



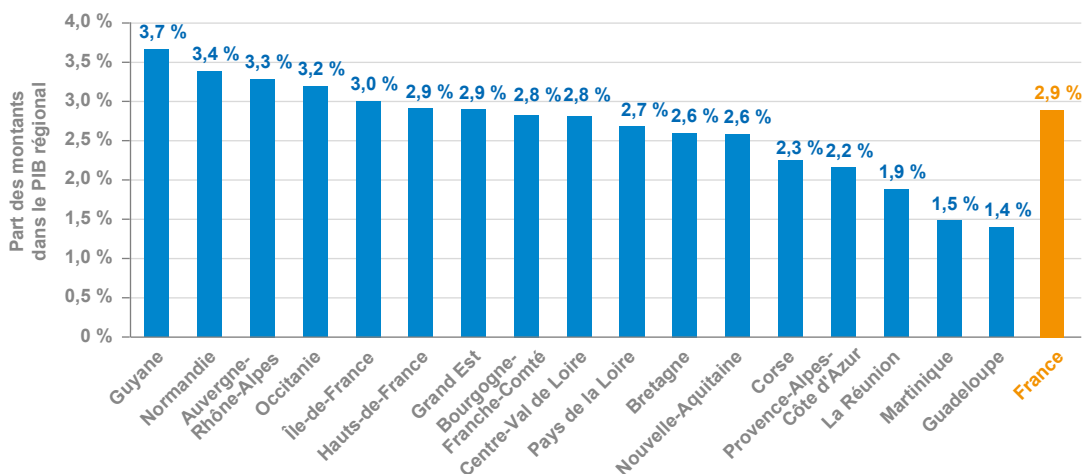
# Où le plan France Relance s'est-il déployé ?

Doté d'une enveloppe budgétaire de 100 milliards d'euros, le plan France Relance (dont le déploiement était prévu de 2020 à 2022) devait accélérer la reprise économique post-covid sur le territoire national. Le secrétariat du comité d'évaluation du plan de relance, sous l'impulsion de ses membres, a procédé à un recensement le plus exhaustif possible des montants engagés du plan France Relance au niveau des zones d'emploi. Cet exercice fut complexe car les données d'exécution territorialisées de France Relance sont parcellaires. Sur les 93 milliards d'euros engagés fin 2023, le secrétariat du comité a recensé 68 milliards d'euros (environ une quarantaine de dispositifs) qui ont pu être territorialisés au niveau des zones d'emploi.

Les conclusions tirées de la répartition territoriale du plan de relance dépendent du critère retenu. Si on rapporte les montants reçus à la population, l'Île-de-France apparaît la mieux servie. Mais si on les rapporte à l'activité économique de la Région, ce qui peut se justifier pour un plan de relance qui vise à restaurer le PIB d'avant la crise, alors l'Île-de-France recule en neuvième position, et c'est la Guyane qui est en tête. La Martinique et la Guadeloupe apparaissent *a contrario* les moins bien servies. Plusieurs messages robustes toutefois au regard du critère retenu :

- L'ensemble des zones d'emploi ont bénéficié du plan de relance, avec une dispersion globalement assez faible (rapport interquintile de 1,5), même si des écarts très importants peuvent être observés (de 1 à 10 entre la mieux et la moins bien servie).
- Les montants reçus ne semblent pas corrélés à des caractéristiques socioéconomiques des zones d'emploi : 1) nos estimations n'établissent pas de corrélation entre la dynamique d'emploi pré-covid et les montants perçus ; 2) les montants du plan de relance se répartissent de façon relativement homogène entre les quintiles de fragilité socioéconomique des zones d'emploi : on trouve parmi les zones fragiles des zones dont les montants reçus du plan de relance par habitant sont élevés (Nevers, Gien, Maubeuge, Épinal, Saint-Dié-des-Vosges), et des zones dont les montants reçus sont faibles (le Nord-Caraïbe, Le Sud – Martinique, Cambrai, Vitry-le-François Saint-Dizier, Nîmes).
- Enfin, les enveloppes de France Relance se dirigent davantage vers les territoires industriels. Les zones ultramarines et touristiques (présentes pour la plupart sur le littoral) sont quant à elles en bas du classement des bénéficiaires.

## Poids du plan de relance territorialisable dans le PIB régional (en %)



Lecture : la région Centre-Val de Loire a reçu 2,8 % de son PIB 2018 dans le cadre du plan de relance.

Note : pour l'ensemble des graphiques et des cartes de cette note, les estimations portent sur la part du plan de relance (68 milliards d'euros) qui a pu être territorialisée.

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

Sylvie Montout

avec la contribution

de Julien Dubois

et Nassim Zbalah

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

## INTRODUCTION

Alors qu'à la crise sanitaire ont succédé la crise issue de la guerre en Ukraine et la résurgence de l'inflation, le gouvernement français a annoncé plusieurs plans, allant des mesures d'urgence au printemps 2020, à France Relance à l'été 2020, à France 2030 à l'automne 2021, au Plan de résilience économique et sociale à l'hiver 2022. Au-delà de ses objectifs à court terme qui lui sont propres et qui ont supposé un déploiement rapide du plan, France Relance partage avec France 2030 l'objectif à long terme de transformer l'économie. Le plan France Relance<sup>1</sup> a pour objectif d'accélérer la transition écologique de notre économie, de renforcer notre compétitivité et d'opérer une reconquête industrielle, tout en soutenant l'emploi et les compétences, notamment des jeunes, et le développement de tous les territoires.

France Relance s'articule autour de trois piliers : « Écologie », « Compétitivité » et « Cohésion ».

- Le pilier « Écologie » (30 milliards d'euros) doit, tout en soutenant la reprise économique, participer à l'atteinte des engagements environnementaux et climatiques pris par la France. Il comporte notamment des mesures de soutien à la rénovation énergétique, au secteur ferroviaire, à la production d'hydrogène décarboné, à la décarbonation de l'industrie, aux véhicules propres ou encore à l'agriculture et à la biodiversité.
- Le pilier « Compétitivité » (34 milliards d'euros) participe à soutenir la relance économique du côté de l'offre en renforçant la compétitivité des entreprises. Il s'agit sur le court terme de soutenir les entreprises, notamment celles qui ont été affaiblies par la crise, entre autres via le soutien aux investissements industriels. Sur le long terme, les mesures de ce pilier doivent permettre de corriger certaines faiblesses du système productif français par notamment la baisse pérenne des impôts de production ou le soutien à l'innovation.
- Le pilier « Cohésion » (36 milliards d'euros) regroupe des mesures dont l'ambition est d'assurer la cohésion territoriale et sociale en engageant une relance homogène dans tous les territoires et pour toutes les générations. Ces fonds sont en particulier destinés à sauvegarder l'emploi via l'activité partielle de longue durée, à accroître l'employabilité des jeunes avec le plan « 1 jeune 1 solution », à soutenir les territoires où les services

publics sont les plus difficilement accessibles et à investir dans le système de santé.

Le plan France Relance a-t-il bénéficié à l'ensemble des territoires ou s'est-il orienté vers les zones les plus fragiles économiquement ? La répartition des investissements réa- lisés répond-elle aux caractéristiques économiques et sociales des territoires ?

Dans ce cadre, une analyse territorialisée du plan de relance a ainsi été proposée par le secrétariat du comité d'évaluation. Un recensement exhaustif des montants engagés du plan France Relance au niveau des zones d'emploi est un exercice particulièrement complexe dans un contexte de déploiement rapide et décentralisé.

Cette note a pour ambition de présenter le déploiement des 68 milliards d'euros du plan de relance au niveau des régions puis des zones d'emploi, et d'essayer d'identifier les déterminants de l'hétérogénéité entre les zones d'emploi de ce déploiement.

## ANALYSE DU DÉPLOIEMENT TERRITORIAL

### *Un mécanisme de recensement complexe au regard de l'impératif de déploiement rapide du plan*

Une analyse du déploiement territorial a été effectuée sur les deux tiers du plan France Relance<sup>2</sup> à partir des montants engagés et recensés. Sur les 100 milliards d'euros du plan, 93 milliards avaient été engagés à la fin 2023, dont 68 milliards d'euros ont été répartis et analysés au niveau des zones d'emploi.

Afin d'assurer une mise en œuvre rapide du plan de relance, le déploiement, le suivi et la collecte des informations ont été répartis entre différentes administrations et services, en fonction de leurs domaines de compétences et d'expertise. Dans le cadre du comité d'évaluation du plan de relance, plus d'une cinquantaine de contacts ont été sollicités et une quarantaine d'auditions ont été menées.

Les données reçues sont souvent éparées et parcellaires, rendant l'exercice de recensement complexe. Le recensement des indicateurs de suivi du déploiement n'est pas homogène : la dimension territoriale est notamment définie différemment selon les opérateurs et les dispositifs, au niveau national, régional, départemental et communal,

1. Le Comité d'évaluation du plan de relance 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 sociale et écologique du plan de relance.

2. Comité d'évaluation du plan France Relance présidé par Xavier Jaravel (2024), *Rapport final, volume I : Approche macroéconomique*, « Chapitre 2 : Déploiement dans les régions et les zones d'emploi », France Stratégie, janvier.



**Tableau 1 – Répartition des montants engagés par statut des données**

STATUT	DISPOSITIFS	MONTANT PRÉVU INITIALEMENT EN MILLIARDS D'EUROS
<b>Dispositifs non traités</b>	<b>Total</b>	<b>11,7</b>
	Ferroviaire	4,7
	Projets dont l'enveloppe est inférieure à 500 millions d'euros*	6,0
	Renforcement des moyens d'intervention et d'accompagnement de France compétences et Pôle emploi	1,0
<b>Données non reçues</b>	<b>Total</b>	<b>17,5</b>
	Plan de relance de la Banque des territoires	3,0
	Formation sur les métiers d'avenir	1,6
	Garanties jeunes	1,0
	Anticipation de commandes publiques dans le cadre du plan « aéronautique »	0,8
	Programme d'investissement dans les compétences et la digitalisation de la formation	0,9
	Une partie de l'enveloppe allouée au PIA	3,0
	Majoration de l'allocation rentrée scolaire et ticket de RU à 1 euro	0,6
	Mise à niveau numérique de l'État et des territoires	1,3
	PEC	0,9
Séjour de la Santé (dont 2 milliards d'euros non engagés)	4,4	
<b>Données reçues</b>	<b>Total</b>	<b>72,7</b>
<b>Données territorialisées</b>	<b>Total</b>	<b>68,3</b>

\* Il convient de noter qu'une partie des projets dont l'enveloppe est inférieure à 500 millions d'euros était initialement dédiée aux territoires ultramarins. Il s'agit des dispositifs « Réseaux d'eau et modernisation des stations d'assainissement, y compris en outre-mer » pour une enveloppe globale de 300 millions d'euros et « Soutien aux actions de développement local, notamment en outre-mer », pour un montant de 250 millions d'euros.

Source : France Stratégie

voire non localisables au regard de la nature du dispositif. Sur les 93 milliards d'euros engagés, le comité a reçu les données pour une enveloppe de 73 milliards d'euros (voir Tableau 1). Cet écart s'explique par :

- le choix du secrétariat du comité d'exclure les dispositifs dont les montants sont inférieurs à 500 millions d'euros – ces vingt-sept dispositifs représentent environ 6 milliards d'euros au total ;
- le non-traitement, par le secrétariat du comité, des dispositifs dont la dimension territoriale ne pouvait être définie qu'au niveau national en raison de la non-pertinence ou de l'absence de suivi territorial par les opérateurs (pour un montant global de 11,7 milliards d'euros) – citons par exemple les labels « relance » ou le renforcement des moyens de France compétences et de Pôle emploi visant à soutenir le budget de fonctionnement de ces organismes ;
- la non-obtention, par le secrétariat du comité, des données pour une enveloppe de 17,5 milliards d'euros, comprenant divers dispositifs tels que le programme d'investissement dans les compétences et la digitalisation de la formation, la formation sur les métiers d'avenir, les anticipations de commandes dans le cadre du plan « aéronautique », une partie de l'enveloppe du Ségur de la santé, les Garantie jeunes, le programme emploi compétences, une partie de l'enveloppe financée par le PIA 4, et la mise à niveau numérique de l'État et des territoires.

En outre, dans le cadre du plan France Relance, de nombreux transferts ont eu lieu, entraînant des écarts significatifs entre les montants initiaux et les montants engagés pour certains dispositifs. Par exemple, l'enveloppe initiale de 5,2 milliards d'euros destinée à la compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales a été estimée en fonction des règles prévues par la loi pour compenser les pertes de recettes constatées en 2020 et 2021 dues à la crise sanitaire. Toutefois, seuls 0,6 milliard d'euros ont été effectivement engagés en faveur des collectivités territoriales, les pertes de recettes locales étant nettement inférieures aux prévisions.

Le travail de consolidation et d'harmonisation vise à localiser les montants engagés au niveau géographique le plus fin, en identifiant par exemple le code commun de l'Insee pour la zone bénéficiaire du dispositif étudié. Ainsi, les montants peuvent être territorialisés au niveau de la zone d'emploi. Une zone d'emploi est définie et construite par l'Insee comme un espace géographique à l'intérieur duquel la majorité des actifs résident et travaillent. La base des zones d'emploi 2020 de l'Insee, complétée par la base des mouvements des communes depuis 1950, a permis de répartir les montants au niveau de la zone d'emploi. Le code géographique retenu par le secrétariat a systématiquement été le plus récent disponible (fin 2022). Sur les 73 milliards d'euros reçus par le secrétariat, seuls 68 milliards ont pu être territorialisés sur les 306 zones d'emploi qui composent le territoire (287 en métropole, 19 en outre-mer) (voir Tableau 1).

Le secrétariat du comité a territorialisé 69 % de la totalité du plan sur le territoire métropolitain (et 1 034 euros par habitant) contre 52 % des montants annoncés pour les territoires des outre-mer (soit 775 millions et 409 euros par habitant). L'écart entre le montant territorialisé en métropole et en outre-mer peut notamment s'expliquer par le fait que le secrétariat n'a pas récolté les données pour les dispositifs dont l'enveloppe était inférieure à 500 millions d'euros. Ainsi, les dispositifs tels que « Réseaux d'eau et modernisation des stations d'assainissement y compris en outre-mer », pour 300 millions d'euros, et « Soutien aux actions de développement local, notamment en outre-mer », pour 250 millions d'euros, n'entrent pas dans le périmètre de notre étude. En supposant que ces deux dispositifs aient été déployés dans leur totalité en outre-mer, ils représenteraient 291 euros par habitant, ce qui porterait la dotation à 700 euros par habitant pour cette région. Toutefois, rien ne garantit que ces dispositifs aient été déployés intégralement en outre-mer. Par ailleurs, le dossier de presse du ministère chargé des Outre-mer précise que les mesures les plus importantes à destination des outre-mer sont la rénovation thermique des bâtiments (247 millions d'euros), les mobilités du quotidien (125 millions), la baisse des impôts de production (267 millions), les mesures pour l'emploi et l'insertion des jeunes (311 millions), et le soutien aux collectivités territoriales (90 millions). Tous ces dispositifs ont été récoltés et territorialisés par le secrétariat.

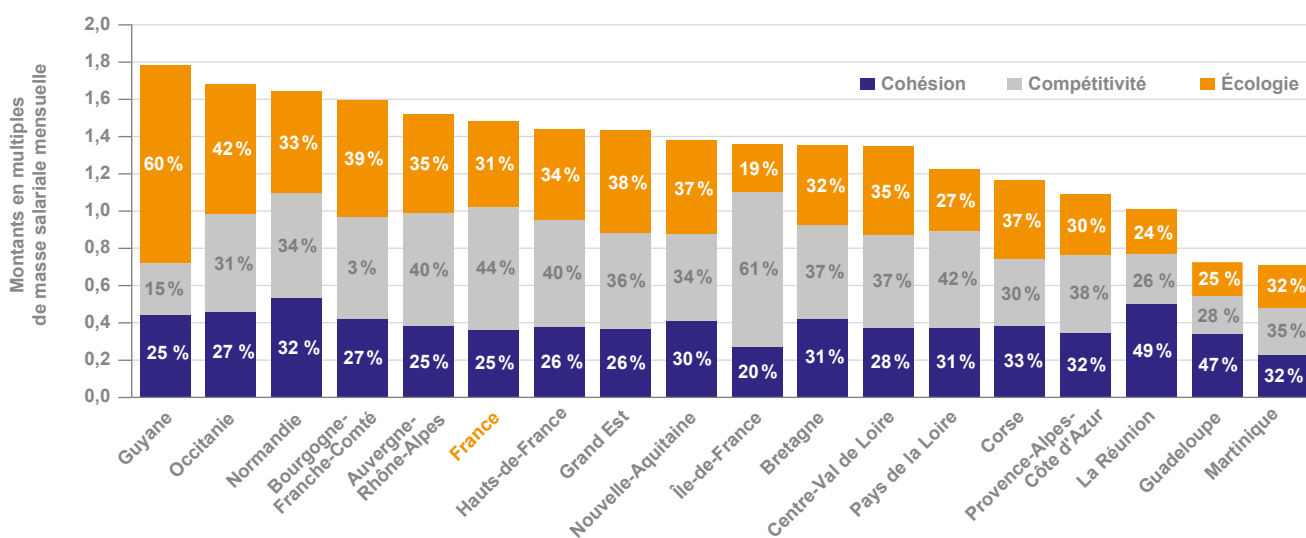
### La répartition territoriale au regard de l'activité économique des entreprises

Les montants perçus par les régions sont logiquement corrélés à la taille et à l'activité économique de ces régions. Pour étudier la répartition territoriale du plan, nous pouvons *a priori* retenir trois variables pour contrôler ces effets : les montants d'aides reçus par les régions corrigés de la population<sup>3</sup>, le PIB territorial, qui mesure l'activité économique, et la masse salariale mensuelle privée<sup>4</sup>, qui approxime l'activité économique des entreprises.

Le plan de relance ayant vocation à retrouver le niveau d'activité économique antérieur à la crise, il est donc justifié de comparer sa distribution régionale avec la distribution régionale de l'activité économique plutôt que de rapporter les montants distribués à la population, approche à privilégier dans une logique d'équité. Nous choisissons ainsi dans cette note de centrer la comparaison sur la distribution de l'activité économique, et plus précisément sur la masse salariale privée, puisque le PIB n'est pas disponible à une maille infrarégionale<sup>5</sup>. L'encadré 1 page suivante illustre les différences selon l'indicateur retenu.

Les PIB n'étant pas calculés à la maille des zones d'emploi, l'hétérogénéité de l'activité économique à cette échelle sera approximée dans la suite de l'analyse par les masses salariales mensuelles des zones d'emploi. Au niveau régional, cette approximation semble correcte, car quand on rapporte les montants reçus à la masse salariale mensuelle

**Graphique 1 – Répartition régionale des montants du plan de relance\* (en multiples de masse salariale mensuelle) et l'allocation totale des montants reçus par pilier (en %)**



\* Dont PIA qui n'est disponible qu'à l'échelle régionale.

Lecture : la Bretagne a reçu 135 % de sa masse salariale, dont 32 % pour le pilier « Écologie », 37 % pour le pilier « Compétitivité » et 31 % pour le pilier « Cohésion ».

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

3. Insee, population au niveau régional.

4. Urssaf, masse salariale brute du secteur privé, régime général, hors agriculture, hors Mayotte.

5. Insee, PIB régionalisé 2018 en valeur.



## Encadré 1 – Répartition territoriale des montants engagés au regard des variables retenues

Au niveau régional, c'est surtout le classement de l'Île-de-France et celui de la Guyane qui dépendent beaucoup de l'indicateur retenu. Si l'Île-de-France a reçu les plus gros montants par habitant, c'est que l'activité économique y est largement localisée, et quand on rapporte les montants distribués à la masse salariale privée, elle chute alors à la neuvième place. À l'inverse, la Guyane est la mieux placée lorsqu'on rapporte les montants reçus à sa masse salariale privée, mais elle chute à la treizième place lorsqu'on rapporte les montants reçus à sa population.

Les classements peuvent aussi varier grandement au niveau des zones d'emploi.

Ainsi, alors que l'ouest-guyanais (Guyane) est la première zone d'emploi bénéficiaire du plan de relance en termes de montants pondérés par la masse salariale mensuelle, elle se situe au 298<sup>e</sup> rang si les montants sont pondérés par la population. En Corse, on note de fortes disparités, avec la zone d'emploi de Calvi en Haute-Corse qui figure parmi les zones les moins bénéficiaires, et ce quelle que soit la méthodologie retenue, et la zone de Corte en Haute-Corse qui est dans le top 15 des zones les mieux dotées.

## Tableau 2 – Classement des quinze zones d'emploi les plus bénéficiaires

ZONE D'EMPLOI	MONTANTS EN MULTIPLES	
	DE MASSE SALARIALE MENSUELLE (RANG)	EN EUROS PAR HABITANT (RANG)
Ouest guyanais (Guyane)	585 % (1)	288 (298)
<b>Yvetot-Vallée du Commerce (Seine-Maritime)</b>	<b>488 % (2)</b>	<b>2 845 (1)</b>
Corte (Haute-Corse)	484 % (3)	1 434 (12)
<b>Vendôme (Loir-et-Cher)</b>	<b>439 % (4)</b>	<b>2 262 (3)</b>
<b>Sarrebourg (Meurthe-et-Moselle, Moselle, Bas-Rhin)</b>	<b>345 % (5)</b>	<b>1 908 (4)</b>
Béziers (Hérault)	313 % (6)	1 286 (18)
<b>Dole (Côte-d'Or, Jura, Saône-et-Loire)</b>	<b>306 % (7)</b>	<b>1 531 (10)</b>
Cahors (Lot, Tarn-et-Garonne)	292 % (8)	1 083 (36)
Carcassonne-Limoux (Ariège, Aude, Hérault)	286 % (9)	973 (49)
Thouars (Deux-Sèvres, Vienne)	271 % (10)	1 219 (23)
Saint-Omer (Nord, Pas-de-Calais)	266 % (11)	1 402 (14)
Caen (Calvados)	248 % (12)	1 445 (11)
Saint-Claude (Doubs, Jura)	240 % (13)	1 297 (17)
Issoire (Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme)	236 % (14)	1 096 (34)
Quimperlé (Finistère, Morbihan)	235 % (15)	995 (47)
La Maurienne (Savoie)	196 % (39)	1 328 (15)
Oyonnax (Ain)	185 % (53)	1 620 (9)
La Vallée de l'Arve (Haute-Savoie)	182 % (56)	1 639 (8)
Toulouse (Ariège, Aude, Haute-Garonne, Gers, Tarn, Tarn-et-Garonne)	181 % (61)	1 706 (7)
Lyon (Ain, Isère, Rhône)	169 % (91)	1 789 (6)
Les Herbiers-Montaigu (Vendée)	167 % (96)	1 410 (13)
Paris (Paris, Essonne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val-d'Oise)	139 % (170)	2 445 (2)
Versailles-Saint-Quentin (Yvelines, Essonne)	129 % (208)	1 789 (5)

Lecture : l'Ouest guyanais (Guyane) est la première zone d'emploi bénéficiaire du plan de relance en termes de montants pondérés par la masse salariale et au 298<sup>e</sup> rang si les montants sont pondérés par la population.

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

## Tableau 3 – Classement des quinze zones d'emploi les moins bénéficiaires

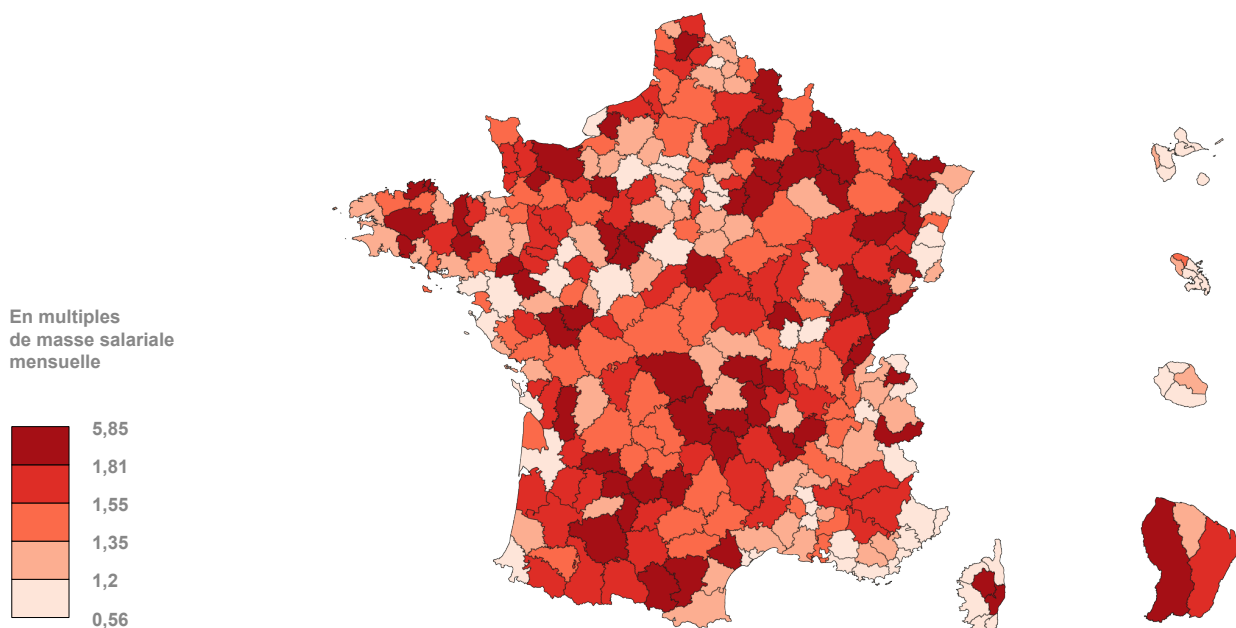
ZONE D'EMPLOI	MONTANTS EN MULTIPLES	
	DE MASSE SALARIALE MENSUELLE (RANG)	EN EUROS PAR HABITANT (RANG)
Sainte-Maxime (Var)	56 % (305)	442 (281)
Région Pointoise (Guadeloupe)	62 % (304)	381 (289)
Porto-Vecchio (Corse-du-Sud)	64 % (303)	518 (266)
Le Centre agglomération (Martinique)	65 % (302)	568 (245)
Marie-Galante (Guadeloupe)	67 % (301)	172 (304)
Le Sud-Caraïbe (Martinique)	78 % (300)	265 (300)
Toulon (Var)	79 % (299)	378 (290)
Le Nord (La Réunion)	80 % (298)	505 (268)
Le Centre-Atlantique (Martinique)	80 % (297)	172 (303)
Cannes (Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Var)	83 % (296)	731 (150)
Le Sud (Martinique)	87 % (294)	172 (302)
Est Grande-Terre (Guadeloupe)	109 % (270)	256 (301)
Sud Basse-Terre (Guadeloupe)	119 % (251)	314 (296)
L'Est (La Réunion)	135 % (183)	277 (299)
Le Nord-Atlantique (Martinique)	153 % (127)	161 (305)
Côte-sous-le-vent (Guadeloupe)	161 % (107)	301 (297)
Ouest guyanais (Guyane)	585 % (1)	288 (298)

Lecture : Sainte-Maxime (Var) est la zone d'emploi la moins bien dotée du plan de relance en termes de montants pondérés par la masse salariale mensuelle et au 281<sup>e</sup> rang si les montants sont pondérés par la population.

Source : recensement des données et calculs France Stratégie



## Carte 1 – Déploiement des montants du plan de relance



Lecture : les zones d'emploi appartenant au premier quintile sont représentées en rouge clair. Ce sont celles qui ont reçu le moins de montants du plan de relance, entre 56 % et 120 %, exprimés en multiples de leur masse salariale mensuelle. Ainsi, la zone d'emploi de Marne-la-Vallée (Seine-et-Marne) a reçu 94 % de sa masse salariale, ce qui la place parmi les 20 % des zones les moins dotées (premier quintile), tandis que la zone d'emploi de Vendôme (Loir-et-Cher) a reçu 439 % de sa masse salariale et fait partie du cinquième quintile (20 % les plus dotées).

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

moyenne (voir Graphique 1), la hiérarchie entre régions est similaire à celle obtenue précédemment : la Guyane en tête du classement reçoit près de 180 % de sa masse salariale mensuelle. Les trois régions suivantes sont l'Occitanie, la Normandie et la Bourgogne-Franche-Comté. L'Île-de-France est en neuvième position.

Il est à noter que le classement des régions diffère nettement selon le pilier considéré.

Sur la compétitivité, les régions les mieux dotées sont l'Île-de-France (83 % de sa masse salariale<sup>6</sup>), l'Auvergne-Rhône-Alpes (60 %) et les Hauts-de-France (57 %). Les moins dotées sont la Guadeloupe (20 %), la Martinique (25 %) et La Réunion (27 %).

Sur la cohésion, les régions les mieux dotées sont la Normandie (53 % de sa masse salariale mensuelle<sup>7</sup>), La Réunion (50 %) et l'Occitanie (46 %). Les moins dotées sont la Martinique (23 %), l'Île-de-France (27 %) et la Guadeloupe (34 %). Enfin, sur l'écologie, les régions les mieux dotées sont la Guyane (106 % de sa masse salariale mensuelle<sup>8</sup>), l'Occitanie (70 %) et la Bourgogne-Franche-Comté (63 %). Les moins dotées sont la Guadeloupe (18 %), la Martinique (23 %) et La Réunion (24 %).

Passons maintenant à l'analyse au niveau des zones d'emploi (voir Carte 1). Les cinq zones d'emploi les mieux dotées relativement à l'intensité de leur activité économique, mesurée par leur masse salariale mensuelle, sont l'Ouest guyanais (Guyane) avec 585 % de sa masse salariale, Yvetot-Vallée du Commerce (Seine-Maritime) avec 488 %, Corte (Haute-Corse) avec 484 %, Vendôme (Loir-et-Cher) avec 439 % et Sarrebourg (Moselle) avec 345 %. Les cinq zones d'emploi les moins dotées sont Sainte-Maxime (Var, 56 % de sa masse salariale), la Région Pointoise (Guadeloupe, 62 %), Porto-Vecchio (Corse-du-Sud, 64 %), Centre-Agglomération (Martinique, 65 %) et Marie-Galante (Guadeloupe, 67 %).

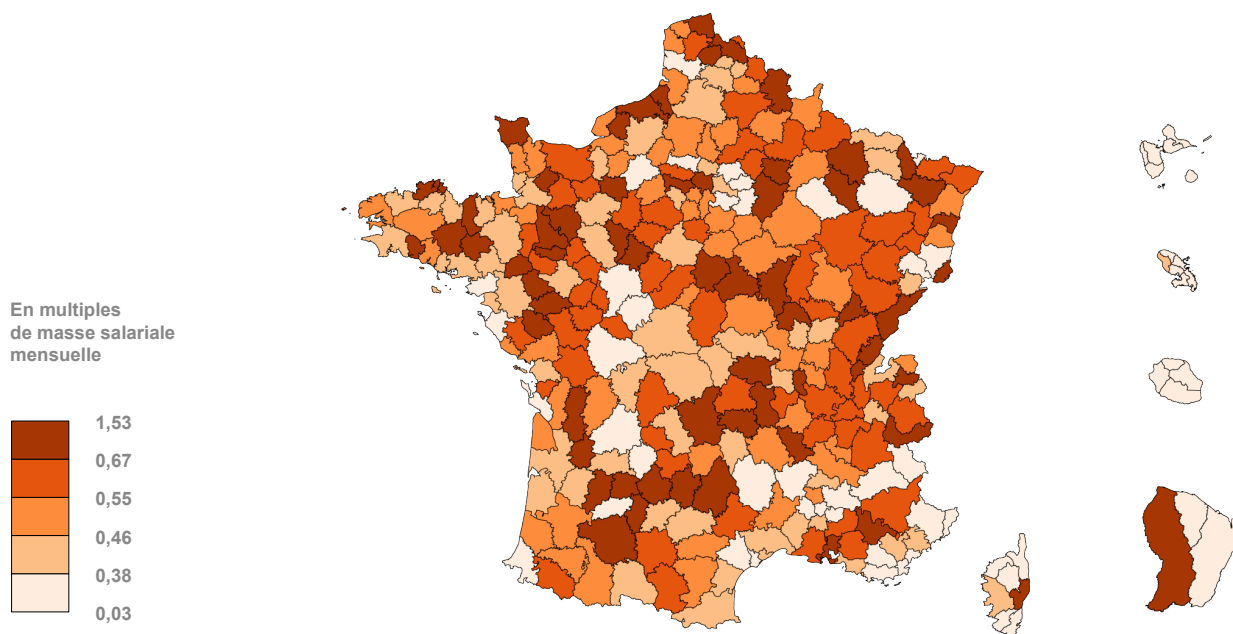
57 % des montants reçus par Yvetot-Vallée du Commerce proviennent du PIIEC Hydrogène : il s'agit du projet Normand'Hy, dont l'objectif est la construction d'un électrolyseur d'au moins 200 MW, confiée à l'entreprise Air Liquide basée à Port-Jérôme (Seine-Maritime). 59 % des montants reçus par Vendôme proviennent également du PIIEC Hydrogène correspondant à un projet de gigafactory d'électrolyseurs de l'entreprise Elogen à Vendôme pour un montant de 86 millions d'euros. Pour la zone d'emploi de Paris, c'est la baisse des impôts de production qui représente la plus grande partie des montants reçus au titre du

6. 61 % du total des montants reçus au profit du pilier « compétitivité » pour la région Île-de-France (voir Graphique 1).

7. 32 % du total des montants reçus au profit du pilier « Cohésion » pour la région Normandie (voir Graphique 1).

8. 60 % du total des montants reçus au profit du pilier « Écologie » pour la région Guyane (voir Graphique 1).

## Carte 2 – Déploiement du plan de relance pour le pilier « Compétitivité »



Lecture : les zones d'emploi appartenant au premier quintile sont représentées en orange clair. Ce sont celles qui ont reçu le moins de montants du plan de relance, entre 3 % et 38 %, exprimés en multiples de leur masse salariale mensuelle. La zone d'emploi de Royan (Charente-Maritime) a reçu 15 % de sa masse salariale mensuelle, ce qui la place dans le premier quintile tandis que la zone d'emploi de Quimperlé (Finistère) a reçu 126 % de sa masse salariale mensuelle et fait partie des 20 % de zones d'emploi les mieux dotées (cinquième quintile).

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

le pilier « Compétitivité » : 47 %, soit 7,7 milliards d'euros. Viennent ensuite les aides exceptionnelles à l'apprentissage avec 7,7 %, soit 1,26 milliard d'euros. 46 % des montants reçus par Sarrebourg (Moselle) proviennent également du PIIEC Hydrogène, avec la création d'une gigafactory d'électrolyseurs par l'entreprise John Cockerill pour un montant de 98 millions d'euros.

### Pilier « Compétitivité »

Les données territorialisées dont dispose le secrétariat pour le pilier « Compétitivité » concernent 32 milliards d'euros déployés sur une enveloppe globale de 34 milliards d'euros. Les dispositifs pris en compte sont les suivants : aides « guichet » Bpifrance, aides à l'innovation, projets d'innovation des filières stratégiques (PIA), industrie du futur, investissements en fonds propres (PIA), mise à niveau numérique de l'État et des territoires, relocalisation des secteurs critiques, soutien aux projets industriels, réduction des impôts de production, soutien au développement des marchés clés : numérique et santé (PIA), soutien au secteur spatial et financement de la recherche duale en matière spatiale, soutien aux filières culturelles, rénovations patrimoniales, renforcement des fonds propres.

Les zones d'emploi les mieux dotées en multiples de masse salariale sont Cahors (Lot) avec 153 % de la masse salariale, Dole (Côte-d'Or) avec 132 % de sa masse salariale, Issoire

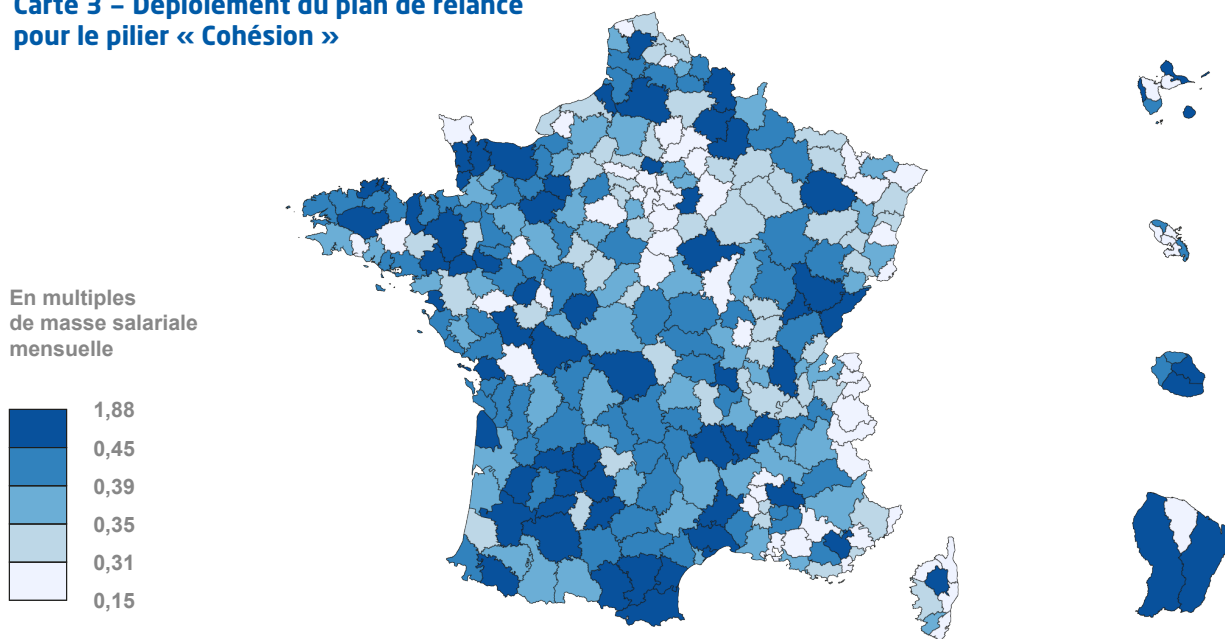
(Puy-de-Dôme) avec 128 % et Quimperlé (Finistère) avec 126 %. Les quatre territoires les moins bénéficiaires sont en Martinique, en Guadeloupe (avec moins de 11 % de leur masse salariale), suivis des zones d'emploi de Menton (Alpes-Maritimes) et de Royan (Charente-Maritime) avec respectivement 14 % et 15 % de leur masse salariale.

### Pilier « Cohésion »

Les données territorialisées dont dispose le secrétariat pour le pilier « Cohésion » concernent 17 milliards d'euros déployés sur une enveloppe globale de 36 milliards d'euros. Les données couvrent les dispositifs suivants : activité partielle de longue durée (APLD), accompagnement vers l'emploi par les missions locales (PACEA), aide au contrat de professionnalisation, aide exceptionnelle à l'apprentissage, compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales, développement du numérique sur l'ensemble du territoire, FNE-formation, financement de l'écosystème de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et valorisation de la recherche (PIA), prime à l'embauche des jeunes, Ségur de la santé.

Les 20 % des zones d'emploi les mieux dotées (cinquième quintile) reçoivent entre 48 % et 191 % de leur masse salariale. La zone d'emploi de Corte (Haute-Corse) reçoit le montant exprimé en fonction de sa masse salariale le plus important avec 191 %, suivie de Caen (Calvados) avec 135 % puis de Roanne (Loire) avec

### Carte 3 – Déploiement du plan de relance pour le pilier « Cohésion »



Lecture : les zones d'emploi appartenant au premier quintile sont représentées en bleu clair. Ce sont celles qui ont reçu le moins de montants du plan de relance, entre 15 % et 32 %, exprimés en multiples de leur masse salariale mensuelle. Avec 38 % de sa masse salariale, la zone d'emploi de Pau (Pyrénées-Atlantiques) se place dans le deuxième quintile tandis que la zone d'emploi de Roanne (Loire) avec 118 % de sa masse salariale fait partie des 20 % des zones d'emploi les plus dotées (cinquième quintile).

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

118 % et de la Côte-sous-le-vent (Guadeloupe) avec 89 % de sa masse salariale. À l'inverse, les zones d'emploi les moins bénéficiaires sont celles de Savanes (Guyane) avec 15 % de sa masse salariale, de Bollène-Pierrelatte (Drôme) avec 18 %, de Gien (Loiret) et du Nord-Caraïbe (Martinique) avec 20 % de leur masse salariale.

#### Pilier « Écologie »

Sur les 30 milliards alloués au pilier « Écologie », le secrétariat a territorialisé 20 milliards d'euros, soit les deux tiers de l'enveloppe allouée. Les données étudiées sont celles des dispositifs suivants : aide à la relance de la construction durable (ARCD), densification et renouvellement urbain (réhabilitation de friches, aide aux maires pour la densification de l'habitat), décarbonation de l'industrie, développer les mobilités du quotidien, infrastructures et mobilités vertes, MaPrimeRénov', nouveaux produits climat Bpifrance, PIIEC Hydrogène, plans de soutien aux secteurs de l'aéronautique et de l'automobile, rénovation des bâtiments publics de l'État, rénovation des bâtiments publics des collectivités locales, rénovation énergétique et réhabilitation lourde des logements sociaux, soutien au développement des marchés clés dans les technologies vertes (PIA), agroéquipements pour la transition écologique (PIA), décarbonation de l'industrie (PIA), soutien à la demande en véhicules propres du plan automobile (bonus, prime à la conversion).

Les 20 % des zones d'emploi les mieux dotées (cinquième quintile) reçoivent entre 78 % et 424 % de leur masse salariale mensuelle. Les principales zones d'emploi bénéficiaires sont l'Ouest guyanais (Guyane) avec 424 % de sa masse salariale mensuelle, d'Yvetot-Vallée du Commerce (Seine-Maritime) avec 373 % de sa masse salariale mensuelle, de Vendôme (Loir-et-Cher) avec 318 % de sa masse salariale mensuelle et Corte (Haute-Corse) avec 260 % de sa masse salariale mensuelle. À l'inverse, les zones d'emploi les moins bénéficiaires sont celles de Porto-Vecchio (Corse-du-Sud) avec 9 % de sa masse salariale mensuelle, de Sainte-Maxime (Var), du Nord (La Réunion) et de Marie-Galante (Guadeloupe) avec respectivement 11 %, 11 % et 13 % de leur masse salariale mensuelle.

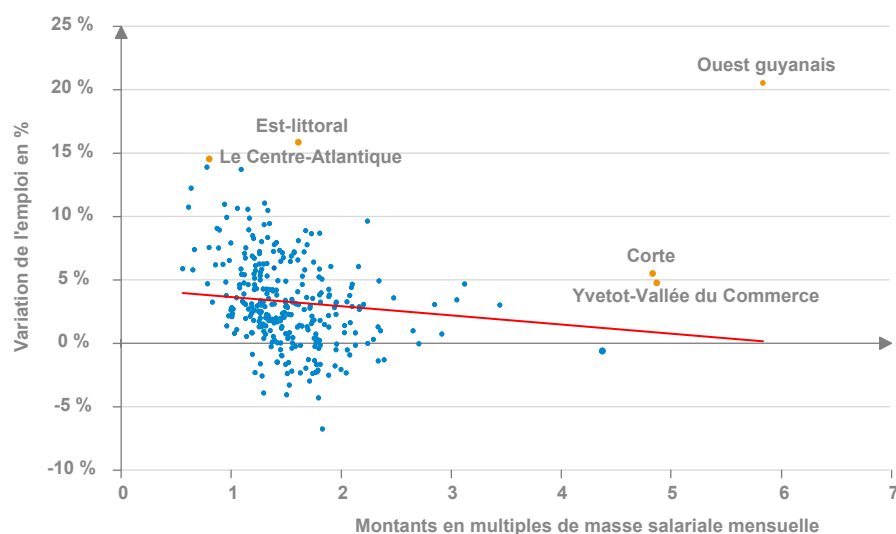
### DÉTERMINANTS DE LA RÉPARTITION TERRITORIALE DU PLAN DE RELANCE

Nous cherchons à vérifier si des caractéristiques propres aux territoires (fragilité économique, spécialisation sectorielle, etc.) peuvent expliquer la répartition des montants de France Relance parmi les zones d'emploi. Cette question, cruciale dans l'évaluation du plan de relance, sera abordée sous différents angles complémentaires, afin de faciliter la compréhension de la pertinence d'une telle politique en sortie de crise sanitaire.





## Graphique 2 – Corrélation entre les montants reçus et la variation de l'emploi par zone d'emploi entre les quatrième trimestres 2016 et 2019



Lecture : la zone d'emploi de Porto-Vecchio (Corse) a reçu 64 % de masse salariale et a connu une variation de la création d'emplois de 12,2 % entre fin 2016 et fin 2019.

Les zones d'emploi dont les noms sont renseignés sont celles dont la variation de la création d'emplois entre les quatrième trimestres 2016 et 2019 fait partie des trois taux les plus élevés, ou celles dont les montants en multiples de masse salariale reçus font partie des trois montants les plus élevés. En l'occurrence, le taux de variation de l'emploi que présente la zone d'emploi de Corte la place en troisième position dans le classement de ces taux. L'Ouest guyanais a le meilleur taux ainsi que le montant en multiples de masse salariale le plus important de toutes les zones d'emploi. La droite rouge exprime une relation décroissante entre les montants en multiples de masse salariale reçus et la variation de la création d'emplois avant la crise.

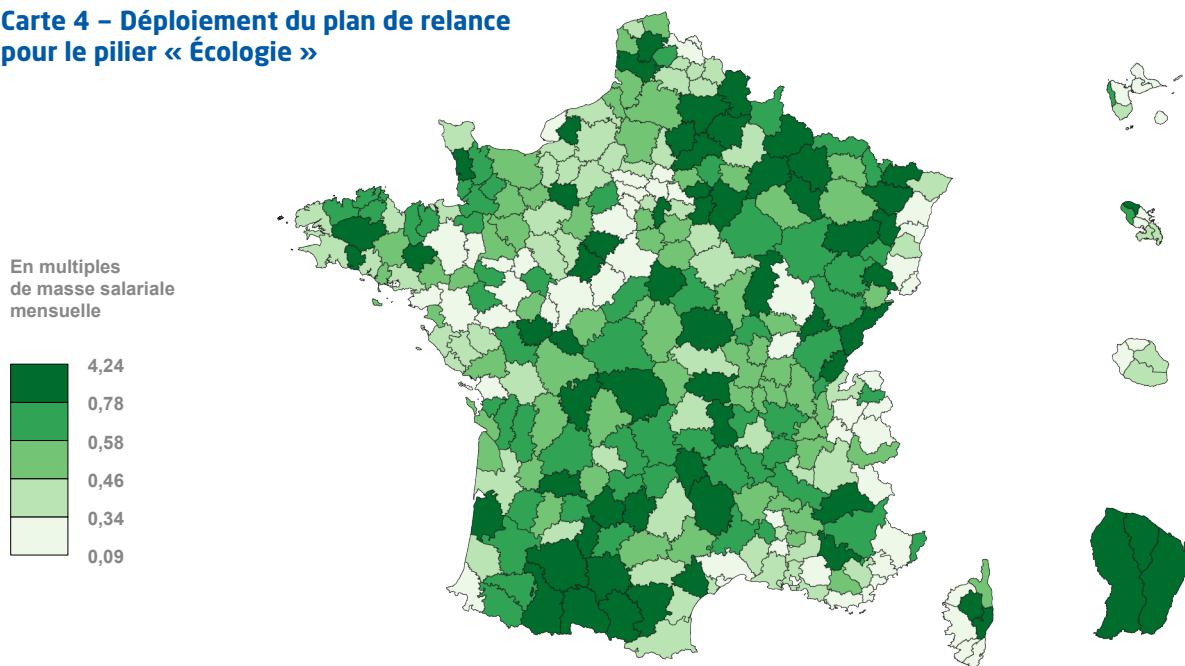
Source : Urssaf, calculs France Stratégie

### Répartition territoriale et dynamique de création d'emplois

En analysant la dynamique de création d'emplois par zone d'emploi, nos estimations établissent une corrélation très légèrement négative (-12 %) entre la variation d'emploi entre 2016 et 2019 et les montants en multiples de masse salariale mensuelle reçus par les zones

d'emploi (voir Graphique 2). Ce coefficient est trop faible pour être interprété. Il n'y a pas de raison de penser qu'il doive y avoir une corrélation, négative ou positive, mais ce résultat confirme qu'il n'existe pas de biais au déploiement du plan de relance vers les zones d'emploi en fonction de leur dynamique d'emploi avant la crise du Covid-19.

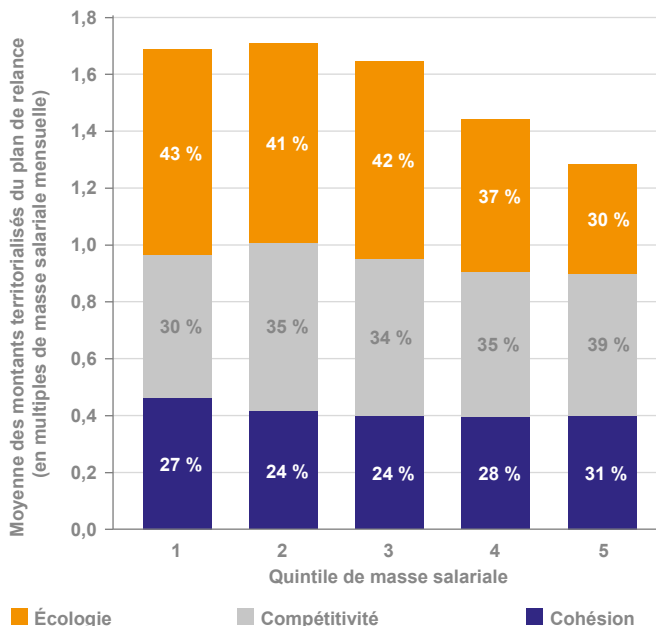
## Carte 4 – Déploiement du plan de relance pour le pilier « Écologie »



Lecture : les zones d'emploi appartenant au premier quintile sont représentées en vert clair. Ce sont celles qui ont reçu le moins de montants du plan de relance, entre 9 % et 34 %, exprimés en multiples de leur masse salariale mensuelle. La zone d'emploi d'Annecy (Haute-Savoie) a reçu 25 % de sa masse salariale mensuelle, ce qui la place dans le premier quintile, tandis que la zone d'emploi de Gap (Hautes-Alpes) a reçu 80 % de sa masse salariale mensuelle et fait partie des 20 % des zones d'emploi les plus dotées (cinquième quintile).

Source : recensement des données et calculs France Stratégie

### Graphique 3 – Moyenne des montants territorialisés du plan de relance par quintile de masse salariale



Lecture : les zones d'emploi du quintile 5 recouvrent les zones à plus forte activité économique. Elles reçoivent en moyenne 129 % de masse salariale mensuelle chacune des montants territorialisés du plan de relance. En moyenne, 30 % correspondent au pilier « Écologie », 39 % au pilier « Compétitivité » et 31 % au pilier « Cohésion ».

Source : Urssaf et calculs France Stratégie

Rappelons qu'en revanche les zones d'emploi ayant la plus forte activité économique, approximée par leur niveau de masse salariale mensuelle, ont plutôt été moins bien dotées (en pourcentage de leur masse salariale mensuelle), comme l'illustre le Graphique 3. On voit que les zones d'emploi des trois premiers quintiles de masse salariale ont reçu entre 165 % et 171 % de leur masse salariale mensuelle, alors que celles du quatrième quintile ont reçu 144 %, et celles du dernier quintile seulement 129 %. Cette moindre dotation des zones d'emploi ayant la plus forte activité économique s'explique intégralement par la moindre dotation du pilier « Écologie ».

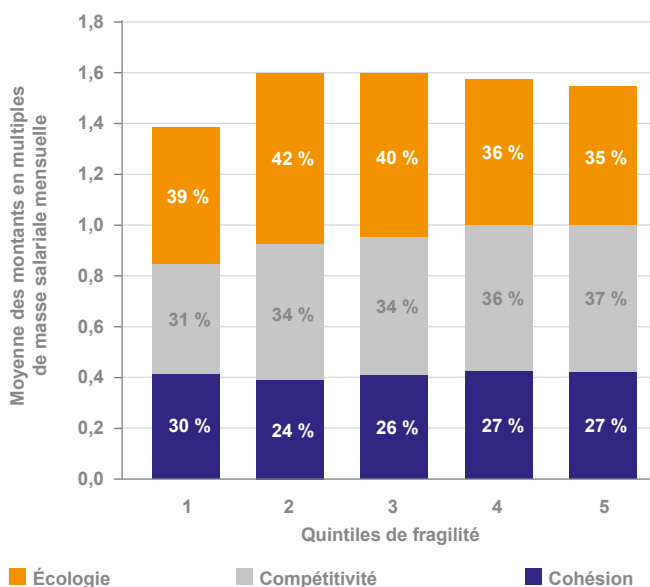
#### Répartition territoriale et fragilité socioéconomique des zones d'emploi

Bien que l'objectif du plan de relance ne soit pas de cibler les zones d'emploi les plus fragiles, nous étudions la répartition des montants au regard du rang de fragilité de ces zones avant la crise. La vulnérabilité peut se définir au sens du taux de chômage, du taux de pauvreté, du solde migratoire et de la part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni scolarisés)<sup>9</sup>.

L'objectif du plan de relance n'était pas de cibler les zones d'emploi les plus fragiles avant la crise. Cependant, on pourrait supposer que le plan a favorisé les zones les moins robustes, qui auraient alors subi plus sévèrement la crise sanitaire ; ou, à l'inverse, que les zones les plus robustes ont bénéficié de montants supérieurs, l'objectif du plan de relance étant de renforcer de manière structurelle la compétitivité de l'économie française tout en assurant la transition écologique. Une telle ambition pourrait avoir joué en faveur des territoires les plus robustes, qui présentent les conditions les plus favorables au développement de projets ambitieux et coûteux.

Nos estimations infirment l'idée qu'il existe un biais dans le déploiement territorial en faveur des zones d'emploi les plus vulnérables. En effet, le premier et le deuxième quintile, correspondant aux zones d'emploi les plus fragiles, ne reçoivent pas des montants supérieurs (voir Graphique 4). On trouve parmi les zones les plus fragiles (premier quintile) des zones dont les montants reçus du plan de relance en part de la masse salariale mensuelle sont élevés (Oyonnax, Béziers, Roissy, Dunkerque) et des zones dont les montants reçus sont faibles (Est Grande-Terre, Porto-Vecchio, Bollène-Pierrelatte, Le Sud - Martinique, Arles). Le constat est le même parmi les zones les plus robustes.

### Graphique 4 – Montants territorialisés du plan de relance par quintile de fragilité



Lecture : le premier quintile de fragilité recouvre les zones d'emploi les plus fragiles. Les zones d'emploi du dernier quintile de fragilité reçoivent en moyenne 152 % de leur masse salariale mensuelle chacune des montants territorialisés du plan de relance. En moyenne, 35 % correspondent au pilier « Écologie », 37 % au pilier « Compétitivité » et 27 % au pilier « Cohésion ».

Source : Urssaf et calculs France Stratégie

9. Sur la base de chacune de ces variables, on attribue un rang à la zone d'emploi, et son indice de fragilité se calcule comme la moyenne géométrique des rangs.



### Les zones d'emploi les plus spécialisées dans l'industrie reçoivent en moyenne des montants plus élevés

La structure productive des zones d'emploi pourrait expliquer le taux de recours ou la répartition des montants du plan. Nous estimons la spécialisation sectorielle par zone d'emploi qui est mesurée par l'activité dominante des zones au regard de l'emploi (voir Encadré 2). Pour chaque secteur, cet indice permet de comparer la spécialisation du territoire relativement à la moyenne nationale à partir de la nomenclature Naf rév.2.

On observe que la spécialisation dans l'industrie manufacturière est plus marquée dans les zones d'emploi les mieux dotées du plan de relance (voir Graphique 5). En effet, les 20 % des zones d'emploi les mieux dotées par le plan de relance (le cinquième quintile) ont un indice de spécialisation médian plus de deux fois supérieur à celui des 20 %

des zones d'emploi les moins dotées. Il est cohérent dans la mesure où le plan de relance vise à relancer l'emploi et à soutenir la compétitivité des entreprises, en particulier le secteur industriel.

Enfin, afin de déterminer les caractéristiques pouvant expliquer le déploiement territorial du plan de relance, nous identifions la typologie des zones d'emploi en les regroupant suivant des caractéristiques socioéconomiques proches. Les résultats soulignent que les enveloppes de France Relance se dirigent vers les zones fortement industrielles (au sens large, incluant les activités manufacturières, extractives et les activités liées à la production et la distribution d'énergie et eau), et les zones abritant des grandes villes. Les zones ultramarines et touristiques (présentes pour la plupart sur le littoral) sont quant à elles en bas du classement des bénéficiaires.

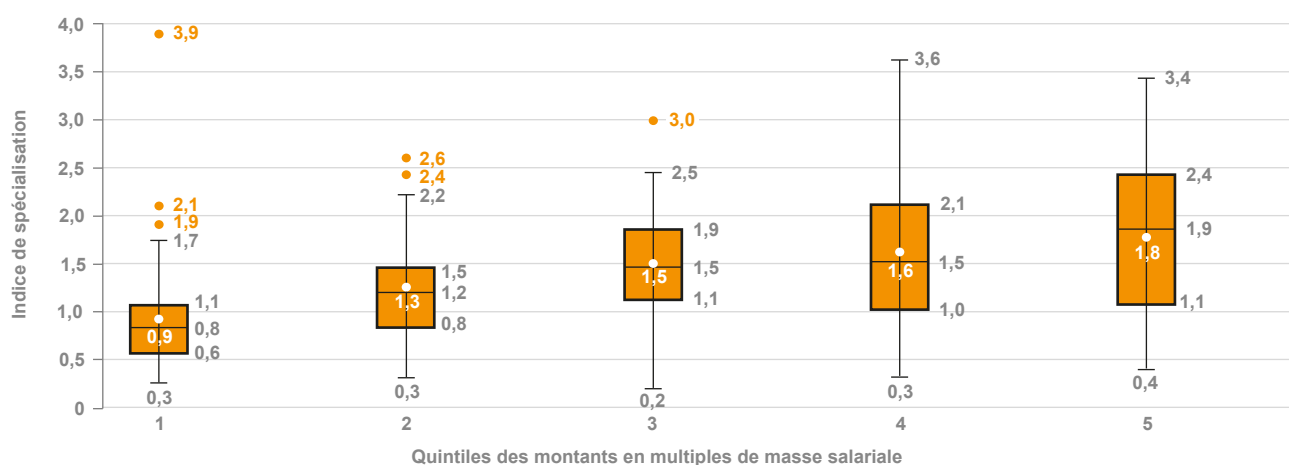
#### Encadré 2 – Boîtes à moustaches

Les boîtes à moustaches (ou diagrammes en boîte) sont une représentation graphique qui permet de visualiser la distribution d'une variable. La boîte contient 50 % des données. La barre dans la boîte correspond à la médiane. Les frontières indiquent les quartiles de la variable retenue : 25 % des valeurs les plus faibles sont sous la boîte et 25 % des valeurs les plus élevées sont au-dessus de la boîte.

Les « moustaches » s'étendent sur une longueur qui vaut 1,5 fois l'écart interquartile (c'est-à-dire 1,5 fois la longueur verticale de la boîte), avec des points dans le cas de valeurs aberrantes (ou valeurs extrêmes).

Elles sont utilisées pour observer la différence de distribution d'une variable en fonction de l'appartenance à un groupe.

**Graphique 5 – Indices de spécialisation en industrie manufacturière par quintile de montant (en multiples de masse salariale mensuelle)**



Lecture : le segment à l'intérieur de la boîte représente la médiane tandis que la croix indique la moyenne. La valeur indiquée est la médiane. 50 % des valeurs sont dans la boîte, les segments extérieurs correspondent au premier et au troisième quartile. La longueur des moustaches dépend de l'écart interquartile. Le cinquième quintile recouvre les zones d'emploi (20 %) bénéficiant des montants du plan de relance les plus importants. L'indice de spécialisation médian dans le dernier quintile des montants par masse salariale (20 % des zones d'emploi les mieux dotées) est de 1,9 alors que la médiane nationale est 1,3.

Sources : ACOSS et recensement des données France Stratégie, calculs France Stratégie

## CONCLUSION

France Relance propose des mesures concrètes à destination de tous : ménages, entreprises, collectivités locales, administrations. Son déploiement rapide a bénéficié à l'ensemble des territoires. Les montants reçus ne semblent pas corrélés à des caractéristiques socioéconomiques des zones d'emploi.

Ces résultats traduisent la diversité des dispositifs, soutenant à la fois la demande (par le biais de subventions, de guichets) et l'offre, ainsi que la dualité du plan avec un horizon à court et long terme. L'objectif conjoncturel visant à retrouver le niveau de l'activité économique d'ici l'été 2022 était principalement porté par les mesures telles que les politiques de soutien aux travaux de rénovation énergétique, les aides exceptionnelles à l'apprentissage, l'activité partielle de longue durée, qui ont bénéficié à l'ensemble des territoires. En revanche, l'objectif d'amélioration de la compétitivité et de transformation de notre économie était porté par des mesures telles que la réduction des impôts de production ou encore le soutien au développement des marchés clés et à l'innovation, davantage orientées vers des zones denses et industrielles.



Directeur de la publication/rédaction : Cédric Audenis, commissaire général par intérim ;  
secrétariat de rédaction : Éléonore Hermand, Valérie Senné ;  
dépôt légal : juillet 2024 - N° ISSN 2556-6059 ;

contact presse : Matthias Le Fur,  
directeur du service Édition-Communication-Événements,  
01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

## RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



[www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)



[@Strategie\\_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[FranceStrategie](https://www.facebook.com/FranceStrategie)



[@FranceStrategie\\_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)

Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens