rapport à 2023. Compte-tenu de soldes négatifs d'AE résultant des retraitements d'engagements juridiques, le taux de consommation en AE n'est pas significatif.

**Tableau n° 6 : niveau d'exécution des crédits selon les programmes**

	AE		CP	
	2023	2024	2023	2024
362	NS	NS	46 %	41 %
363	30 %	NS	31 %	25 %
364	NS	NS	42 %	9 %
<b>Mission</b>	<b>3 %</b>	<b>NS</b>	<b>42 %</b>	<b>33 %</b>

Source : Cour des comptes d'après les données de la direction du budget, hors crédits transférés.

Au total, 1 757 M€ d'AE et 4 343 M€ de CP restaient disponibles fin 2024 à l'échelle de la mission, soit une baisse de 23 % des CP disponibles en fin d'exercice. 58,3 % des CP non consommés l'étaient sur le programme 362 (2 530 M€), 26,9 % sur le programme 363 (1 169 M€) et 14,8 % sur le programme 364 (644 M€). Les crédits de paiement encore disponibles fin 2024 représentaient près de deux fois les crédits exécutés.

## **2 - Des niveaux élevés de retraits d'engagements juridiques**

L'exercice 2024 s'est clos avec une consommation négative d'AE à hauteur de 1,27 Md€, qui traduit l'ampleur des retraits d'engagements pris depuis la création de la mission, en 2021. Ces retraits ressortent de plusieurs facteurs. Ils peuvent traduire la réalisation incomplète de projets ayant bénéficié d'un soutien de l'Etat via le plan de relance, comme par exemple dans le cas du dispositif Industrie du futur. L'arrivée à terme des échéances laissées pour mener à bien le projet engendre alors mécaniquement des opérations de retraits. Ces dernières peuvent également corriger des versements de crédits aux opérateurs désignés par l'Etat pour déployer les dispositifs excédentaires par rapport aux besoins. Elles doivent dans ce cas donner lieu à des rétablissements de crédits sur les programmes de la mission. Les retraits d'engagement peuvent enfin résulter de règles d'engagement spécifiques à certains dispositifs qui postulent un niveau d'engagements juridiques structurellement supérieur à celui constaté en pratique (tel est le cas s'agissant des dispositifs d'aides à l'emploi gérés par la DGEFP ou de dispositifs niveaux pour lesquels les éléments de comparaison manquent).

S'ils ont concerné tous les programmes, ces retraits ont majoritairement été portés par le programme 364, dans le contexte de la préparation de sa suppression au 1<sup>er</sup> janvier 2025.



**Tableau n° 7 : opérations de retraits d'AE les plus significatives opérées en 2024**

Programme	BOP	Dispositif concerné		Montant en M€
362	0362-MERF	Plans de soutien à l'aéronautique et à l'automobile	Retrait d'engagements	19,9
362	0362-TECO	MaPrimeRénov' copros	Rétablissement de crédits	38,26
363	0363-MEFR	Industrie du futur	Retrait d'engagements	200
363	0363-MEFR	Relocalisations sectorielles et territoriales	Retrait d'engagements	30,7
364	0364-MTEI	Aides exceptionnelles à l'emploi	Retrait d'engagement	810
364	0364-MTEI	Trop-versé à l'ASP	Rétablissement de crédits	82,7
364	0364-DGPR	Aide au tourisme durable	Retrait d'engagement	5

Source : direction du budget

Sur ce volume de retraits, seuls 45,7 M€ ont fait l'objet d'un recyclage, dont l'essentiel (44,82 M€) sur le programme 362, pour des raisons techniques : 30,3 M€ afin de traiter un changement de comptable assignataire du dispositif « pêche », 8 M€ pour couvrir des engagements juridiques finalisés par erreur sur le BOP 0362-TECO, le reste pour des motifs techniques.

La direction du budget indique avoir interdit dès le début de l'exercice tout recyclage à caractère dérogatoire visant à financer de nouvelles mesures, comme il avait été constaté en 2023. La Cour relève toutefois deux exceptions, directe ou indirecte, à ce principe :

- un recyclage dérogatoire de 17 000 € sur le BOP036-TMER, validé en fin d'exercice 2023 mais qui n'avait pu être mis en œuvre avant la clôture de la gestion ;
- un non-rétablissement de crédits de 48,5 M€ au profit du centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), prenant concrètement la forme du non-rétablissement d'une partie des crédits initialement versés à partir du programme 363 en 2021 au titre du soutien à l'opérateur et non consommés à cette fin (voir les développements sur ce point au chapitre II-B).

Si l'exercice se conclut globalement sur une forte consommation négative d'AE, il a néanmoins donné lieu à l'exécution de nouvelles AE, à hauteur de 208,6 M€. Au titre du BOP MTEI du programme 364, 141,6 M€ sur le BOP MTEI ont été exécutés en AE et CP afin de combler les déficits de trésorerie observés à l'ASP sur certains dispositifs gérés pour le compte du MTEI et mis en œuvre par l'ASP (voir les développements à ce sujet au chapitre II).

56,2 M€ d'AE ont été exécutés sur les programmes 362 et 363 pour financer de nouveaux engagements au titre de la décarbonation de l'industrie (5 M€ sur le 362), la dotation au Fonds France-Relance Etat-régions en vue de soutenir les fonds régionaux d'investissement (22 M€

sur le 363) et 29,2 M€ au titre de la facturation électronique (programme 363). Divers projets immobiliers ont mobilisé 9,6 M€.

En parallèle, une campagne de nettoyage des engagements juridiques a été conduite à partir de la mi-juin 2024. Ces actions relèvent en principe de la responsabilité de chacun des ministères RBOP ou RUO gestionnaires de dispositifs financés par la mission. Force est de constater qu'elles ont été menées jusqu'en 2024 sans caractère systématique et sur un nombre restreint de dispositifs.

La préparation de la clôture du programme 364 et l'impulsion donnée à la mi-2024 en vue de l'extinction de la mission ont permis d'amplifier et de généraliser les démarches nécessaires. Une campagne dédiée a ainsi été lancée à la mi-juin par la direction du budget qui a invité l'ensemble des RBOP et RUO à passer en revue les lignes de postes encore actives. Ce travail a été conduit de façon exhaustive dans le cas du programme 364. S'agissant des programmes 362 et 363, la terminaison automatique des lignes de poste d'un montant inférieur ou égal à cinq euros a été demandée par la DB, sous réserve de l'éventuel désaccord des ministères.

## **C - Des progrès à confirmer dans la vision consolidée de l'exécution des crédits de la mission**

### **1 - Après quatre ans, une exécution qui s'établit à 41,55 Md€ en AE et 37,65 Md€ en CP**

Entre 2021 et 2024, l'État a mobilisé sur la mission 45,29 Md€ d'AE et de 41,39 Md€ de CP (y compris les crédits transférés à partir des programmes de la mission). De ce total doivent toutefois être déduits 3,74 Md€ en AE et CP de crédits d'activité partielle d'urgence, irrégulièrement imputés, en 2021, sur le programme 364<sup>10</sup>. L'effort global à fin 2024 s'établit donc à 41,55 Md€ en AE et 37,65 Md€ en CP.

**Tableau n° 8 : crédits budgétaires mobilisés par l'État au titre de la mission  
Plan de relance, entre 2021 et 2024 (en Md€)**

	2023		2024		2021-2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Crédits exécutés (hors transferts)</b>						
362	-0,01	2,82	-0,09	1,77	17,15	13,41
363	0,1	0,68	-0,19	0,38	6,29	5,94
364	-0,08	0,63	-1,0	0,88	17,82	18,25
Total de la mission	0,02	4,13	-1,27	2,24	41,29	36,81

<sup>10</sup> Voir les développements sur ce sujet figurant dans la note d'analyse de l'exécution budgétaire de la mission *Plan de relance* en 2021 (Cour des comptes, avril 2021, pages 75 et suivantes).

	2023		2024		2021-2024	
<b>Crédits transférés - total mission</b> (pour information)	0,06	0,59	0	0,38	4	4,58
<b>Crédits exécutés bruts – mission</b>	<b>0,08</b>	<b>4,72</b>	<b>-1,27</b>	<b>2,62</b>	<b>45,29</b>	<b>41,39</b>
Crédits exécutés au titre de la mission <i>Plan de relance</i> (déduction faite des 3,74 Md€ imputés sur le P.364 en 2021)	<b>0,08</b>	<b>4,72</b>	<b>-1,27</b>	<b>2,24</b>	<b>41,55</b>	<b>37,65</b>

Source : Cour des comptes

Le montant des AE engagées est supérieur au cadrage budgétaire initial de 36 Md€. Cet écart s'explique notamment par la dynamique des aides exceptionnelles à l'emploi portées par le programme 364, et plus particulièrement par les aides exceptionnelles à l'alternance, dont le financement par le programme 364 a été prolongé jusqu'au 30 juin 2022, avant d'être basculé sur la mission *Travail et emploi*.

## 2 - Une difficulté persistante à consolider les données relatives à l'exécution réelle des crédits

La Cour a souligné dans chacune de ses analyses précédentes de l'exécution budgétaire de la mission la vision partielle de l'exécution effective des crédits que cette dernière offrait, en l'absence persistante de suivi consolidé des dépenses dont la gestion est confiée aux opérateurs ou qui font l'objet de transferts vers les programmes de droit commun.

Dans sa note sur l'exécution en 2023, elle recommandait à la direction du budget d'« *établir un rapport de synthèse sur l'exécution réelle de la mission, y compris les crédits transférés et ceux exécutés par les opérateurs, précisant les modalités de reprise des crédits en cas de sous-consommation, en distinguant les données pour chaque exercice budgétaire* ».

Si la Cour n'a pas eu connaissance d'un tel rapport au moment du dépôt du présent rapport, la direction du budget indique avoir lancé plusieurs initiatives courant 2024, qui devraient permettre, dans le cadre des rapports annuels de performance, de présenter un suivi des décaissements finaux comptabilisés en 2024.

Au printemps 2024, la DB a créé une base de données recensant l'ensemble des subventions de titre 6 versées à partir d'un des programmes de la mission à un opérateur, depuis la mise en œuvre du plan, à l'automne 2020. Selon les données établies par la DB, ces subventions se sont élevées, entre 2020 et fin 2024, à 31,68 Md€ en AE et 27,97 Md€ en CP.

**Tableau n° 9 : subventions de titre 6 de la mission Plan de relance aux opérateurs entre 2020 et fin 2024 (en M€)**

	Subventions sur titre 6 aux opérateurs		Restes à consommer théoriques à partir de janvier 2025
	AE	CP	CP
Programme 362	11 756,99	8 620,50	3 136,49
Programme 363	3 681,31	3 246,86	434,45
Programme 364	16 245,58	16 099,95	145,63
Mission Plan de relance	<b>31 683,87</b>	<b>27 967,31</b>	<b>3 716,56</b>

Source : direction du budget. Données en cours de fiabilisation en lien avec les responsables de BOP.

À l'été 2024, la DB indique avoir saisi les ministères et services des CBCM d'une demande portant d'abord sur la fiabilisation des données de la base développée au printemps et d'intégration des crédits transférés de la mission à un programme de droit commun, avant d'être confiés à un opérateur. La demande visait également à demander aux ministères de mettre en regard des versements effectués les données relatives aux décaissements finaux.

L'échéance de rendu initialement fixée en septembre 2024 a été décalée en fin d'exercice, du fait des difficultés rencontrées par les ministères pour obtenir ces informations auprès des opérateurs. Courant janvier 2025, la DB mentionnait des problèmes de complétude des données transmises par l'ASP, Bpifrance, Business France et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), en cours de traitement. Certains opérateurs n'ont par ailleurs transmis que les données arrêtées à mi-exercice 2024, empêchant de disposer d'une vision consolidée sur l'ensemble de l'année. D'autres données transmises en toute fin d'exercice faisaient l'objet d'échanges entre la DB, les ministères et les opérateurs (Bpifrance et plusieurs opérateurs du champ culturel) pour en préciser la teneur.

L'exercice a en outre été compliqué par des décalages de nomenclatures entre celles, détaillées, des programmes de la mission Plan de relance et celles utilisées par les opérateurs (les cas de l'Ademe et de l'Agence de financement des infrastructures de transport sont notamment évoqués), qui n'offrent pas toutes le même degré de précision.

En dépit de ces retards, la DB confirme son souhait d'offrir une vision consolidée des dépenses finales dans le cadre des rapports annuels de performance remis au Parlement au printemps 2025. Si de tels éléments sont bien fournis à cette occasion, le Parlement disposera, pour la première fois depuis l'automne 2020, d'une restitution exhaustive du niveau de mise en œuvre des crédits relance qu'il a autorisés.

Si la Cour réitère la nécessité de disposer d'une vision consolidée de la dépense finale financée par les crédits de la mission dans la perspective de sa clôture, elle souligne le caractère plus large de la problématique mise en exergue sur cette mission depuis 2021. La lourdeur des actions menées en 2024 à l'initiative de la DB, et l'incapacité de l'Etat de rendre compte à chaque fin d'exercice d'une vision consolidée des crédits exécutés pour son compte par les

opérateurs, apparaissent en discordance avec le recours croissant à ces derniers pour mettre en œuvre tout un pan de l'action publique. La difficulté dépasse les aspects techniques liés aux différences de systèmes d'informations et pose la question de la capacité et des modalités de pilotage par l'État de certains de ses propres opérateurs.

### III - Le remboursement par l'Union européenne d'une partie des dépenses du plan de relance

Au titre de la facilité de relance et de résilience (FRR), l'Union européenne finance 40 % du plan de relance français, à hauteur de 40,27 Md€. Le plan national de relance et de résilience (PNRR) élaboré par le gouvernement français en 2021 liste les mesures du plan de relance bénéficiant du soutien financier européen<sup>11</sup>, sous réserve de l'atteinte d'objectifs-cibles. Sa structure est similaire à celle du plan de relance et porte sur les trois axes suivants :

- *écologie*, à hauteur de 22,2 Md€ : rénovation énergétique, écologie et biodiversité, infrastructures et mobilités vertes, énergie et technologies vertes ;
- *compétitivité*, à hauteur de 4,9 Md€ : financement des entreprises, souveraineté technologique et résilience, mise à niveau numérique de l'État, des territoires et entreprises ; culture.
- *cohésion*, à hauteur de 14,8 Md€ : sauvegarde de l'emploi, jeunes, handicap, formation professionnelle, recherche, Ségur de la santé, dépendance, cohésion territoriale.

Le PNRR articule des mesures financées par le budget de l'État avec des mesures fiscales, des réformes structurelles et des actions portées par les administrations de sécurité sociale. Il comporte depuis 2023 un chapitre intégrant les mesures du plan « Repower EU » adopté à l'échelle européenne, qui vise à accompagner l'autonomie des États-membres par rapport à l'énergie russe.

Début 2025, la France avait reçu de l'Union européenne 30,9 Md€ au titre du PNRR, soit 76 % des versements totaux escomptés. Selon les données communiquées par la direction générale du Trésor, ce taux est le plus élevé des États-membres. Le versement d'une nouvelle tranche de 3,3 Md€ a été sollicité en janvier 2025.

**Tableau n° 10 : état des versements par l'Union européenne, au titre du PNRR (en M€)**

	Versements déjà opérés par l'UE					Versements attendus de l'UE	
	Préfinancement	1 <sup>ère</sup> demande de paiement	Préfinancement du chapitre REPowerEU	2 <sup>ème</sup> demande de paiement	3 <sup>ème</sup> demande de paiement	4 <sup>ème</sup> demande de paiement	5 <sup>ème</sup> demande de paiement
Année de versement	2021	2022	2023	2023	2024	2025	2026
Montant versé par l'Union européenne	5 118	7 400	564	10 303	7 483	3 262	6 140
Total	40 270						

Source : direction générale du trésor, données au 20 février 2024

<sup>11</sup> Ce montant tient compte de l'ajout, en 2023, du chapitre REPower-EU.

La direction générale du Trésor publie sur son site internet la liste des 100 premiers bénéficiaires des aides de l'Union européenne obtenues au titre du PNRR. Alors que les années précédentes, les quinze premiers bénéficiaires de cette liste étaient des opérateurs de l'État mandatés par les ministères pour gérer les dispositifs du plan de relance (l'ASP étant de loin la première bénéficiaire), la restitution des données établie par la direction générale du Trésor à fin 2024 est plus fine, et permet une meilleure granularité dans l'appréhension des bénéficiaires. Une difficulté persiste cependant s'agissant des dispositifs gérés par Bpifrance, qui demeurent globalisés à l'échelle de l'opérateur.

**Tableau n° 11 : liste des quinze premiers bénéficiaires du PNRR en décembre 2024**

Bénéficiaire	Montant reçu en M€
Bpifrance	2 189,52
DDFiP de l'Essonne – programme 203 Infrastructures et services de transport	982,24
France compétences	850,00
Agence nationale de la recherche	594,65
Caisse des dépôts et consignations	280,01
France Travail	278,43
Centre des monuments nationaux	253,85
Union des groupements d'achats (Ugap)	245,67
Voies navigables de France	175,00
Agence nationale du sport	128,97
AFPA	94,33
Etablissement public du château, du musée et du domaine de Versailles	89,90
NACRE	77,20
Syndicat mixte ouvert Mégalis Bretagne	72,72

Source : direction générale du trésor – données arrêtées à fin décembre 2024.

## IV - L'incidence des dépenses de la mission sur l'environnement

En 2024 comme en 2023, la quasi-totalité des crédits de paiement ouverts sur la mission en PLF 2025 est cotée comme ayant un impact favorable sur l'environnement, selon le rapport sur le budget vert, annexé au PLF pour 2025. Toutefois, seuls les crédits dont l'ouverture est sollicitée par le projet de loi de finances font l'objet d'une cotation. La réduction très nette de leur niveau, en PLF 2024, affaiblit la portée de cette évaluation.

---

**RECOMMANDATION**

---

*La Cour formule la recommandation suivante :*

1. *(Recommandation nouvelle) : En vue de la fermeture de la mission, établir, dans le cadre du projet de loi de règlement et d'approbation des comptes pour 2025, un rapport de synthèse sur l'exécution réelle des crédits de la mission, y compris les crédits transférés vers les programmes de droit commun et ceux exécutés par les opérateurs.*
-





## Chapitre II

### Analyse de l'exécution par programme

#### I - Programme n° 362 - Écologie

Le programme 362 présente en 2024 un découpage en 10 BOP et 45 briques, comme les trois années précédentes. Au 31 décembre 2024, 19 unités opérationnelles (UO) et 14 activités ont été supprimées du programme, allégeant de ce fait son architecture pour 2025, dans une perspective de clôture progressive de la mission, qui a d'ores et déjà marqué l'exercice 2024.

Le programme n'a connu aucune nouvelle ouverture d'autorisation d'engagement, et a disposé d'un volume limité de reports entrants pour ce qui concerne les AE, s'élevant à 41,5 M€ (dont 26,9 M€ d'AENE sur tranches fonctionnelles).

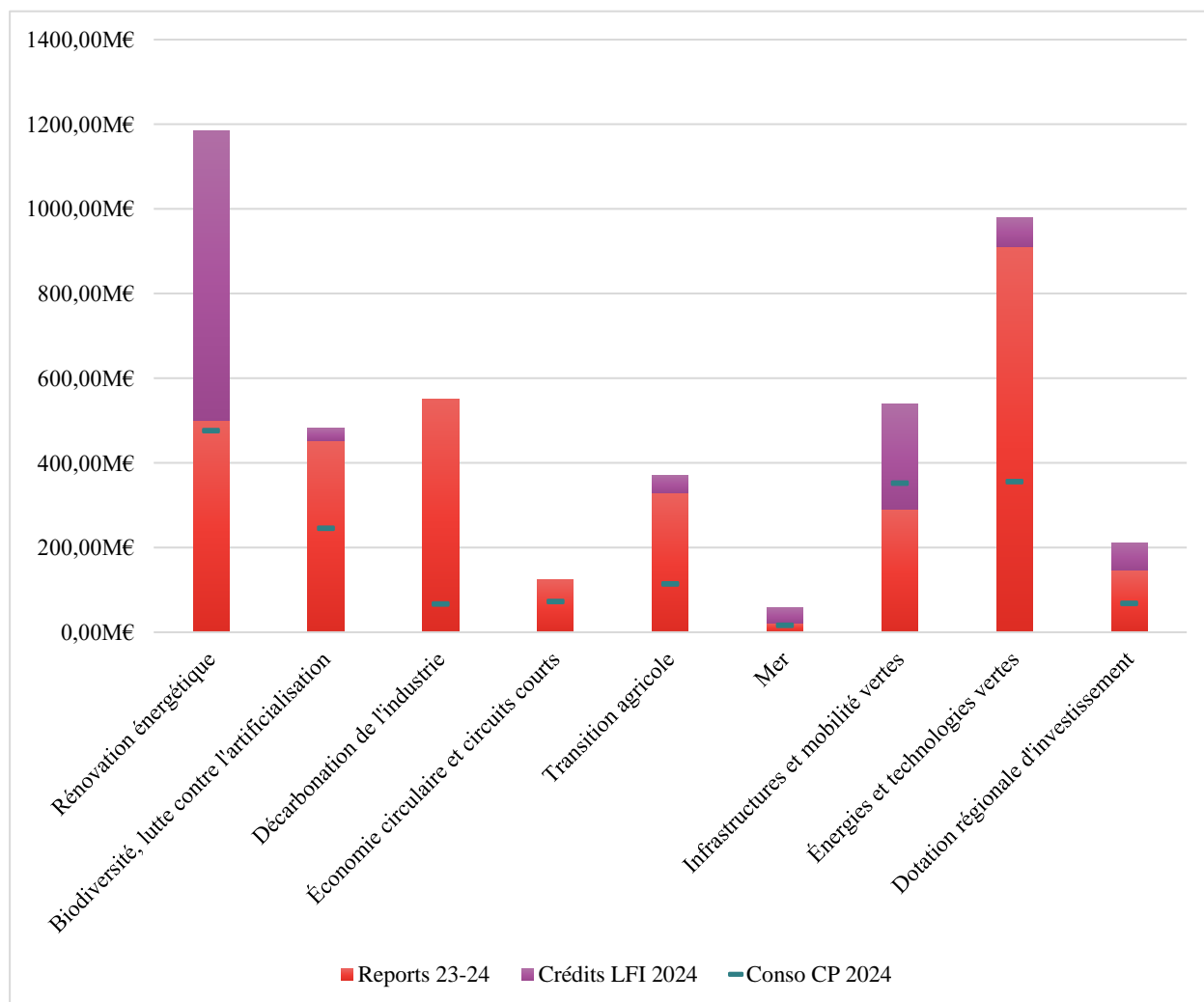
En CP, sur les 4,5 Md€ de crédits disponibles, plus des trois quarts, soit 3,33 Md€, sont constitués de reports 2023, complété par des ouvertures en LFI 2024 à hauteur de 1,17 Md€ abondant 17 des 45 briques du programme (contre 38 en 2023). La totalité des crédits reportables à fin 2023 a été reportée sur 2024. Par ailleurs, à fin 2024, seules trois briques sont purgées, sans évolution par rapport à 2023 : « Projet LIDAR », « Aide à la réhabilitation des logements privés (MaPrimRénov') » « Soutien à la demande en véhicules propres - Prime à la conversion, bonus électrique et innovation mobilité électrique et solidaire ».

**Tableau n° 12 : évolution des ouvertures de crédits et des reports sur le programme 362**

<i>En M€</i>	AE				CP			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
<i>Crédits ouverts en LFI</i>	18 316,0	139,0	0	0	6 564,0	5 696,9	3 556,4	1 169,1
<i>Reports entrants</i>	156,6	3 504,0	138,1	41,5	166,5	2 860,5	3 015,0	3 335,4
<i>Crédits ouverts en LFR</i>	50,0	298,5	0	<b>S.O</b>	260,0	0	0	<b>S.O</b>

*Source : Cour des comptes d'après lois de finances initiales et rectificatives, arrêtés de reports*

Le graphique ci-dessous met en lumière le niveau important de reports au sein de la ressource totale du programme, ainsi que la sous-exécution en CP, toujours marquée.

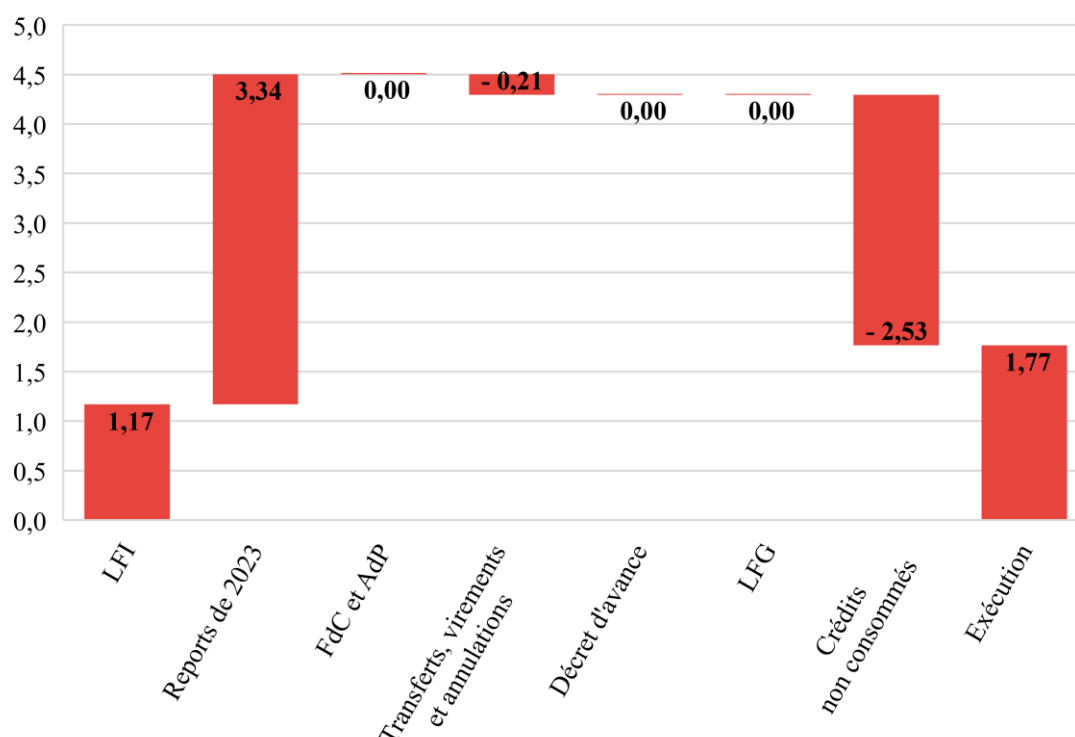
**Graphique n° 3 : consommation des CP du programme 362 par action**

Source : données ministère

En juillet 2024, le programme 362 a fait l'objet d'un surgel de CP à hauteur de 2,57 Md€, Un dégel intégral de ces crédits a été opéré en novembre. Sur l'exercice 2024, ces crédits ont été exécutés sous forme de transferts et d'exécution directe tel que présenté sur le graphique ci-dessous. Le taux d'exécution hors transferts est de -220 % en AE et 41% en CP<sup>12</sup> (cf. Graphique n° 4).

<sup>12</sup> Taux calculé sur la base des ressources disponibles défalqués du montant des transferts

**Graphique n° 4 : Exécution 2024 du programme 362 - Écologie (en Md€) : de la LFI à l'exécution**



Source : données Chorus

### **A - En AE, un mouvement marqué de retraits d'engagements, dans un contexte de clôture progressive de la mission**

Le programme affiche une exécution en AE négative, à hauteur de -91,2 M€, correspondant au solde entre les retraits d'engagement et les crédits d'AE effectivement consommés sur l'exercice hors transferts.

Les retraits d'engagements réalisés en 2024 sur le programme s'élèvent à 115 M€. Des retraits d'engagement importants ont été effectués sur le BOP MEFR, à hauteur de 11,9 M€ pour la modernisation de la filière automobile et de 8 M€ pour la modernisation de la filière aéronautique, en lien avec les taux de chute constatés sur ces actions ; de même, un retrait d'engagement juridique basculé (REJB) de 19,7 M€ a été opéré sur le BOP MCTR piloté par la DGCL, concernant la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités locales.

Sur ces 115 M€ de REJB, 44,8 M€ ont fait l'objet d'un recyclage autorisé par les règles budgétaires (soit 39% des REJB, ratio en baisse par rapport à 2023 où il atteignait 53 %). Sur ces 44,8 M€, 42,2 M€ sont liés à des opérations techniques (un changement de comptable assignataire du dispositif pêche pour 30,3 M€ sur le BOP du MASA ; une finalisation induite d'engagements juridiques pour 8 M€ sur le BOP TECO du Ministère de la transition

écologique ; des rectifications techniques pour 3,9 M€ sur le BOP CDIE de la Direction de l'immobilier de l'Etat). Ces faibles niveaux de recyclages s'expliquent notamment par la décision du cabinet du Premier ministre<sup>13</sup>, en faveur de l'interdiction du recyclage dérogatoire d'AE, venant ainsi confirmer une position de la direction du budget.

En outre, pour ce qui concerne les opérateurs, la décision du cabinet du Premier ministre a arbitré en faveur de l'arrêt d'engagements additionnels en cas d'engagement partiel des enveloppes déléguées aux opérateurs et, le cas échéant, reversement au budget de l'État des trop-perçus : ceci a donné lieu à un rétablissement de crédits de 38,3 M€ (suivi d'un retrait d'engagement) en AE et CP de l'Anah sur le BOP TECO, en décembre 2024.

À fin 2024, le programme présente un solde d'AE considérées comme reportables par le responsable de programme s'élevant à 84,9 M€, dont 15,9 M€ d'autorisations d'engagements affectées non engagées qui concernent exclusivement les projets de rénovation énergétique des bâtiments publics<sup>14</sup>. En-dehors des AENE reportées sur 2025<sup>15</sup>, les AE considérées comme reportables seraient, d'après le RPROG, proposées à l'annulation dans le prochain projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État pour 2024, exception faite d'une enveloppe de précaution destinée à financer d'éventuels intérêts moratoires.

## **B - En CP, une sous-exécution marquée, incitant à poursuivre le travail de sécurisation de la trajectoire d'exécution, dans la perspective d'une clôture de la mission**

L'exécution en CP s'élève à 1 766,2 M€, hors crédits transférés vers les programmes de droit commun, soit un taux global d'exécution de 41 % du total des crédits et 43 % des crédits disponibles pour les BOP<sup>16</sup>, supérieur au taux d'exécution de la mission mais très variable selon les BOP. En outre, ce taux d'exécution global reste notablement faible.

Rapportés aux seuls crédits mis à disposition des responsables de BOP par le responsable de programme, devant correspondre au plus près à l'estimation des ressources nécessaires, le taux d'exécution s'élève à 90 %, en amélioration de 7 points par rapport à 2023 mais restant relativement faible, reflétant une difficulté de prévision inhérente à la conception du plan de relance, constitué d'une multiplicité de dispositifs, sensibles à des aléas structurels et conjoncturels.

---

<sup>13</sup> Cette décision fait suite à la consultation interministérielle de juillet 2024 mentionnée au chapitre I

<sup>14</sup> Chiffre présenté hors blocage de crédits.

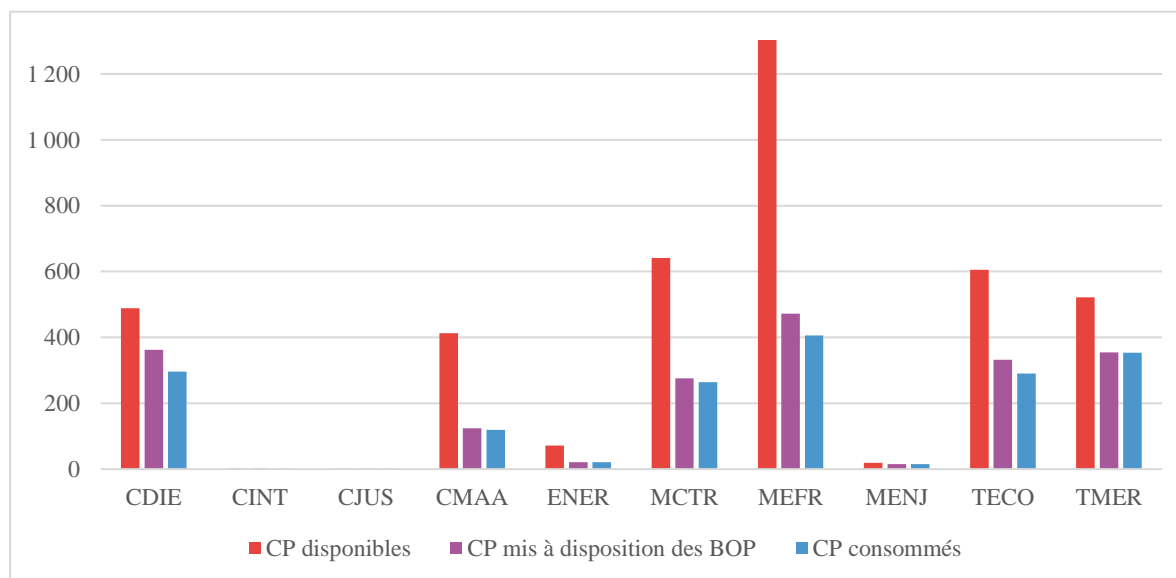
<sup>15</sup> Un arrêté du 5 février 2025 portant reports de crédits ouvre 15,6 M€ de reports d'AE pour le programme 362 en 2025

<sup>16</sup> Taux calculé sur la base des crédits disponibles défalqués des transferts.

**Tableau n° 13 : taux d'exécution par BOP du P. 362**

	(A) CP disponibles	(B) CP mis à disposition des BOP	(C) CP consommés	(C/B) Taux d'exécution / CP MàD	(C/A) Taux d'exécution / CP disponibles hors transferts
<i>CDIE</i>	488,73	362,00	295,92	81,75%	60,55%
<i>CINT</i>	2,65	2,65	0,31	11,85%	11,85%
<i>CJUS</i>	0,50	0,50	0,01	0,83%	0,83%
<i>CMAA</i>	412,59	124,50	119,38	95,88%	28,93%
<i>ENER</i>	71,49	21,01	20,99	99,87%	33,18%
<i>MCTR</i>	640,95	276,06	264,50	95,81%	41,27%
<i>MEFR</i>	1 372,25	472,39	406,17	86,00%	30,35%
<i>MENJ</i>	19,03	15,48	15,48	100,00%	81,37%
<i>TECO</i>	605,72	331,87	290,23	87,45%	44,83%
<i>TMER</i>	521,17	354,54	353,24	99,64%	67,78%
<i>TOTAL hors transferts</i>	4 135,09	1 961,01	1 766,24	90,07%	42,71%

Source : Cour des Comptes, d'après Chorus et réponses RPROG et RBOP \* *CDIE* = Direction de l'immobilier de l'État ; *CINT* = ministère de l'intérieur ; *CJUS* = ministère de la justice ; *CMAA* = ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire ; *ENER/TECO/TMER* = Ministères de l'aménagement du territoire et de la transition écologique (DGEC) ; *MCTR* = ministère de l'intérieur (DGCL) ; *MEFR* = Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ; *MENJ* = ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

**Graphique n° 5 : CP disponibles, mis à disposition et consommés par BOP (en M€)**

Source : Cour des Comptes, d'après Chorus et réponses RPROG et RBOP \*CDIE = Direction de l'immobilier de l'État ; CINT = ministère de l'intérieur ; CJUS = ministère de la justice ; CMAA = ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire ; ENER/TECO/TMER = Ministères de l'aménagement du territoire et de la transition écologique (DGEC) ; MCTR = ministère de l'intérieur (DGCL) ; MEFR = Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ; MENJ = ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Comme le montrent le tableau et le graphique ci-dessus, un décalage marqué existe entre les crédits disponibles en CP (4,14 Md€, hors CP disponibles pour les transferts), et les CP effectivement mis à disposition des BOP (1,96 Md€). Seuls 47,4% des CP disponibles hors transferts ont été mis à disposition des BOP. Ce faible montant explique en partie le niveau du taux d'exécution global du programme. Il montre également que les besoins des différents BOP sont manifestement surévalués au stade de la programmation et que le RPROG assure un rôle de régulateur important en cours d'exécution. En 2024, la direction du budget indique ainsi que « le niveau de justification exigé auprès des ministères lors d'une demande de mise à disposition -déjà plus élevé sur la mission Plan de relance que sur d'autres programmes du budget général- s'est accru, afin d'accroître la connaissance relative à l'état d'avancement et aux perspectives des dispositifs relance, s'inscrivant dans l'objectif spécifique d'extinction de la mission « Plan de relance » et plus général de redressement des finances publiques ».

Ainsi, l'élaboration du PLF 2024, qui a inscrit plus d'un milliard d'euros de CP en crédits nouveaux alors que les prévisions de reports étaient importantes, n'a que partiellement tenu compte de situations de sous-exécutions récurrentes, s'expliquant par la conjonction de choix de budgétisation opérés dès le début du plan de relance et de projets de long-terme, soumis à des aléas, induisant de ce fait des reports de calendrier. En cours de gestion, les crédits n'ont pas non plus été ajustés à la baisse.

Comme en 2023, les retards structurels concernent plus particulièrement :

- les mesures visant à la décarbonation de l'industrie (sous-consommation en 2024 de 484,8 M€, BOP MEFR, justifiée par la complexité des projets, dont les délais se sont par conséquent allongés) ;

- les subventions de projets européens retenus dans le cadre de la stratégie hydrogène<sup>17</sup> (sous-consommation en 2024 de 280 M€, BOP MEFR, justifiée par les délais d'instruction de la Commission européenne, ayant eu des répercussions sur l'ensemble de la chaîne) ;
- en 2024, la mesure de soutien au développement de l'hydrogène à échelle nationale portée par le BOP TECO présente une sous-consommation de 15 M€, certes limitée en valeur absolue mais représentant 75% des crédits disponibles pour cette brique, s'expliquant par des retards de déploiement, compte-tenu de calendriers initiaux trop optimistes. En revanche, les mesures de soutien au secteur ferroviaire et à l'accélération d'infrastructures ont vu leur taux d'exécution s'améliorer, à respectivement 88,1% et 109% des CP ouverts en 2024.

À ces difficultés structurelles viennent s'ajouter des difficultés conjoncturelles qui continuent de produire leurs effets en 2024 :

- pour les mesures de modernisation des filières automobile et aéronautique (BOP MEFR), les sous-consommations constatées en 2024 s'expliquent par le contexte inflationniste et les tensions subséquentes sur la trésorerie des entreprises lauréates, ainsi que par les tensions sur différents marchés, liées à la crise sanitaire ou au conflit en Ukraine, ayant décalé dans le temps certains projets ;
- concernant les mesures portées par le BOP TECO, des sous-consommations sont observées en 2024 mais dans une moindre mesure qu'en 2023, s'expliquant par le rattrapage du retard de certains projets mais également par des opérations de solde de versement aux opérateurs. Sur le fonds friches, la sous-consommation 2024 se porte à 147,1 M€ (représentant un peu moins de 50% de l'enveloppe de crédits ouverts), moindre qu'en 2023 mais en nette hausse par rapport aux prévisions d'exécution en cours d'année. Elle s'explique par l'augmentation des coûts des matériaux et la crise du logement, induisant des reports de calendrier dans les opérations d'aménagement ou de construction, par ailleurs structurellement complexes. Un tel constat doit appeler l'attention alors que cette mesure se poursuit désormais dans le cadre du programme 380, dit « fonds vert ». Concernant certaines mesures relatives à la biodiversité et aux réseaux d'eau, le RBOP indique que les versements à l'OFB ont été soldés en 2024, ce qui explique une sous-consommation moins forte qu'en 2023 pour ces mesures, mais décorrélée de la consommation effective de l'opérateur, restant confronté à la complexité des projets sur le terrain.
- les mesures portées par le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (BOP CMAA) présentent une sous-consommation de 273,7 M€ ; plusieurs mesures ont fait l'objet de prorogations des délais de décaissement jusqu'en 2025 alors qu'ils étaient initialement fixés à 2024, témoignant de retards de calendrier. Il s'agit des mesures de modernisation des abattoirs, structuration des filières agricoles, agroalimentaires et protéines végétales, Quartiers fertiles (portée par l'ANRU) et renouvellement forestier (porté par l'ASP et l'ONF). Le RBOP justifie cette sous-consommation par des retards pris dès 2022, en raison de la crise sanitaire et du conflit en Ukraine, et n'ayant pu être résorbés ;
- les mesures portées par le BOP MCTR (DGCL) présentent des sous-consommations importantes, notamment pour ce qui concerne la rénovation des bâtiments publics des

---

<sup>17</sup> Participation française au « Projet Important d'Intérêt Européen Commun (PIIEC) hydrogène », financée par deux leviers : le plan « France Relance », à hauteur de 1,275 Md€, et le plan « France 2030 », à hauteur de 2 Md€.

collectivités locales (232,5M€), justifiée par les retards pris dans la réalisation de certains travaux. Un nouveau report de délai d'achèvement des travaux a été obtenu, le portant désormais à 9 ans, sans pour autant que les crédits relance soient garantis au-delà de 2025.

La sous-exécution des crédits ouverts sur l'année 2024 s'élève ainsi à 2,5 Md€ contre 3,3 Md€ en 2023, témoignant toujours d'un décalage entre le calendrier du programme et la complexité des projets engagés mais également d'une dynamique de rattrapage progressif.

En dépit de cette surévaluation des besoins de crédits au stade de l'élaboration du PLF 2024, se traduisant par une sous-consommation encore marquée, les CP ouverts par la LFI 2024 sont en nette baisse par rapport à la LFI 2023 (-67%), tendance se poursuivant de manière encore plus marquée en 2025 (100 M€ de CP sont inscrits au PLF25, soit - 91% par rapport à 2024).

La sécurisation de la trajectoire d'exécution du programme se manifeste également par la diminution du montant des CP reportables de 2024 sur 2025 par rapport aux années précédentes (2,5 Md€, contre 3,3 Md€ de reports 2023 sur 2024 et 3 Md€ de reports 2022 sur 2023) et la fiabilisation du montant des restes à payer hors transferts au 31 décembre 2024 (4,1 Md€, prévus à 4,2 Md€ dans le PAP 2025, en baisse de 30% par rapport aux restes à payer au 31 décembre 2023). Hors transferts, les restes à payer au 31 décembre 2024 représentent un cinquième de l'enveloppe totale du programme depuis 2020, contre un tiers en 2023. Ils concernent toujours en majorité les BOP MEFR, notamment les mesures de décarbonation de l'industrie et stratégie hydrogène, et TMER pour les mobilités du quotidien.

**Tableau n° 14 : évolution des restes à payer du P. 362**

	<b>RAP au 31/12/23 (en M€)</b>	<b>RAP au 31/12/24 (en M€)</b>	<b>Evolution 2023-2024</b>	<b>Enveloppe du BOP (en M€)</b>	<b>RAP 2024 rapporté à l'enveloppe du BOP</b>
<b>CDIE</b>	457,90	170,57	-62,75%	2 670,00	6,39%
<b>CINT</b>	2,10	1,85	-11,90%	115,00	1,61%
<b>CJUS</b>	0,60	0,41	-31,67%	15,00	2,73%
<b>CMAA</b>	377,00	246,80	-34,54%	1 479,00	16,69%
<b>ENER</b>	62,50	41,35	-33,84%	3 640,10	1,14%
<b>MCTR</b>	610,20	326,04	-46,57%	1 610,00	20,25%
<b>MEFR</b>	1 994,30	1 571,21	-21,21%	3 337,50	47,08%
<b>MENJ</b>	19,00	3,54	-81,37%	100,00	3,54%
<b>TECO</b>	973,60	631,18	-35,17%	2 590,10	24,37%
<b>TMER</b>	1 459,60	1 106,30	-24,21%	2 940,00	37,63%
<b>TOTAL</b>	<b>5 956,80</b>	<b>4 099,25</b>	<b>-31,18%</b>	<b>18 496,70</b>	<b>22,16%</b>

Source : Cour des comptes d'après direction du Budget. \* Enveloppe du BOP calculée hors transferts vers des programmes de droit commun.

L'échéancier des CP à ouvrir présenté dans le PAP 2025 prévoit des décaissements jusqu'en 2027, à hauteur de 100 M€ par an pendant trois ans. Ces montants semblent cohérents



au regard de l'objectif de clôture de la mission mais cette hypothèse reste fondée sur des montants de reports importants, bien qu'en décroissance<sup>18</sup>.

La temporalité des projets financés par les crédits du programme, s'inscrivant dans le long-terme et soumise à des aléas, ne saurait coïncider avec le calendrier de clôture de la mission. C'est la raison pour laquelle la poursuite du travail de sécurisation de la trajectoire d'exécution constitue un enjeu important dans le cadre de la clôture prochaine, afin de suivre finement, au niveau des RBOP comme des opérateurs, les dynamiques de décaissements et de restes à payer, en lien avec les taux de chute des projets. Ce travail permettra de clarifier le calendrier des décaissements à venir et de mieux appréhender le risque de sous-exécution définitive du plan de relance, liée à l'abandon ou au redimensionnement des projets financés.

### **C - La mise en place d'un suivi fin des opérateurs, donnant lieu à de premiers résultats**

Les transferts aux opérateurs représentent 56% des crédits exécutés en CP en 2024. Dix-neuf principaux opérateurs assurent la mise en œuvre de nombreux dispositifs du volet écologie du plan de relance ; il s'agit notamment de l'AFIT France, Bpifrance, l'Agence nationale de l'habitat (Anah), l'Ademe et l'Agence des services et des paiements (ASP).

À fin 2024, sur 58 dispositifs<sup>19</sup>, dont 44 encore actifs, mis en œuvre par les opérateurs et dotés d'une enveloppe totale de 11,7 Md€, 8,6 Md€ ont été décaissés en CP depuis le programme 362, soit 73 % de l'enveloppe. Par ailleurs, l'intégralité des AE ont été engagées pour le programme 362.

En 2024 et dans la perspective de la clôture de la mission, le RPROG a engagé un travail de suivi fin des opérateurs destinataires des crédits « relance ». D'une part, une base de données recensant l'ensemble des subventions versées par le programme aux opérateurs de l'Etat depuis le début de la mission a été créée ; d'autre part, l'ensemble des RBOP ont été sollicités pour fiabiliser les versements effectués et les décaissements effectivement réalisés par les opérateurs. Ce travail est toujours en cours de consolidation et sera poursuivi dans le cadre de la préparation du rapport annuel de performance pour 2024.

Les principaux objectifs étaient de disposer d'une connaissance plus fine de l'activité des opérateurs, qui conditionne l'effectivité du plan de relance et son impact sur les bénéficiaires finaux, et de tirer les conséquences, pour le budget de l'Etat, de trop-perçus de la part des opérateurs. Ce travail a ainsi produit de premiers résultats : un remboursement de l'ANAH ayant donné lieu à un rétablissement de crédits de 38,3 M€ a été opéré au 13 décembre 2024.

Parallèlement à cela, la décision du cabinet du Premier ministre de juillet 2024 précédemment mentionnée a arbitré, pour les opérateurs, la fin des engagements additionnels (hors dispositifs déjà conventionnés), l'interdiction de nouveaux redéploiements et la

---

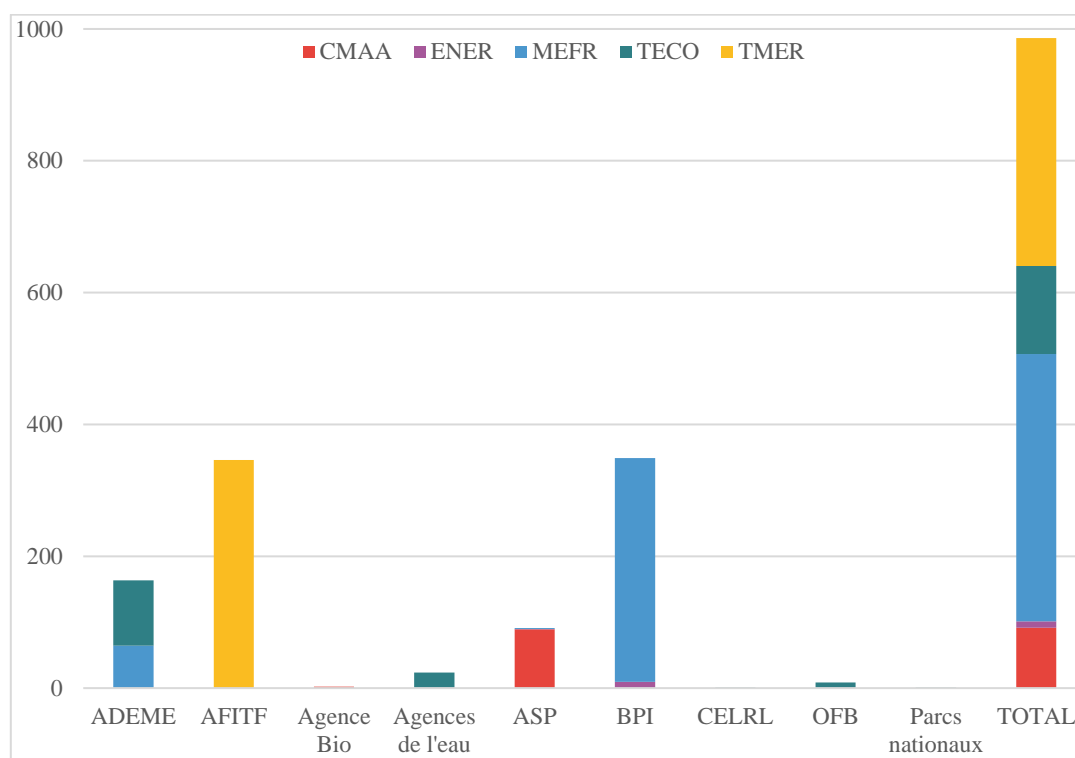
<sup>18</sup> Toutefois, le Sénat n'a pas voté les crédits nouveaux proposés par le PLF 2025 ; par conséquent, aucun crédit nouveau n'est prévu par la loi de finances initiale pour 2025 (voir *infra*, ch. III)

<sup>19</sup> Cette notion de « dispositif » est cependant hétérogène dans les données remontées par les ministères, et n'est donnée qu'à titre illustratif. Ainsi, les crédits délégués à l'AFIT France sont comptabilisés comme un seul dispositif.

transmission d'une situation à date des consommations de crédits relance par les bénéficiaires finaux.

S'agissant de l'exécution au cours de l'exercice 2024, 986,35 M€ ont été versés depuis le programme 362 aux opérateurs, incluant les programmes opérés par Bpifrance, essentiellement en provenance des BOP MEFR (405,9 M€) et TMER (346 M€) ; aucun engagement nouveau n'est intervenu en 2024. Comme le montre le graphique ci-dessous, les opérateurs bénéficiaires des principaux versements sont Bpifrance et l'AFITF (chacun à hauteur de 35% des montants alloués), ainsi que l'Ademe (17% des montants alloués).

**Graphique n° 6 : répartition par BOP des CP du P. 362 alloués aux principaux opérateurs**



Source : données RPROG et RBOP

En 2024, les opérateurs ont exécuté 850,03 M€ en engagements et 1,14 Md€ en versements. Les principaux écarts observés<sup>20</sup> entre prévisions de consommation dans les budgets initiaux et exécution concernent :

- L'Ademe : sur 169 M€ de décaissements prévus au budget initial 2024 de l'opérateur, 101 M€ ont été effectivement décaissés vers les bénéficiaires finaux. Le RBOP précise que les « écarts les plus notables concernent les dispositifs relatifs aux friches industrielles polluées [taux d'exécution : 50%], à l'économie circulaire et à l'hydrogène [taux

<sup>20</sup> Pour les seuls opérateurs pour lesquels les données des budget initiaux ont pu être reconstituées : ainsi, BPI France et l'ASP sont exclus de cette analyse, faute de données initiales.

d'exécution : 22%] », en raison de calendriers initiaux trop optimistes ou de remises en question des décisions finales d'investissement par les bénéficiaires de certains projets hydrogène, ce qui interroge sur les difficultés de mise en œuvre et la concrétisation effective de ces projets ;

- L'OFB : sur 21,4 M€ de décaissements de CP prévus au budget initial, 9,9 M€ ont été effectivement réalisés, en raison de retards non-anticipables pris dans l'exécution des projets financés ;
- France AgriMer : sur 676 M€ prévus au budget initial, 461 M€ ont été effectivement décaissés<sup>21</sup> ;
- Les agences de l'eau : sur 45,88 M€ de décaissements de CP prévus dans les budgets initiaux, 20,61 M€ ont été effectivement décaissés, l'écart provenant notamment sur le dispositif finançant la modernisation des réseaux d'eau en métropole, en raison du retard pris par certains projets.

De manière générale, faute de suivi consolidé, les données relatives aux montants effectivement engagés et décaissés par les opérateurs depuis le début du plan de relance restent partielles et soumises à erreurs. Or, les versements aux bénéficiaires finaux conditionnent la réalité de la mise en œuvre du plan de relance. Le travail engagé par le RPROG à l'échelle de la mission en 2024 a vocation à préciser ces données pour en fiabiliser l'utilisation dans la perspective de la clôture de la mission.

## **D - Une exécution des crédits transférés inégalement suivie**

Les cinq transferts sortants exécutés en 2024 s'élèvent à 208,1 M€ en CP et ont financé trois programmes du budget général<sup>22</sup>.

Le programme 149 - Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a bénéficié de deux transferts en provenance du programme 362, de respectivement 11,5 M€ et 8,5 M€ en CP. Ces transferts ont financé les mesures relatives au pacte biosécurité et bien-être animal. Il n'en est toutefois pas fait mention dans le projet annuel de performance 2024 du programme.

Le programme 135 - Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat a bénéficié de deux transferts en provenance du programme 362, de respectivement 71,7 M€ et 34,5 M€ en CP, pour le financement de mesures de réhabilitation et rénovation énergétique de logements locatifs sociaux. D'après le rapport annuel de performance 2023 du programme 135, les crédits en provenance du programme 362 sont utilisés selon deux modalités : un appel à projet pour des solutions innovantes d'une part, une subvention aux bailleurs sociaux pour des réhabilitations lourdes ou de rénovation énergétique d'autre part. Ces travaux sont encadrés par le code de la construction et de l'habitat et doivent être achevés dans un délai de cinq ans à

---

<sup>21</sup> Cette donnée est toutefois à interpréter avec prudence car les données du budget initial ont été reconstituées à partir d'un travail mené par la CBCM près le MASA ; au 26 février 2025, le Ministère n'a pas fourni d'explications quant aux décalages observés entre les prévisions des opérateurs et l'exécution effective.

<sup>22</sup> Transferts datés des 26 juin et 28 novembre 2024. Il est ici rappelé que l'exercice 2024 ne comporte plus de transfert au P174, sujet qui avait donné lieu à des développements dans la NEB 2023.

compter de la date de notification de l'aide, prolongeable d'un an<sup>23</sup>; les porteurs de projet ont ensuite six mois pour demander le versement du solde de l'opération. Les projets notifiés en 2021 et 2022 doivent donc s'achever en 2027 ou 2028, avec un délai final de solde des opérations au premier semestre 2029.. Il n'est pas fait mention de ces transferts dans le projet annuel de performance 2024 du programme 135<sup>24</sup>.

Le programme 190 - Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables a bénéficié d'un transfert du programme 362, de 82,4 M€ en CP, dans le cadre des activités du Conseil pour la recherche aéronautique civile (Corac) et notamment de la recherche autour de l'avion moyen-courrier décarboné.

Sur la période 2021-2024, le solde entre transferts sortants et entrants du programme s'élève ainsi à 1 600,8 M€ en AE et 1 474 M€ en CP<sup>25</sup>, générant des restes à payer à hauteur de 126,8 M€, auquel le responsable de programme ajoute 80 M€ correspondant aux restes à payer de crédits engagés et consommés en 2020 au profit de la recherche menée par le Conseil pour la recherche aéronautique civile (Corac) et rattachés *a posteriori* au programme. Au-delà de 2024, le RPROG estime en réalité les nouveaux transferts sortants à réaliser entre 170 et 210 M€ de CP (la variable d'ajustement étant le dispositif de rénovation énergétique des logements locatifs sociaux du P135, dont le taux de chute n'est pas encore connu).

L'observation de la Cour relative aux bilans d'exécution de ces transferts, faite à l'occasion de l'exercice précédent, reste valable en 2024. En effet, bien que le RPROG rappelle que ces crédits « *sont retracés dans Chorus [...] conformément aux orientations diffusées par la circulaire CCPB2100712C de gestion budgétaire du Plan de relance du 11 janvier 2021 et documents annexes* », ils ne sont pas détaillés dans le RAP 2023 du programme 362 et ne font pas non plus systématiquement l'objet d'un bilan dédié dans les RAP des programmes bénéficiaires. Ce faisant, ils ne respectent pas les dispositions de l'article 12, III° de la Lolf qui prévoit que « *L'utilisation des crédits [...] transférés donne lieu à l'établissement d'un compte rendu spécial, inséré au rapport [annuel de performance]* ». Par ailleurs, cette situation complexifie le travail d'appréciation de la mise en œuvre effective du plan de relance.

La Cour a reconstitué la chronique d'exécution des crédits, s'agissant des trois principaux programmes bénéficiaires.

Les crédits alloués au programme 190 au profit d'activités de recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile dans le cadre des activités du Corac ont représenté 930,0 M€ en AE et 973,8 M€ en CP sur 2021-2024. A fin 2024, ces crédits ont été exécutés à hauteur de 930 M€ en AE (100 %) et 958,5 M€ en CP (98 %). La légère sous-consommation en CP est attribuée à un ralentissement des décaissements de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) sur l'exercice 2023 au profit des bénéficiaires. En 2024, le niveau de consommation des CP transférés est revenu à 100 %.

---

<sup>23</sup> Ce délai a été porté de deux à 5 ans par le décret n°2024-805 du 12 juillet 2024, modifiant l'article D. 323-8 du code de la construction et de l'habitation

<sup>24</sup> Information non disponible au moment de la rédaction du PAP

<sup>25</sup> Seul un transfert entrant est comptabilisé, à hauteur de 9 M€ en AE=CP il a été réalisé en 2021, du programme 424, pour le financement de projets de recherche nucléaire. La quasi-intégralité des transferts est donc constituée de transferts sortants, du programme 362 vers d'autres programmes du budget général.

Les crédits transférés au programme 149 au titre du pacte de biosécurité – bien-être animal s'élèvent à 86,5 M€ en AE et 70,4 M€ en CP sur la période 2021-2024, dont 19,5 M€ en CP sur 2024. Le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire indique que ces crédits ont été intégralement délégués à l'ASP, et exécutés par cette dernière auprès des bénéficiaires finaux à hauteur de 100 % en AE et 98,7 % en CP sur la période 2021-2024.

Les crédits transférés aux programmes 135 et 123 pour la rénovation énergétique et réhabilitation lourde des logements sociaux, soit 499,5 M€ en AE et 353,09 M€ en CP sur 2021-2024 ont été consommés à hauteur de 95,5 % en AE et 81,4 % en CP (cf. Tableau n° 15 : ci-dessous). Ces transferts de crédits masquent ainsi une exécution partielle, bien qu'en progression par rapport à 2023, des crédits alloués à la relance sur ces projets. Les permis de construire non-délivrés, des contentieux ou le non-respect par les porteurs de projet de la convention signée avec l'Etat ont conduit à l'annulation de certaines opérations, donnant lieu à 1,8 M€ de retraits d'engagement en 2024. Ces éléments peuvent ainsi expliquer l'exécution partielle des crédits transférés. Pour autant, avec l'achèvement des projets engagés devant intervenir entre 2024 et 2025 et des demandes de solde sous un délai de cinq ans, les niveaux d'exécution devraient croître.

**Tableau n° 15 : exécution des crédits transférés vers le P. 135 et le P.123**

En M€	AE		CP	
	Transféré depuis le P362	Exécuté sur le P135	Transféré depuis le P362	Exécuté sur le P135
2021	429,5*	402,24	72,5**	19,97
2022	70	79,01	165***	73,69
2023	0	-4,26	9,37	92,66
2024	0	-1,78	106,22	101,18
<b>Total</b>	<b>499,5</b>	<b>475,31</b>	<b>353,09</b>	<b>287,5</b>

Source : Cour des comptes. \* Ce montant se décompose ainsi : 415 M€ transférées au P135 et 15 M€ transférés au P123 ; \*\*Ce montant se décompose ainsi : 65 M€ transférées au P135 et 7,5 M€ transférés au P123 ; \*\*\* Ce montant se décompose ainsi : 157,5 M€ transférées au P135 et 7,5 M€ transférés au P123

## II - Programme n° 363 - *Compétitivité*

### A - Un périmètre en voie de resserrement autour des mesures encore actives

En 2024, le programme 363 - *Compétitivité* comportait encore 11 BOP, 125 UO et 70 activités budgétaires. Son activité était toutefois très majoritairement concentrée autour du BOP 0363-MEFR qui porte les dispositifs relatifs au financement des entreprises (renforcement des fonds propres des TPE, PME et ETI notamment), au soutien aux relocalisations industrielles (sécurisation des approvisionnements critiques et soutien aux projets dans les territoires), à la relance du spatial, au soutien à l'export ainsi qu'à la mise à niveau et à la modernisation de

l'Etat, des territoires et des entreprises, notamment au travers du dispositif *Industrie du futur*, destiné aux entreprises.

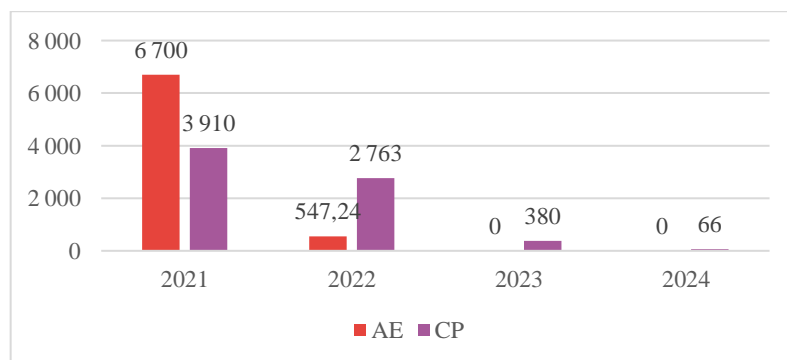
Dans une moindre mesure, le BOP 0363-CMCC relevant du ministère de la culture a connu une activité budgétaire significative.

## B - Des ressources disponibles essentiellement formées par les reports de 2023

### 1 - Les ouvertures en loi de finances initiale

La loi de finances initiale pour 2024 a marqué un net resserrement des ouvertures nouvelles de CP. Leur montant (66 M€ en CP uniquement) est plus de six fois inférieur à son niveau de 2023.

**Graphique n° 7 évolution des autorisations d'ouverture de crédits nouveaux en LFI (en M€)**



Source : lois de finances initiales

Selon le projet annuel de performance du programme annexé au PLF 2024, ces crédits nouveaux étaient destinés à financer des engagements pris au titre du dispositif de relocalisation industrielle dans les territoires (27,4 M€) ; à abonder sous forme de dotation le fonds d'études et d'aide au secteur privé (Fasep) pour 8 M€ ; à déployer le projet de facturation électronique inter-entreprises (18,6 M€) ; à « renforcer la protection de la Nation contre les cybermenaces » et enfin, à poursuivre le plan d'acquisition d'hélicoptères par la gendarmerie nationale afin de renforcer la capacité aérienne des forces (10 M€).

La justification de ces nouvelles ouvertures n'est pas évidente. Durant la discussion du texte au Parlement, les prévisions d'exécution disponibles auraient pu permettre d'envisager de supprimer, par voie d'amendement, la demande d'autorisation de nouveaux CP.

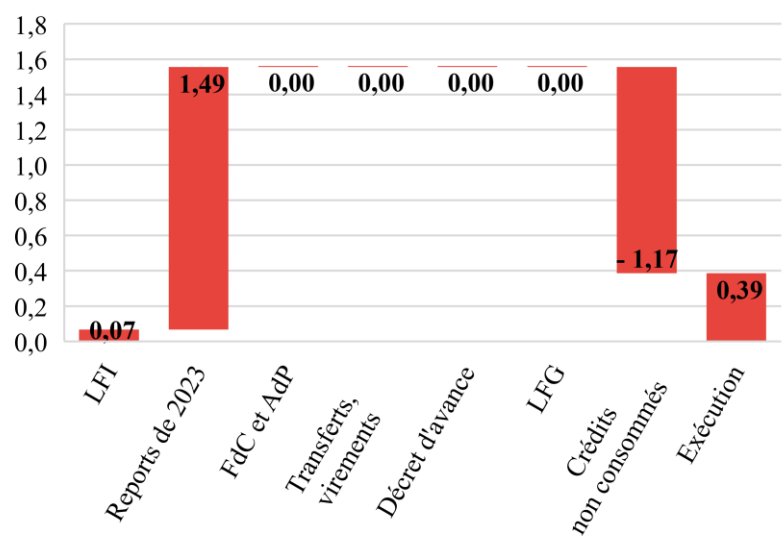
2 - Des reports de crédits 2023 qui représentent presque la totalité des CP disponibles en début de gestion

En complément de ces CP nouveaux, le programme a bénéficié du report de l'intégralité des crédits 2023 non consommés (227,8 M€ en AE et 1 490,1 M€ en CP). Les reports représentent ainsi la totalité des AE et près de 96 % des CP disponibles en 2024.

Aucun transfert de crédits n'est venu abonder les crédits disponibles en cours de gestion, qui n'ont pas été modifiés par les mesures de régulation budgétaire prises au premier semestre, ni par la loi du 6 décembre 2024 de finances de fin de gestion pour 2024.

Une exécution de nouveau inférieure aux prévisions

Graphique n° 8 : consommation des CP du programme 363 en 2024



Source : Cour des comptes

Le niveau de consommation des crédits du programme est inférieur au niveau constaté en 2023, qui marquait déjà un ralentissement net de la dynamique d'exécution du programme.

Tableau n° 16 : évolution de la consommation des crédits budgétaires sur le programme 363 (en M€)

	2023		2024		Total 2021-2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Exécution budgétaire	98,94	678,12	- 187	387	6 301,66	5 952,77
Crédits transférés nets	0	0	0	0	604,09	603,50

	2023		2024		Total 2021-2024	
<b>Consommation totale</b>	98,94	678,12	- 187	387	6 905,75	6 556,27

Source : Cour des comptes d'après les données budgétaires

En AE, l'exécution nette est négative (-187 M€), du fait d'importants retraits d'engagement opérés notamment sur le BOP MEFR, dont 200 M€ sur le seul dispositif « Industrie du futur ». Ce montant représente un peu moins d'un quart des 840 M€ d'AE exécutés à date sur ce dispositif. Selon la DGE, ces retraits ressortent de deux principales catégories : pour environ 130 M€, ils correspondent aux dossiers non conformes au cahier des charges du dispositif, notamment ceux non achevés dans les 36 mois suivant le conventionnement avec l'ASP (soit les projets conventionnés entre l'automne 2020 et le printemps 2021), ou ceux pour lesquels tous les éléments exigés n'ont pas été produits. Pour environ 70 M€, ces retraits d'AE correspondraient à un redimensionnement du projet tel qu'initialement présenté à l'ASP et retenu comme éligible au soutien de l'Etat. La DGE indique avoir demandé à l'ASP d'examiner plus en détail cette seconde catégorie de dossiers donnant lieu à retraits d'AE.

Sur les projets financés au titre du BOP0363-CMCC relevant du ministère de la culture, les AE versées aux opérateurs et établissements publics n'ont pas fait l'objet de reprises. Dans un cas toutefois, il semble qu'un rétablissement de crédits n'a pas eu lieu alors qu'il aurait dû y être procédé.

Le Centre national du cinéma a en effet bénéficié, en 2021, d'une enveloppe de 165 M€ versée depuis le programme. Fin 2024, il déclarait avoir engagé 114 M€ et décaissé 113,6 M€, le solde de 0,4 M€ devant être décaissé en 2025. Sur les 51 M€ de crédits non utilisés à fin 2024 selon leur finalité initiale, 48,5 M€ correspondraient, selon la DB, à « une mesure à destination du CNC »<sup>26</sup>, destinée à couvrir « des dépenses de soutien de 2021 dans un contexte dans lequel le CNC avait perdu, en 2020, près d'une année de produit de la taxe sur les entrées en salles de spectacles cinématographiques (TSA), en raison de la fermeture des salles ». Les 2,5 M€ restants correspondraient « à quatre mesures spécifiques du plan de relance [...] au bénéfice direct des professionnels, à savoir : les trois mesures de report d'un an de la péremption des comptes automatiques (producteurs, distributeurs et exploitants cinéma), ainsi que la mesure d'abandon des créances au titre des aides à la numérisation des salles (renoncement à la demande de remboursement des aides qui avaient été accordées aux exploitants sous forme d'avances). Ces quatre mesures se sont traduites par des pertes de recettes « structurelles » pour le CNC, qui habituellement contribuent à l'équilibre global de leur budget annuel. ». Les 2,5 M€ restants correspondraient à une compensation de moindres recettes perçues par l'opérateur. Or, comme la Cour l'a relevé dans son contrôle de l'établissement public, les versements opérés par l'Etat au CNC dans le cadre de la crise sanitaire se sont révélés largement supérieurs aux prévisions de dépenses et ont contribué à une progression de 20 % de sa trésorerie, passée de 620,8 M€ fin 2019 à 745,4 M€ fin 2021<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Réponse au questionnaire adressé par la Cour dans le cadre de l'instruction.

<sup>27</sup> Cour des comptes, *Le centre national du cinéma et de l'image animée*, observations définitives, septembre 2023.



Dans ces circonstances, rien ne justifie le maintien dans la trésorerie de l'opérateur des montants non utilisés à ce jour. Si la loi de finance initiale pour 2025 prévoit un prélèvement de 500 M€ sur le fonds de roulement du CNC, visant à reprendre les excédents de trésorerie accumulés par l'opérateur depuis 2017, il n'en reste pas moins qu'un rétablissement de crédits de 48,5 M€ reste nécessaire. Il est rappelé que les règles de comptabilité budgétaire de l'Etat prévoient que si le délai prévu pour un rétablissement de crédits est dépassé, la recette à l'origine du rétablissement de crédits envisagé est enregistrée directement en recettes sur le budget général de l'État et contribue à l'amélioration du solde d'exécution des lois de finances. Une dérogation du ministre chargé du budget peut également être envisagée au vu du montant du rétablissement.

En CP, l'exécution s'établit à 25 % des crédits disponibles (31 % en 2023). Elle s'est principalement concentrée sur le BOP MEFR (76,3 % des CP exécutés), au titre des dispositifs « Industrie du futur » et de relocalisations dans le cadre de la sécurisation des approvisionnements critiques et des projets industriels territoriaux. Les niveaux d'exécution ont été inférieurs aux prévisions, à hauteur de -24 M€ s'agissant d'Industrie du futur et de -29 M€ s'agissant du soutien aux relocalisations.

**Tableau n° 17 : exécution consolidée du programme Industrie du futur entre 2021 et 2024 (en M€)**

	Ressources disponibles en AE	AE exécutées sur le programme 363	Engagements pris par l'ASP	Ressources disponibles en CP	CP exécutés sur le programme 363	Versements effectués par l'ASP
Exécution budgétaire	652,29	652,29	NC	NC	568,72	555,73
<b>Source</b>	Chorus	Chorus			Chorus	ASP

Source : DGE. Données non communiquées s'agissant des AE communiquées par l'ASP et des ressources disponibles en CP.

Il en a été de même s'agissant des dispositifs de soutien aux relocalisations, à hauteur de -29 M€ sur le programme. En revanche, le niveau d'exécution par Bpifrance a progressé de façon plus dynamique qu'au niveau du programme, entre 2023 et 2024.

**Tableau n° 18 : exécution consolidée des dispositifs de soutien aux relocalisations entre 2021 et 2024 (en M€)**

		Crédits exécutés sur le programme		Versements effectués par Bpifrance <sup>28</sup>	
		2023	2024	2023	2024
Soutien aux approvisionnements critiques	AE	571,09	557,2	556,97	544,49
	CP	313,21	361,59	292,08	357,16
	AE	712,8	695,84	685,62	673,63

<sup>28</sup> Versements exécutés dans le cadre du budget 2024 de Bpifrance

		Crédits exécutés sur le programme		Versements effectués par Bpifrance <sup>28</sup>	
Soutien aux projets industriels dans les territoires	CP	550,73	598,9	484,29	586,87

Source : DGE

Compte-tenu de ce moindre niveau d'exécution, seule une part des CP disponibles (1 556 M€) a été déléguée au niveau des RBOP (480 M€ en CP, contre 963 M€ CP en 2023), seuls trois d'entre eux connaissant des mouvements de crédits significatifs.

**Tableau n° 19 : niveau d'exécution des BOP du programme 363 (en M€)**

	AE	Taux de consommation des crédits délégués disponibles	CP	Taux de consommation des crédits délégués disponibles
BOP CARM	0	100 %	1	100 %
BOP CDCR	0	-	4	38 %
BOP CDEF	0	-	-	
BOP CDGN	-	-	3	65 %
BOP CDMA	0	-	0	28 %
BOP CDPN	0	-	1	63 %
BOP CMCC	0	20 %	30	77 %
BOP CRSC	0	73 %	3	96 %
BOP DITP	-2	-	4	54 %
BOP DNUM	-1	-	8	70 %
BOP MEFR	-180	-	306	84 %
BOP MENJ	-5	-	8	59 %
<b>BOP SGDN</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>17</b>	<b>86 %</b>

Source : direction du budget

## C - Une soutenabilité garantie par les crédits reportables

### 1 - Des restes à payer couverts par les crédits reportables

Fin 2024, les restes à payer du programme s'établissent à 598,78 M€. Ils sont principalement concentrés sur le BOP 0363-MEFR, au titre des dispositifs « Industrie du futur » et « soutien aux relocalisations ».

**Tableau n° 20 : restes à payer pour les BOP du programme 363 au 31 décembre 2024  
(en M€)**

	<b>Restes à payer</b>
BOP CDCR	15,70
BOP CDGN	73,19
BOP CDMA	0,17
BOP CDPN	2,43
BOP CMCC	40,61
BOP CRSC	10,09
BOP DITP	1,46
BOP DNUM	2,36
BOP MEFR	447,96
BOP MENJ	1,96
BOP SGDN	2,84
<b>Total</b>	<b>598,78</b>

*Source : direction du budget*

Le niveau des CP non consommés à la même date s'élevait à 1 169,00 M€. Selon les décisions prises au titre de la campagne de reports et non encore connues au moment de la rédaction du présent rapport, ils permettront de couvrir les restes-à-payer connus à date. Au demeurant, le niveau de ces derniers sera probablement revu à la baisse dans le cadre de la fiabilisation des engagements pris par l'État.

## **2 - Un nettoyage des engagements juridiques à amplifier dans le courant de l'année 2025**

Les dispositifs du programme 363 n'ont pas encore fait l'objet d'une revue systématique des engagements pris, en vue de fiabiliser le niveau des restes à payer et, par voie de conséquence, à dimensionner à sa juste mesure le niveau des crédits budgétaires nécessaires pour accompagner. Un tel exercice s'avère indispensable, alors que la dynamique d'exécution du programme et le resserrement des mouvements de crédits autour de quelques dispositifs invite à envisager sa suppression à l'horizon 2026.

S'agissant du programme Industrie du futur, la démarche engagée par la DGE avec l'ASP en 2024, si elle a produit des résultats concrets, n'est pas encore achevée. Au regard du délai de 36 mois laissé aux bénéficiaires pour mener à bien leur projet et obtenir le versement de l'aide de l'Etat dans son intégralité (initialement fixé à 24 mois, il a été étendu au début de la mise en œuvre du plan), la DGE indique avoir fixé à juillet 2025 la date de fin de gestion au-delà de laquelle les demandes de versements des tranches additionnelles de l'aide ne seront plus acceptés.

Elle estime qu'elle disposera de ce fait, en septembre 2025, d'une meilleure vision du taux de chute global des AE du dispositif. Ce dernier pourrait demeurer élevé, les projets non encore finalisés début 2025 étant parmi les plus difficiles et, de ce fait, les plus susceptibles d'abandon ou de redimensionnement.

Les dispositifs pilotés par la DGE et opérés par Bpifrance au titre du soutien aux relocalisations industrielles n'ont pour leur part pas encore fait l'objet d'une démarche aussi avancée. Des retraits d'engagement sur ces dispositifs ont été effectués lors des travaux de fin de gestion. La direction du budget diminuera l'enveloppe de CP à mettre à disposition du responsable de BOP en parallèle de ces retraits d'engagement comptabilisés.

L'exercice plus général de fiabilisation des données d'exécution au niveau des opérateurs constitue un cadre idoine pour fiabiliser le niveau des restes à payer, que la Cour invite la direction du budget à amplifier, en lien avec les ministères RBOP et RUO, ainsi que les services des contrôleurs budgétaires et comptables ministériels.

Il constitue en effet une étape nécessaire avant de procéder aux opérations de clôture du programme, perspective que la Cour recommande de poursuivre (voir les développements sur ce sujet au chapitre III).

### III - Programme n° 364 - *Cohésion*

#### A - Un exercice d'emblée organisé autour de la préparation de la clôture du programme

##### 1 - Des crédits surtout constitués des reports

Le programme 364 n'a bénéficié que d'ouvertures marginales de CP nouveaux en LFI 2024, à hauteur de 178,90 M€ de CP, soit 17 % des crédits disponibles après reports et avant transferts. L'utilité même de ces ouvertures n'était pas avérée au regard des prévisions d'exécution disponibles durant la discussion parlementaire.

**Tableau n° 21 : crédits disponibles sur le programme 364 en début de gestion (en M€)**

	AE	CP
LFI 2024	0	178,9
Reports 2023	214,9	868,81
Total des crédits LFI + reports et avant transfert ou virement	214,9	1 047,71
<b>Total des crédits LFI + reports et après transferts</b>	<b>136,8</b>	<b>876,44</b>

Source : Cour des Comptes

## **2 - Une accélération des opérations préalables à la clôture du programme à compter de la mi-2024**

Les mesures préalables à la clôture du programme 364 ont commencé d'être déployées dès le début de la gestion 2024 par la direction du budget, avant même l'arbitrage interministériel de juillet 2024 actant sa suppression dans le PLF pour 2025, mais en accord avec le cabinet du Premier ministre.

Elles ont débuté par l'analyse détaillée et la fiabilisation des restes à payer des différents dispositifs financés en tout ou partie par le biais du programme. En avril, la direction du budget a réuni les représentants de l'ensemble des départements du contrôle budgétaire et des contrôleurs budgétaires et comptables ministériels concernés, afin d'évoquer les étapes à franchir en vue de la bascule des engagements juridiques vers d'autres programmes de droit commun.

Cette bascule impliquait préalablement un passage en revue de l'ensemble des dispositifs par les ministères métiers, en lien avec les services des CBCM, en vue de clôturer les lignes qui pouvaient l'être, pour ne basculer que celles devant encore donner lieu à mouvement de crédit. Le nettoyage des engagements juridiques ainsi mené a permis une action de clôture de 725 postes d'engagements juridiques présentant des niveaux faibles d'AE (correspondant à 1 200 lignes, soit environ 10 % du nombre total de lignes de la mission), pour 65 M€, par l'Agence pour l'information financière de l'Etat (AIFE) le 20 septembre.

Le resserrement du niveau des crédits disponibles du programme a été opéré en parallèle dans le cadre des mesures d'économie mentionnées dans les développements précédents. La DB a également imposé que les transferts de crédits du programme 364 vers les programmes de droit commun devant encore être réalisés le soient en intégralité durant l'exercice.

L'automne a été consacré à la préparation des opérations de bascule des lignes encore actives, avec l'identification des programmes d'accueil des postes d'engagements juridiques encore ouverts et des propositions de règles de bascule par la DB aux ministères concernés avant que ces derniers les saisissent dans Chorus, avant la fin d'année. Ces bascules ont concerné cinq BOP, portant 8 dispositifs du plan de relance.

Afin de conserver la traçabilité, sur les programmes de droit commun, de ces crédits issus du plan de relance, une activité budgétaire spécifique « relance » a été créée entre novembre et décembre sur chaque programme d'accueil. 10 activités budgétaires ont ainsi été créées.

Ces opérations ont permis la clôture du programme au 31 décembre 2024, sans que l'adoption différée du projet de loi de finances pour 2025 ne remette en cause les opérations.

## **B - En gestion, des retraitements d'AE très élevés, une sous-exécution des CP**

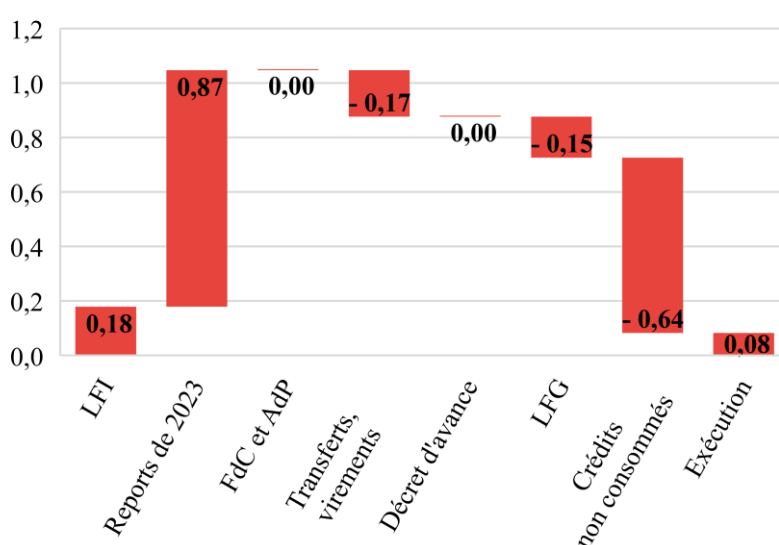
### **1 - Une sous-exécution massive, malgré une mesure de régulation en fin de gestion**

Le niveau d'exécution du programme a de nouveau fortement decru en 2024, du fait de l'arrêt des dispositifs exceptionnels de soutien à l'emploi (aides à l'alternance en contrats

d'apprentissage et de professionnalisation, aides à l'embauche des jeunes...), qui ne donnent plus lieu qu'à des consommations de CP résiduelles.

Après avoir atteint 12,09 Md€ de CP en 2021 4,55 Md€ en 2022, puis 632 M€ en 2023, le montant des CP exécutés s'est établi à 83 M€ sur les 1 047,7 M€ disponibles en début de gestion. Le niveau d'exécution s'établit à 240,54 M€ en incluant les transferts. En tenant compte de l'annulation de 150 M€ de CP par la loi de finances de fin de gestion du 6 décembre 2024, le taux d'exécution a atteint 9,3 % (26,8 % transferts inclus).

**Graphique n° 9 : de la LFI 2024 à l'exécution (CP, en M€)**



Source : Cour des comptes

Les exécutions de CP les plus importantes sont intervenues sur le BOP 0364-MCTR qui finance les engagements pris par l'Etat au titre du soutien aux infrastructures routières nationale et locales et ouvrages d'art des collectivités (65 M€ en CP), sur le BOP MEFR (41 M€), notamment au titre du soutien de l'Etat aux réseaux de fibre optique d'initiative publique dans le cadre du plan France Très haut débit et sur le BOP MCTR (37 M€ en CP) au titre de l'inclusion numérique et des ouvrages d'art. Comme en 2023, le rythme de consommation n'a pas atteint le niveau escompté, s'agissant notamment des crédits du plan France Très haut débit.

**Tableau n° 22 : niveaux de consommation des crédits, par BOP (CP, en M€)**

Dispositifs et total par BOP	Crédits disponibles au niveau des BOP		Crédits exécutés	
	AE	CP	AE	CP
BOP MTEI	0	0	-972	-83
BOP MEFR	0	41	-13	41
BOP CMSS	0	5	-1	4

<i>Dispositifs et total par BOP</i>	<b>Crédits disponibles au niveau des BOP</b>		<b>Crédits exécutés</b>	
	<b>AE</b>	<b>CP</b>	<b>AE</b>	<b>CP</b>
<i>BOP DGPR</i>	0	14	-5	14
<i>BOP CTRA</i>	0	64	0	65
<i>BOP MCTR</i>	6	37	-1	37
<i>BOP MENJS</i>	0	18	-2	5
<b>Crédits restés au niveau du programme 364</b>	209	696	0	0
<b>Crédits du programme (total)</b>	215	876	-995	83

Source : direction du budget

En revanche, le BOP MTEI, jadis prédominant, n'a donné lieu à aucune consommation nouvelle de crédits mais au contraire, à d'importants retraits d'AE et rétablissements de crédits.

## 2 - Des transferts nets d'ampleur moindre

Des transferts sortants ont bénéficié au programme 102 - *Accès et retour à l'emploi* à hauteur de 125,57 M€, pour assurer la couverture des restes à payer au titre des plans régionaux d'investissement dans les compétences et des dispositifs conventionnés au titre du FNE formation. Trois autres transferts de moindre ampleur ont visé à couvrir les restes à payer dans le cadre de contrats de projet Etat-régions (18,18 M€ sur le programme 112), à contribuer au financement de l'humanisation des centres d'hébergement et des aires d'accueil de gens du voyage (2,41 M€ vers le programme 135) et à soutenir le déploiement du plan de transformation et d'investissement pour la Corse (11,38 M€ sur le programme 162).

**Tableau n° 23 : transferts sortants du programme 364 (en M€)**

<b>Programme</b>	<b>En M€</b>
P. 103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	125,57
P. 112 Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	18,18
P. 135 Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	2,41
P. 162 Interventions territoriales de l'Etat	11,38
<b>Total transferts</b>	<b>157,54</b>

Source : Cour des comptes

## 3 - Des retraits d'AE concentrés sur le BOP MTEI

Les opérations de clôture du programme précédemment évoquées ont permis de passer en revue l'ensemble des engagements juridiques pris depuis 2021. Sur certains dispositifs, notamment ceux relevant du BOP 0364-MTEI géré par le ministère du travail, un tel exercice

n'avait encore jamais eu lieu. La clôture du programme a de façon générale nécessité un regard très particulier sur ce BOP, qui concentrait la très grande majorité des RAP.

Les retraits d'AE et rétablissements de crédits de la part des opérateurs consécutifs à cette démarche sont très largement concentrés sur ce même BOP. Ces niveaux très élevés résultent pour partie d'une pratique consistant à engager des crédits sans intégrer de taux de chute a priori. L'autorisation d'engagement représente dans cette pratique le niveau d'engagement maximal que l'Etat est prêt à prendre et non le niveau probable de son engagement en intégrant, sous la forme d'un taux de chute théorique, les aléas de toute mesure ou projet (ruptures anticipées de contrats notamment). Pour certains dispositifs sur lesquels le ministère chargé du travail et de l'emploi disposait de peu de recul (contrats de professionnalisation, aide exceptionnelle à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans), le nombre de contrats potentiels a été fixé à un niveau volontairement élevé pour déterminer les sommes versées aux opérateurs, afin de parer à tout problème de trésorerie.

Ces modalités d'engagement, combinées à l'absence de revue régulière des AE, conduisent mécaniquement à un niveau élevé de sur-engagement engendrant d'importants retraits d'AE.

Au sein même des dispositifs d'aides à l'emploi, l'aide exceptionnelle aux contrats d'apprentissage a fait l'objet du volume de retraits d'AE le plus important, en valeur absolue (- 569,52 M€, soit 6,53 % des AE exécutées jusqu'alors sur le BOP).

La direction du budget et la DGEFP indiquent que les retraits d'engagement massifs opérés sur les aides exceptionnelles aux contrats d'apprentissage n'ont pas présenté de difficultés particulières.

La récupération des sommes versées en excès aux associations de transitions professionnelles (ATPRO), au titre du dispositif Transitions collectives, via les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets), est toutefois compliquée. Un transfert de 100 M€ avait été opéré en 2021 du programme 364 vers le programme 103 de la mission Travail et emploi, à ces organismes, qui n'avaient engagé, fin 2024, que 14 M€, le dispositif n'ayant pas rencontré le succès escompté. Selon la DGEFP, le caractère déconcentré du dispositif et le désaccord actuel avec les ATPRO sur le niveau de leurs frais de gestion n'auraient pas permis à ce stade de procéder au rétablissement de crédits à hauteur de 86 M€. Elle avance en outre qu'un avenant aux conventions est indispensable pour procéder aux remontées de crédits avant la clôture des conventions, qui n'a pu intervenir dans un délai compatible avec la fin de gestion en raison de nombre de parcours de formation toujours en cours en 2024. Il apparaît nécessaire d'engager ces démarches de clôture dès 2025, en prenant toutes les diligences nécessaires pour procéder aux mouvements requis.

Les démarches n'ont pas non plus encore été conduites s'agissant des contrats dits de « Pro-A » destinés à encourager la reconversion ou la promotion par l'alternance, et gérés par les opérateurs de compétences (Opco).



#### 4 - Un réajustement en fin de gestion de la trésorerie de l'Agence de services et de paiement

Dans le cadre de la préparation de la clôture du programme, un état des lieux de la trésorerie des différents dispositifs du plan de relance gérés par l'ASP a été établi, faisant apparaître, sur certains, des excédents de trésorerie et, sur d'autres, un déficit.

**Tableau n° 24 : état prévisionnel de la trésorerie de l'ASP sur les dispositifs relance établi au 31 octobre 2024 (en M€)**

	<b>Solde prévisionnel de trésorerie à l'ASP</b>
Activité partielle de longue durée	-57,16
Aide apprentis CT EP	-3,15
Aide exceptionnelle aux contrats d'apprentissage	-46,82
Aide aux contrats de professionnalisation	165,11
Aide à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans	67,07
Aide à la mobilisation des employeurs pour l'embauche des travailleurs handicapés	-1,36
<b>Ensemble des dispositifs relance du programme 364 gérés par l'ASP</b>	<b>123,70</b>

Source : Cour des comptes

Dans le double but de combler les déficits de trésorerie et de ramener la trésorerie excédentaire au strict nécessaire, la direction du budget et la DGEFP ont procédé à un rétablissement de crédits à hauteur de 224,35 M€ à partir des lignes excédentaires puis à une redescende de crédits vers les dispositifs déficitaires à hauteur de 141,64 M€, soit un rétablissement net de crédits de 82,7 M€.

### C - Une exécution consolidée du programme dominée par les dispositifs d'emploi et de formation, des RAP désormais portés par les programmes de droit commun

#### 1 - Un programme qui a depuis 2021 assuré le financement de la moitié des AE et CP de la mission

Entre 2021 et 2024, le programme 364 a financé les dispositifs relevant de son champ strict à hauteur de 18,80 Md€ d'AE et 16,99 Md€ de CP. Ce montant exclut les 3,74 Md€ en AE et CP de crédits d'activité partielle de crise irrégulièrement imputés sur le programme, en 2021. Ce montant retraité représente 50 % des AE exécutés à l'échelle de la mission et 51,4 % des CP.

**Tableau n° 25 : exécution consolidée du programme 364 entre 2021 et 2024 (en Md€)**

	2021		2022		2023		2024		2021-2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Crédits exécutés hors transferts</b>	15,95	12,1	2,95	4,64	-0,08	0,63	-1,0	0,88	17,82	18,25
Crédits transférés sortants	2,11	1,46	2,61	0,69	0,00	0,17	0	0,16	4,72	2,48
<b>Crédits exécutés au titre de la mission (y inclus transferts sortants)</b>	<b>18,06</b>	<b>13,56</b>	<b>5,56</b>	<b>5,33</b>	<b>-0,08</b>	<b>0,80</b>	<b>-1,00</b>	<b>1,04</b>	<b>22,54</b>	<b>20,73</b>
<b>Crédits exécutés au titre de la mission Plan de relance (hors crédits d'activité partielle de crise)</b>	<b>14,32</b>	<b>9,82</b>	<b>5,56</b>	<b>5,33</b>	<b>-0,08</b>	<b>0,80</b>	<b>-1,00</b>	<b>1,04</b>	<b>18,80</b>	<b>16,99</b>

Source : Cour des comptes

Le BOP 0364-MTEI géré par la DGEFP a connu une évolution singulièrement différente de sa trajectoire prévisionnelle. Porté par la dynamique des aides exceptionnelles à l'emploi, au premier rang desquelles l'aide exceptionnelle à l'apprentissage (AECA), plusieurs fois prolongée, il a excédé de 2 898 M€ le niveau de ses crédits initialement envisagé. L'AECA à elle seule a pesé à hauteur de 56,5 % (8,19 Md€) dans le total des dépenses portées par le BOP.

**Tableau n° 26 : comparaison entre la trajectoire initiale du BOP MTEI et les crédits exécutés au 31 décembre 2024 (en M€)**

	Trajectoire initiale AE	Trajectoire initiale CP	Exécution AE	Exécution CP	Ecart en AE	Ecart en CP
IAE création entreprises	15	15	15	15	0	0
Cap'Jeunes- Création d'entreprises Jeunes	25	25	20,98	20,98	-4,02	-4,02
Accompagnement APEC	3	3	4	4	1	1
Aide exceptionnelle contrats pros	800	800	627,52	627,52	-172,48	-172,48
Aide exceptionnelle à l'apprentissage	1 237,33	1 237,33	8 186,98	8 186,98	6 949,65	6 949,65
Aide exceptionnelle à l'apprentissage- Fonction publique	0	0	47,65	47,65	47,65	47,65
PIC - Obligation de formation 16-18ans	245	245	74,57	74,57	-170,43	-170,43
PIC- Cléa Numérique	35	35	14	14	-21	-21

Aide à l'embauche Jeunes (AEJ) -26ans	1 100,00	1 100,00	948,71	948,71	-151,29	-151,29
Pôle emploi AIJ	69	69	0	0	-69	-69
Aide à la mobilisation des employeurs pour l'embauche des travailleurs handicapés (AMEETH)	85	85	50,74	50,74	-34,26	-34,26
Activité partielle de longue durée	4 400,00	4 400,00	1 053,70	1 053,70	-3 346,30	-3 346,30
Pôle emploi (hors CPER) - FONCT 2021	250	250	250	250	0	0
Subvention France Compétences	750	750	750	750	0	0
Pro A	270	270	139,48	139,48	-130,52	-130,52
CPF métiers stratégiques	25	25	25	25	0	0
CPF transition professionnelle	100	100	100	100	0	0
Pôle Emploi- 2022	0	0	0	0	0	0
<b>Total BOP</b>	<b>9 409,33</b>	<b>9 409,33</b>	<b>12 308,32</b>	<b>12 308,32</b>	<b>2 899,00</b>	<b>2 898,00</b>

Source : DGEFP

## 2 - Des engagements juridiques désormais portés sur les programmes de droit commun

Les opérations de bascule ont conduit à la création de 10 activités budgétaires nouvelles, réparties sur six programmes de droit commun, afin d'accueillir huit dispositifs relance portés par le programme 364 et non encore clos.

**Tableau n° 27 : opérations de bascule des dispositifs du programme 364 Cohésion encore actifs**

<i>Brique</i>	<b>Dispositifs relance du programme 364</b>	<b>Programme d'accueil</b>
364-3289	AMI Alimentation et grande précarité	Programme 304 Inclusion sociale et protection des personnes
364-3268	Plan de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté	
364-3259	Cohésion territoriale – inclusion numérique	Programme 112 – Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire
364-3261	Cohésion territoriale – soutien aux actions de développement local (CPER, PTIC, fabriques de territoires et programmes de l'ANCT)	
364-3260	Cohésion territoriale – accélération du Plan France Très haut débit	Programme 343 – France Très haut débit
364-3262	Cohésion territoriale – rénovation des commerces de centre-ville (subventions au déficit des foncières, aides aux collectivités)	Programme 134 – Développement des entreprises et régulations
364-3245	Plan Jeunes – revitalisation des internats d'excellence	Programme 230 – Vie de l'élève

<i>Brique</i>	<b>Dispositifs relance du programme 364</b>	<b>Programme d'accueil</b>
364- 3254	Formation professionnelle (promotion de l'alternance dispositif Pro-A)	Programme 103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi

Source : direction du budget

C'est par le biais de ces programmes que sont honorés, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, les engagements pris par l'État.

Les restes à payer au 31 décembre 2024 sur le programme s'établissaient à 374,84 M€ dont 142,58 M€ sur l'ancien BOP 0364 MEFR, 145,43 M€ sur le BOP 0364-MTEI géré par la DGEFP et 72,63 M€ sur le BOP 0364 MCTR au titre notamment des contrats de projets Etat-régions. Des reports croisés vers ces programmes de droit commun seront nécessaires dans le cadre de la campagne de reports début 2025, afin de transférer une partie des crédits 2024 non exécutés sur le programme 2024 (643,82 M€). Aucune ouverture nouvelle de crédits ne sera nécessaire au vu du niveau des crédits reportables, sous réserve des décisions prises à ce titre.

Il est probable en outre que le niveau des restes à payer sera revu à la baisse. Ils sont en effet constitués par le BOP MTEI, à hauteur de 145 M€, au titre des dispositifs de Pro-A, dont la DGEFP s'attend à ce que l'exécution définitive soit moindre qu'envisagée initialement.

## Chapitre III

### Les perspectives de la mission *Plan de relance* : une extinction nécessaire en 2026

La Cour a signalé, dans son analyse de l'exécution budgétaire de la mission en 2022 comme en 2023, la nécessité d'en préparer la clôture. Une première étape a été franchie en 2024, avec la préparation de la clôture du programme 364, effective depuis début 2025. Bien que lourdes, les opérations se sont déroulées sans difficulté majeure, ce qui invite à poursuivre le processus en 2025.

#### I - Un décalage dans le temps des derniers paiements qui se confirme

##### A - La soutenabilité budgétaire à court et moyen termes

Au 31 décembre 2024, les restes à payer de la mission<sup>29</sup> s'élevaient à 5 072,87 M€, en baisse de près de 41 % par rapport à 2023 (8 581,74 M€), portés à un peu plus de 80 % par le programme 362 (11,8 % sur le programme 363 et 7,4 % sur le programme 364). La baisse atteint 74 % s'agissant du programme 364, du fait de l'important travail de nettoyage des engagements juridiques et de fiabilisation du niveau des restes à payer, notamment sur le BOP MTEI (les RAP constatés sur ce dernier ont diminué de 86 %).

Tableau n° 28 : restes à payer en fin d'exercice (en M€)

Programme	2021	2022	2023	2024
362	10 313,75	8 774,50	5 956,45	4 099,25

---

<sup>29</sup> Les restes à payer correspondent aux AE exécutées, non encore couvertes par des crédits de paiement.

Programme	2021	2022	2023	2024
363	2 959,02	1 752,08	1 172,74	598,78
364	3 850,54	2 163,96	1 452,54	374,84
<b>Mission</b>	<b>17 123,21</b>	<b>12 690,54</b>	<b>8 581,73</b>	<b>5 072,87</b>

Source : direction du budget

Cette répartition des restes à payer entre les trois programmes s'inscrit en cohérence avec la prédominance, au sein du programme 362, des dispositifs relevant du volet « transformation de l'économie » du plan de relance, dont la mise en œuvre s'étale sur une période plus longue que les dispositifs du volet « relance de l'activité économique ».

S'agissant du programme 364, les restes à payer constatés sur les lignes budgétaires encore actives sont rattachés, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, aux programmes de droit commun accueillant les engagements juridiques basculés fin 2024.

## **B - Des restes à payer qui pourraient n'être plus financés que par les reports de crédits**

Etabli sur une estimation de restes à payer au 31 décembre 2024 de 5,36 Md€ (dont 4,2 Md€ sur le programme 362), supérieur de 340 M€ au niveau des RAP effectivement constaté à la fin de l'exercice, l'échéancier pluriannuel de crédits de paiement présenté dans le projet annuel de performances annexé au PLF pour 2025<sup>30</sup> mentionnait un besoin d'ouverture de crédits de paiement supplémentaires à hauteur de 100 M€ par an pour le programme 362, entre 2025 et 2027 (300 M€ au total) et de 69 M€ pour le programme 363 pour le seul exercice 2025. Les ouvertures nouvelles de CP ne devaient ainsi couvrir que 7,3 % des restes à payer.

Le gouvernement sollicitait, par le biais du projet de loi de finances pour 2025, une ouverture de crédits conforme à ces prévisions, à hauteur de 169 M€.

Cependant, lors de la discussion parlementaire sur le projet de loi, le Sénat a refusé d'adopter les crédits proposés au titre de la mission Plan de relance<sup>31</sup>, au regard du niveau des crédits disponibles constatés fin 2024 et en réponse à ce que le rapporteur général du budget au Sénat qualifie de contournement des règles budgétaires, du fait du fonctionnement de la mission, depuis 2021, en « enveloppe fermée ». Les étapes ultérieures de la discussion sur le texte n'ont pas conduit à rétablir ces crédits. Aucun nouveau CP n'a donc été autorisé par la loi de finances initiales.

En 2025, le financement des restes à payer de la mission devra donc s'opérer par le biais des reports de crédits. Au 31 décembre 2024, le niveau des crédits non exécutés sur les trois programmes s'établissait à 4 343,28 M€, dont 2 530,16 M€ au titre du programme 362, 1 169,30 M€ au titre du programme 363 et 643,82 M€ au titre du programme 364.

Compte tenu du niveau des crédits reportables, aucun report de crédits n'a pu être opéré avant la promulgation de la loi de finances du 14 février 2025. Cette dernière, dans son article

<sup>30</sup> Déposé en octobre 2024.

<sup>31</sup> Scrutin du 16 janvier 2025. À cette date, le niveau des crédits 2024 disponibles au 31 décembre était connu.

148, reconduit la dérogation à la règle de droit commun des reports octroyée depuis 2021, en disposant que « *les crédits de paiement disponibles à la fin de l'année 2024 sur les programmes mentionnés dans le tableau du second alinéa peuvent être reportés en 2025 au-delà de la limite globale de 3 % de l'ensemble des crédits initiaux inscrits sur les mêmes titres du programme* », s'agissant des trois programmes<sup>32</sup>.

Depuis la promulgation du texte, seuls 16,09 M€ d'autorisations d'engagement non engagées avaient fait l'objet d'un report à la date de dépôt du présent rapport<sup>33</sup>, destinés pour l'essentiel aux projets immobiliers portés par la direction de l'immobilier de l'Etat. Par la suite, un arrêté ministériel du 7 mars 2025 a reporté 120,8 M€ en AE sur le programme 363 et 384,1 M€ en CP sur le programme 362 (après annulation de CP 2024 d'un montant équivalent sur le programme 364).

La nécessité d'ouvertures nouvelles de CP en 2026 et au-delà ne peut en revanche être exclue. Elle dépendra du niveau des restes à payer actualisé, au terme du nécessaire travail de nettoyage des engagements juridiques restant à opérer sur les nombreux dispositifs toujours ouverts, notamment ceux du programme 362. L'anticipation des opérations de clôture du programme 363 dans la perspective du PLF pour 2026 devrait contribuer à un tel travail d'affinage.

## **II - Une clôture souhaitable du programme 363 en LFI 2026, entraînant de facto la suppression de la mission**

### **A - Une clôture à opérer du programme 363 - *Compétitivité***

En tenant compte du retour d'expérience des opérations de clôture du programme 364, et compte-tenu de la décrue continue, accentuée en 2024, des moyens mobilisés et du niveau des restes à payer, la Cour recommande de procéder à la clôture du programme 363 au 1<sup>er</sup> janvier 2026, selon les mêmes modalités que celles mises en œuvre tout au long de l'année 2025 pour le programme 364.

Selon la direction du budget, qui indique partager cette orientation, les étapes à suivre consisteront à fiabiliser les restes à payer par ministères, RBOP ou RUO et par dispositifs ; à évaluer les perspectives de clôture d'ici au 31 décembre 2025 et à recenser, par voie de conséquence, les dispositifs qui demeureront actifs au-delà de cette échéance et devront donc être basculés sur des programmes de droit commun. En février 2025, la direction du budget envisageait que les BOP 0363-DNUM, 0363-DITP et 0363-SGDSN puissent être soldés avant la fin de l'exercice.

---

<sup>32</sup> Cette disposition permet notamment de procéder aux reports croisés des crédits du programme 364 non exécutés à fin 2024 au bénéfice des programmes de droit commun accueillant, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, les dispositifs encore actifs qu'il finançait jusqu'alors.

<sup>33</sup> Arrêté ministériel du 5 février 2025 reportant 15,63 M€ au titre du programme 362 et 0,46 M€ au titre du programme 363.

Le programme 363 présente cependant quelques spécificités techniques par rapport au programme 364, qui devront être prises en compte dans les opérations de clôture, en particulier la présence de tranches fonctionnelles et l'existence de BOP couvrant plusieurs ministères (notamment ceux gérés par la direction de l'immobilier de l'État).

La Cour insiste également sur la nécessité de préserver la traçabilité des crédits « relance », une fois les lignes budgétaires et engagements juridiques basculés sur les programmes de droit commun, à l'instar des modalités retenues lors de la clôture du programme 364.

## **B - Un nouvel arrimage budgétaire nécessaire pour le programme 362**

La suppression du programme 363 impliquera mécaniquement la suppression de la mission budgétaire *Plan de relance*, une mission ne pouvant comporter un unique programme.

Il apparaît en revanche prématuré à ce stade d'envisager la possibilité d'une clôture du programme 362 *Ecologie* à la fin de l'exercice 2025. Le programme comporte en effet un nombre toujours élevé de dispositifs ouverts et donne encore lieu à d'importants mouvements de crédits, qui ne devraient diminuer que progressivement, au regard du niveau des restes à payer constaté fin 2024. Le maintien de la cohérence du programme s'avère, au moins pour l'exercice 2026, préférable.

Compte-tenu de la suppression de la mission, une nouvelle mission de rattachement du programme devra être identifiée. Un état des lieux se fondant sur les travaux réalisés pour la clôture du programme 364 permettra de définir cette mission, en tenant compte des dispositifs encore actifs sur le programme et des engagements de l'Etat restant à honorer. Dans cette configuration, la direction du budget demeurerait responsable de programme.

La dissociation dans le temps des décisions de clôture des programmes 362 et 363 n'empêche par ailleurs nullement la poursuite et l'amplification des actions de passage en revue des engagements juridiques et de fiabilisation des restes à payer sur le programme 362. La Cour suggère même que ce mouvement soit intensifié en parallèle, afin de permettre l'extinction à brève échéance d'une mission budgétaire qui, à son origine, ne devait être que temporaire et aura déjà couvert, d'ici fin 2025, cinq exercices budgétaires complets.

---

### **RECOMMANDATIONS**

---

*La Cour formule la recommandation suivante :*

2. *(Recommandation nouvelle) : Préparer la fermeture du programme 363 Compétitivité au plus tard en vue du PLF pour 2026 et en tirer les conséquences pour le programme 362. (direction du budget, CBCM, responsables de BOP).*
-



## **Annexes**

### **Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques portées par la mission *Plan de relance***

- *Les mesures d'aide exceptionnelles : une sortie de crise à achever pour le budget de l'État*, note de synthèse, janvier 2025.
- *Les crédits exceptionnels à la culture et aux industries créatives*, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2024.
- *Le budget de l'État en 2023*, rapport annuel prévu par le 4° de l'article 58 de la Lolf, avril 2023, ainsi que les notes d'exécution budgétaire 2023 (NEB) relatives à la mission Plan d'urgence, aux Investissements d'avenir, aux Recettes non fiscales ainsi qu'aux Participations financières de l'État (CAS PFE), disponibles sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *La formation en alternance*, rapport public thématique, juin 2022, disponible sur [www.comptes.fr](http://www.comptes.fr).
- *Le plan #IjeuneIsolution en faveur de l'emploi des jeunes*, insertion au rapport public annuel 2022, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *La conception et la mise en œuvre du plan de relance*, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2022, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Les finances publiques locales*, fascicule 2, novembre 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Le déploiement par l'Anah du dispositif « MaPrimeRénov' » : premiers enseignements*, audit flash, octobre 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Les mesures spécifiques de soutien au secteur du cinéma pendant la crise sanitaire*, audit flash, septembre 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Le soutien spécifique de l'État au patrimoine pendant la crise sanitaire*, audit flash, septembre 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Le soutien du ministère de la culture au spectacle vivant pendant la crise sanitaire*, audit flash, septembre 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) ;
- *Les finances publiques locales, fascicule 1*, juin 2021, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)
- *Le budget de l'État en 2020*, rapport annuel prévu par le 4° de l'article 58 de la Lolf, mai 2021, ainsi que les notes d'exécution budgétaire 2020 (NEB) relatives à la mission Plan d'urgence, aux Investissements d'avenir, aux Recettes non fiscales ainsi qu'aux Participations financières de l'État (CAS PFE), disponibles sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

## Annexe n° 2 : exécution consolidée de la mission, depuis sa création en 2021

	2021		2022		2023		2024		2021-2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Crédits exécutés (hors transferts)</b>										
362	13,78	3,81	3,47	5,01	-0,01	2,82	-0,09	1,77	17,15	13,41
363	5,23	2,94	1,15	1,94	0,1	0,68	-0,19	0,38	6,29	5,94
364	15,95	12,1	2,95	4,64	-0,08	0,63	-1,0	0,88	17,82	18,25
<b>Crédits exécutés – total mission</b>	<b>34,96</b>	<b>18,85</b>	<b>7,58</b>	<b>11,59</b>	<b>0,02</b>	<b>4,13</b>	<b>-1,27</b>	<b>2,24</b>	<b>41,29</b>	<b>36,81</b>
<b>Crédits transférés - total mission (pour information)</b>	3,64	1,96	0,3	1,65	0,06	0,59	0	0,38	4	4,58
<b>Crédits exécutés au titre de la mission Plan de relance</b> (déduction faite des 3,74 Md€ imputés sur le P.364 en 2021)	31,22	15,11	7,58	11,59	0,02	4,13	-1,27	2,24	37,55	33,07

Source : Cour des comptes

### **Annexe n° 3 : mesures décidées lors de la consultation interministérielle organisée en juillet 2024 sur le devenir de la mission**

Extraits de l'annexe n° 1 au compte-rendu de la concertation interministérielle dématérialisée organisée du 8 au 10 juillet 2024 intitulée « *« Arbitrage sur les modalités de gestion et de mise en extinction de la mission « Plan de relance » du budget général de l'État »* »

Liste des dispositifs « *pour lesquels la dépense est arrêtée ou fait l'objet d'une reprise de crédits devenus sans emploi* ». Le montant total de ces dispositifs couvre 429,1 M€ au total dont :

- Au titre du programme 362 *Écologie*

Plans de soutien à la modernisation filière automobile (11,9 M€)

Plan pour l'aéronautique (8 M€)

- Au titre du programme 363 *Compétitivité*

Guichet Industrie du futur (150 M€)

Dotation aux fonds régionaux d'investissement (25 M€)

Dispositif de soutien aux relocalisations - volet projets industriels dans les territoires (16,8 M€)

Dispositif de soutien aux relocalisations - volet sécurisation des approvisionnements critiques : (13,9 M€)

Marque France (1,7 M€)

Renforcement fonds propres TPE PME et ETI (0,8 M€)

- Au titre du programme 364 *Cohésion*

Formation professionnelle : reprise de trésorerie chez les opérateurs (86 M€)

Formation professionnelle- crédits sur le programme (84,5 M€)

Activité partielle de longue durée (30,5 M€)

## Annexe n° 4 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2023

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2023	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<p>(recommandation reformulée)</p> <p>Etablir un rapport de synthèse sur l'exécution réelle des crédits de la mission, y compris les crédits transférés et ceux exécutés par les opérateurs, précisant les modalités de reprise des crédits en cas de sous-consommation, en distinguant les données pour chaque exercice budgétaire (direction du budget).</p>	<p>« En 2024, la direction du budget a renforcé son suivi des opérateurs bénéficiant de crédits relance.</p> <p>Le premier travail, conduit au printemps 2024, a consisté en la création d'une base de données recensant l'ensemble des subventions (titre 6) versées par l'un des programmes de la mission « Plan de relance » à un opérateur de l'Etat depuis la création de la mission. (...).</p> <p>Sur la base de ce travail, les ministères (et organes de contrôle, dont l'appui pouvait être sollicité) ont été saisis à l'été d'une commande dédiée spécifiquement au suivi des opérateurs relance, visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fiabiliser les versements effectués de la mission aux opérateurs : cette demande avait notamment pour but de compléter la base de données des éventuels versements comptabilisés en 2020 avant la création de la mission « Plan de relance », ou de recenser les crédits relance transférés sur un autre programme du budget général puis versés à un opérateur ;</li> <li>- Collecter l'ensemble des données relatives aux décaissements finaux des opérateurs relance depuis 2020 : cette demande répondait à l'objectif de suivi des dépenses relance jusqu'aux bénéficiaires finaux.</li> </ul> <p>Un retour des ministères était initialement attendu pour septembre ; compte tenu des difficultés à collecter ces informations auprès des opérateurs, ce retour a été décalé à la fin de l'année 2024.</p> <p>(...)</p> <p>A ce jour, une grande majorité d'opérateurs a répondu à la commande.</p> <p>Des données doivent être complétées par l'ASP, BPiFrance, BusinessFrance et l'ANTS et ont fait l'objet de demandes complémentaires, en cours de traitement. Par ailleurs, les données, reçues pour certaines fin décembre (BPiFrance, Culture), sont en cours d'analyse. Un dialogue a d'ores et déjà pu être créé avec plusieurs opérateurs importants (AFITF, ASP, ADEME) à la suite de leur réponse. Ce dialogue a notamment permis d'enregistrer sur 2024 un rétablissement de crédits de 38 M € auprès de l'ANAH au titre de MaPrimRénov en décembre 2024, et des retraits d'engagements à hauteur des taux de chute constatés sur plusieurs dispositifs pilotés par la DGE.</p> <p>Le suivi des décaissements finaux comptabilisés en 2024 sera poursuivi par la direction au moment du rapport annuel de performances pour 2024.</p>	<p>Les éléments fournis par la DB montrent une accélération de la démarche visant à structurer le suivi consolidé de la mission.</p> <p>Pour réelles et plus intenses que soient les actions, celles-ci sont confrontées à des difficultés structurelles à obtenir à intervalles réguliers et sur des nomenclatures et périodes calendaires identiques, des éléments fiables sur l'exécution.</p> <p>En outre, la Cour n'a pas été en mesure de consulter les éléments recueillis et la restitution consolidée qui en a été faite, ceux-ci étant annoncés comme devant être insérés dans les rapports annuels de performance des trois programmes.</p>	<p><b>Partiellement mise en œuvre</b></p> <p><b>Recommandation reformulée</b></p>

		Enfin, la nécessité de suivre et rendre des comptes sur l'exécution finale des opérateurs a été rappelée tout au long de l'année en comités financiers (CoFie et inter-CoFie) ».		
2	<p>(Recommandation nouvelle)</p> <p>Poursuivre en 2024 les opérations nécessaires à la fermeture de la mission Plan de relance en organisant la pleine mobilisation des responsables de BOP et CBCM concernés (direction du budget, CBCM, responsables de BOP)</p>	<p>« Toute clôture de programme nécessite un long travail préparatoire mené avec l'ensemble des acteurs ministériels (DAF, CBCM).</p> <p>Les programmes 362 et 363 présenteront des aspects techniques que n'avait pas le programme 364, à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La présence de tranches fonctionnelles ;</li> <li>• La présence de BOP interministériels dont le champ d'action rayonne sur plusieurs ministères (ex : 0362-CDIE) ;</li> <li>• Un nombre encore élevé de lignes de poste et de centres financiers actifs (sur le programme 362), avec un degré d'achèvement moindre et des volumes financiers significatifs.</li> </ul> <p>Néanmoins, dès la reprise de la gestion, les travaux techniques visant à aller vers une clôture seront repris, la réalisation obtenue sur le P364 permettant de disposer d'un mode opératoire partagé avec les RBOP, les services du contrôle et les DAF et ainsi éprouvé ».</p>		<p>Mise en œuvre et à poursuivre, en s'attachant désormais à clore le programme 363</p> <p>Compétitivité.</p> <p>Recommandation reconduite</p>
3	<p>(Recommandation nouvelle) : préparer la fermeture du programme 364 en vue du PLF pour 2025 (direction du budget, CBCM, responsables de BOP).</p>	<p>« Les travaux préparatoires à la clôture du programme 364 se sont déroulés tout au long de l'année 2024, en partenariat avec les ministères et contrôleurs budgétaires concernés selon le calendrier décrit ci-après :</p> <p>Premier trimestre 2024 : Analyse détaillée des restes-à-payer des dispositifs du programme 364 « Cohésion » (DB / ministères).</p> <p>Avril 2024 : Réunions préparatoires organisées avec l'ensemble des départements de contrôle budgétaire (DCB) et contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) concernés par la clôture, en vue d'établir un plan d'action à diffuser aux ministères et d'échanger sur les éventuelles difficultés soulevées par la bascule des engagements juridiques du programme 364 sur d'autres programmes cibles. (...)</p> <p>De mi-juin à septembre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La campagne dédiée au nettoyage des engagements juridiques (EJ) de la mission a été conduite, et a permis une action de finalisation de masse de l'AIFE le 20 septembre 2024. (...).</li> <li>• La clôture du programme 364 au 31/12/2024 et les mesures d'économies proposées ont été validées par décision interministérielle courant juillet ;</li> <li>• La direction du budget a travaillé sur la détermination des programmes</li> </ul>		<p>Mise en œuvre</p> <p>Recommandation levée</p>

		<p><i>d'accueil des EJ du P364, et élaboré des propositions de règles de bascule par centre financier (UO à UO) et activité budgétaire pour chacun des ministères concernés ;</i></p> <p><i>Septembre / octobre : les propositions de règles de bascule ont été envoyées aux ministères concernés (6 au total), pour réaction/contre-proposition ou validation définitive ;</i></p> <p><i>Novembre / Décembre :</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li><i>• Les activités budgétaires dédiées au suivi des dispositifs relance basculés ont été créées dans la nomenclature des programmes d'accueil ;</i></li><li><i>• Les règles de bascule (par centre financier et activité budgétaire) définies ont été saisies par les ministères (missions chorus, en qualité de référents ministériels des travaux de fin de gestion) dans le système d'information Chorus ;</i></li><li><i>• Les récupérations de crédits auprès de l'ASP et le nettoyage global des EJ du BOP 0364-MTEI ont été pilotés par la DB et réalisées par la DGEFP.</i></li></ul> <p><i>À la suite de l'extinction du programme, 8 dispositifs relance portés par 5 BOP du programme 364 ont fait l'objet de règles de bascule et abouti à la création de 10 activités budgétaires nouvelles, réparties sur 6 programmes cibles (...) ».</i></p>	
--	--	--	--