

Comité d'évaluation du plan France Relance

APPEL À PROJETS DE RECHERCHE

Impact macroéconomique et climat du plan de relance

Enjeux et thématiques

Cet appel à projets de recherche est organisé en une unique étape **de sélection parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.**

DATE CLÉ :

Clôture pour le dépôt des propositions détaillées : **Mercredi 16 mars à 14 h (Heure de Paris)**

I. Contexte

La loi de finances pour 2021 a confié à un Comité d'évaluation la mission de préparer et conduire l'évaluation du plan France Relance à compter du 1^{er} avril 2021. Il prend la suite du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19, avec une composition adaptée pour refléter les dimensions sociales et écologiques du plan de relance. Présidé par Benoît Cœuré¹, il inclut des représentants des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, des associations des régions, des départements et des maires de France, des organisations représentatives patronales et syndicales, de la Cour des comptes et des administrations (Direction générale du Trésor, Dares, CGDD), ainsi que trois personnalités qualifiées, MM. Philippe Bouyoux, Yannick L'Horty et Benoît Leguet. Le secrétariat du comité est assuré par France Stratégie et par l'Inspection générale des finances. Le souhait d'une évaluation indépendante et rapide distingue France Relance des précédents plans d'investissement français, et la France de ses partenaires européens.

Dans sa lettre de mission adressée à Benoit Cœuré en avril 2021, le Premier ministre demande au comité de concentrer ses travaux d'évaluation sur dix à quinze mesures du plan de relance, et indique que cette liste pourrait inclure les mesures suivantes : la rénovation énergétique des logements privés, la rénovation énergétique des bâtiments publics, les dispositifs de soutien à la demande de véhicules propres, la baisse des impôts de production, les prêts participatifs, l'activité partielle de longue durée, le renforcement du dispositif FNE-formation et la prime à l'embauche des jeunes.

Des premiers travaux d'évaluation ont été réalisés en vue de la remise du premier rapport publié le 26 octobre 2021. Ce premier [rapport](#) a contribué à l'appréciation du plan de relance dans son ensemble (niveau macro) ainsi qu'à première évaluation *in itinere*, nécessairement partielle et provisoire, de cinq dispositifs : MaPrimeRénov', Rénovation énergétique des bâtiments publics, Soutien aux investissements industriels, Industries du futur et le plan 1 jeune 1 solution.

L'évaluation est particulièrement complexe, compte-tenu (1) de l'ampleur du plan de relance, et du grand nombre de mesures de nature très différente, mais dont certaines interagissent, (2) et de la nécessité de faire la part de l'impact d'autres politiques publiques comme les mesures de soutien d'urgence face à la pandémie de Covid-19 et le plan France 2030 annoncé le 12 octobre, (3) enfin, un délai est nécessaire pour apprécier l'impact des mesures, particulièrement celles donnant lieu à des investissements ou à des travaux.

Dans ce contexte, France Stratégie lance un appel à projet sur les effets macroéconomiques du plan de relance, et plusieurs appels à projet sectoriels sur les effets de mesures spécifiques. Cet appel à projet concerne l'impact macroéconomique et climat du plan de relance.

Annoncé par le président de la République lors de son allocution du 14 juillet 2020, France Relance a pris le relais des mesures de soutien financier aux entreprises mises en œuvre depuis mars 2020. Les objectifs de ce plan sont, d'une part, de soutenir la croissance économique pour retrouver le niveau d'activité d'avant-crise à l'horizon de l'été 2022 et, d'autre part, de donner une impulsion à la transformation du modèle de croissance français, dans le domaine notamment de l'écologique et du numérique.

Mesurer l'impact macroéconomique du plan de relance est un exercice compliqué, compte tenu de son ampleur, de la profusion de mesures de nature différente et d'un environnement économique,

¹ Jusqu'à janvier 2022, avant sa nomination à l'Autorité de la Concurrence.

social et sanitaire marqué par une incertitude très élevée. Des études ont déjà tenté d'estimer *ex ante* l'impact des plans de relance français (DG Trésor 2020, OFCE 2020, Rexecode 2020²) et européens (Pfeiffer et al 2020, Watzka et Watt 2020³) sur l'activité et l'emploi. Dans le cadre du comité d'évaluation de France Relance⁴, son secrétariat représenté par France Stratégie lance un **appel à projets de recherche pour évaluer l'impact macroéconomique *ex post* du plan de relance** et son efficacité pour atteindre les objectifs assignés⁵.

Cet appel à projets de recherche comporte en second objectif l'évaluation de **l'impact climat** – notamment les réductions des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie du plan de relance. Doté d'une enveloppe de 100 milliards d'euros, destinée à être engagée d'ici la fin 2022, le plan de relance est structuré autour de trois volets poursuivant chacun des objectifs propres : « Écologie » (30 milliards d'euros), « Compétitivité » (34 milliards) et « Cohésion » (36 milliards). En particulier, le pilier « Écologie » du plan de relance vise à promouvoir une croissance durable et à faire de la France « la première grande économie européenne décarbonée » et doit participer à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. Une étude d'impact *ex ante* de la DG Trésor⁶ indique que les émissions évitées s'élèveraient entre 55 et 60 MtCO₂eq en cumulé d'ici 2070, sur un sous-champ des mesures du volet Écologie du plan de relance représentant environ 18 milliards d'euros. Comme pour l'évaluation macroéconomique *ex post* du plan de relance, les projets devront évaluer l'impact environnemental *ex post* du plan de relance en ne se limitant pas uniquement au volet Écologique du plan de relance mais à ses trois volets.

Les projets ne traitant que l'un des deux objectifs seront examinés, mais la priorité sera donnée à ceux qui traitent les deux, proposant une évaluation macro-climatique intégrée.

Un rapport intermédiaire avec des premiers résultats sera demandé pour août 2022, le rapport final étant demandé pour juin 2023.

II. Objectifs de l'évaluation

1) Premier objectif de l'évaluation : impact macroéconomique du plan de relance

Le premier objectif est d'évaluer l'impact macroéconomique *ex post* du plan de relance et son efficacité pour atteindre les objectifs macroéconomiques assignés. Il s'agit ici de proposer des stratégies d'identification des effets du plan de relance, à distinguer de la reprise spontanée de l'économie, et des autres politiques publiques concomitantes (mesures d'urgence, qui ont continué une grande partie de l'année 2021 ; annonce de France 2030 ; poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés, etc.). L'objectif est d'isoler les effets du plan de relance et d'en estimer l'impact sur plusieurs dimensions

² DG Trésor (2020), « Rapport économique, social et financier 2021 », octobre ; OFCE (2020), « Perspectives économiques 2020-2021 », Policy Brief, n° 78, octobre ; Rexecode (2020), « La politique budgétaire entre sauvegarde et relance », Document de travail, n° 75, octobre.

³ Pfeiffer P., Varga J. et J. in 't Veld (2021), « Quantifying Spillovers of NGEU investment », European Economy Discussion Papers, n° 144, juillet ; Watzka S. et Watt A. (2020), « The macroeconomic effects of the EU recovery and resilience facility: A preliminary assessment », IMK Policy Brief, n° 98, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf.

⁴ Comité d'évaluation du plan France Relance (2021), Rapport final, comité présidé par Benoît Coeuré, Inspection générale des finances/France Stratégie, octobre 2021.

⁵ Des appels à projets sectoriels sont également lancés pour évaluer l'impact de certaines mesures du plan de relance.

⁶ DG Trésor (2020), « Rapport économique, social et financier 2021 », *op. cit.*

d'intérêt (voir ci-dessous). Les projets pourront reposer sur des modèles macroéconomiques reproduisant les mécanismes économiques du Covid (voir par exemple Baqaee et Farhi 2020, Guerrieri et al 2020⁷) afin de reproduire des contrefactuels ou proposer des stratégies économétriques d'identification originales et réalisables.

- a) Peut-on identifier les différents plans budgétaires (mesures d'urgence et mesures de relance) ?

Un fort intérêt sera porté à des propositions d'analyses permettant de discerner les effets respectifs des différentes mesures relevant de l'urgence de celles de la relance, dont les périodes et les bénéficiaires se recoupent partiellement. Au préalable, une cartographie des mesures par objectifs poursuivis (relance ou transformation de l'économie), par types de bénéficiaires, par nature des dépenses publiques, ou selon d'autres axes, seraient utiles pour illustrer les articulations entre les différents plans, notamment les recouvrements, compléments et doublons.

- b) L'impact macroéconomique du plan de relance

- A court terme, quelle est la contribution du plan de relance sur la reprise économique en France, de mi 2020 à 2022 ? Quels types de mesures ont été les plus efficaces (investissement public, consommation publique, impôts, etc.) pour soutenir l'activité et l'emploi? Quel a été l'impact du plan de relance sur l'investissement ?
- Par ailleurs, toute évaluation qui pourra proposer une évaluation du plan France relance comparée aux principaux pays partenaires de la France serait bienvenue.
- Dans une perspective de moyen terme, la contribution du plan de relance à la croissance potentielle de la France est un enjeu.

- c) L'impact du plan de relance sur l'activité des secteurs

A l'aide d'une approche macro-sectorielle, nous souhaitons répondre aux questions suivantes :

- Comment le plan de relance a-t-il soutenu l'activité et l'emploi par secteur ?
- Quel a été l'impact du plan de relance sur les réallocations sectorielles et les chaînes de valeur ? Comment les effets du plan se sont-ils propagés à travers les chaînes de valeur ?

- d) L'impact du plan de relance sur la cohésion territoriale et sociale

- Le plan de relance a-t-il réduit les inégalités au niveau national ? régional ?
- Le plan de relance a-t-il fourni une impulsion adéquate au niveau territorial ?
- Les dépenses « vertes » du plan de relance ont-elles eu un impact différencié selon les territoires ?

⁷ Baqaee, D., & Farhi, E. (2020), "Supply and demand in disaggregated keynesian economies with an application to the covid-19 crisis" (No. w27152), *National Bureau of Economic Research* ; Guerrieri, V., Lorenzoni, G., Straub, L., & Werning, I. (2020), "Macroeconomic implications of COVID-19: Can negative supply shocks cause demand shortages?" (No. 26918), *National Bureau of Economic Research*.

2) Deuxième objectif de l'évaluation : modéliser et évaluer l'impact climat du plan de relance

L'évaluation de l'impact climat – réductions des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie carbonée du plan de relance doit intégrer l'ensemble du plan de relance. Certains auteurs considèrent que des mesures du volet Compétitivité pourraient freiner l'atteinte d'objectifs relatifs à la transition écologique (voir HCC 2020⁸). Pour ne citer qu'un exemple, Perrier et Vandon (2021)⁹ montrent que la baisse des impôts de production bénéficierait d'abord à des entreprises carbonées. Au-delà des effets mécaniques d'une relance de l'activité sur les émissions de gaz à effet de serre, il s'agira ici d'évaluer **l'impact différencié de ce plan de relance par rapport à un plan de relance standard**, qui n'aurait pas de dimension écologique.

Les questions à privilégier dans les réponses à l'appel à projet sont les suivantes :

- Quel est l'impact climat net du plan de relance par rapport à un plan de relance standard? Comment mesurer cet impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de consommation énergétique? Le plan de relance nous a-t-il rapproché des objectifs d'émissions de carbone de la SNBC en 2030? A quelle hauteur?
- Comment appréhender la cohérence globale du plan de relance et estimer l'impact des différents dispositifs sur le climat et leurs contributions aux objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC)?
- Dans quelle mesure, le plan de relance a-t-il suscité des investissements privés nécessaires à la transition écologique?
- En termes méthodologiques :
 - Comment prendre en compte l'articulation entre les différentes mesures et leur nature différente (mesures dédiées à la réduction des émissions vs. autres mesures)?
 - Peut-on isoler l'impact environnemental du plan de relance de celui induit par l'évolution réglementaire et institutionnel en France et en Europe (par exemple loi « climat et résilience », normes européennes d'émission pour les véhicules propres, paquet « Fit for 55 »)?

III. Mode de sélection

Cet appel à projets est organisé en une seule étape qui consiste à sélectionner les projets à financer parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.

Le présent appel à projets de recherche vise à susciter et à financer des travaux empiriques qui évaluent les effets macroéconomiques et climat du plan de relance.

⁸ Haut Conseil pour le climat (2020), « France Relance – Quelle contribution à la transition bas-carbone ? », avis, décembre.

⁹ Perrier Q. et Vandon A. (2021), « Baisses des impôts de production : un soutien aux entreprises carbonées ? », Institute for Climate Economics, janvier.

1) La méthodologie et les bases de données

Les projets de recherche proposés devront décrire précisément les méthodes d'évaluation envisagées.

Une attention particulière sera accordée à la qualité méthodologique des projets.

Par ailleurs, le choix des bases de données devra être défini et justifié avec précision. France Stratégie facilitera l'accès aux bases de données, mais l'accès à certaines bases suppose une demande auprès du comité du secret statistique. Les conditions et modalités d'accès aux bases de données choisies seront explicitées dans le projet et le temps nécessaire pour préparer le dossier et obtenir l'accord du comité du secret doit être pris en compte par les équipes répondantes.

L'équipe de recherche devra prévoir l'organisation de séminaires avec des chercheurs, des responsables d'administrations et d'entreprises autour des résultats, intermédiaires et finaux, des travaux de recherche.

2) Les équipes de recherche

France Stratégie sera particulièrement attentive à la qualité de l'équipe constituée pour mener à bien le projet de recherche. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements et investissements de chacun devront être clairement explicités dans les projets de recherche soumis.

3) Déroulement du projet

Le rapport final devra être remis au plus tard en juin 2023.

Les porteurs de projet veilleront à présenter un calendrier de recherche compatible avec ce délai maximal et à prévoir la présentation à France Stratégie de résultats intermédiaires à partir de premières analyses dans un délai de 3 mois après la notification. Ce calendrier devra tenir compte des délais d'accès aux données.

Un rapport intermédiaire devra être remis au commanditaire avant le 30 août 2022.

Le projet sélectionné bénéficiera d'un financement d'au maximum 100 000 euros.