

Paris, le 3 JANVIER 2018

à

Messieurs les ministres d'Etat
Mesdames et messieurs les ministres
Mesdames et messieurs les secrétaires d'Etat

OBJET : Mise en œuvre du Grand plan d'investissement.

Le Grand plan d'investissement (GPI) poursuivra quatre finalités de la mandature : l'accélération de la transition écologique, l'édification d'une société de compétences, l'ancrage de la compétitivité de notre économie sur l'innovation et la construction de l'Etat de l'âge du numérique, qui contribuera à baisser structurellement la dépense publique.

Le GPI mobilisera des dépenses d'investissement au service de ces objectifs, visant à inscrire dans la gestion publique une nouvelle priorité aux actions de transformation à longue portée qui seront pilotées et évaluées selon une logique d'impact et de résultats.

Les investissements s'entendent ici au sens économique du terme, c'est-à-dire les dépenses d'investissement au sens strict ou bien les dépenses de fonctionnement concourant à ces finalités de transformation, qui ont une rentabilité socio-économique, autrement dit un impact durable et mesurable à un horizon déterminé.

Le pilotage du grand plan d'investissement est largement déconcentré auprès des ministères. Afin de garantir la cohérence globale du grand plan d'investissement, une coordination est assurée par le secrétariat général pour l'investissement (SGPI), placé auprès du Premier ministre.

Composantes majeures de la stratégie de transformation économique du Gouvernement, les actions du grand plan d'investissement doivent faire l'objet d'une communication politique par les ministres pour les actions qui les concernent.

1. Les axes du GPI

Les quatre axes prioritaires du GPI et leur déclinaison en 25 initiatives sur la période 2018-2022 ont été développés dans le rapport de préfiguration du grand plan d'investissement remis par M. Jean Pisani-Ferry le 25 septembre 2017 à l'occasion de la conférence de l'investissement, présidée par le Premier ministre en présence des ministres.

Le financement du grand plan d'investissement est assuré par l'ouverture des crédits budgétaires pour l'année 2018, au profit des 25 initiatives déclinant les axes du GPI, dans la loi de finances initiale pour 2018 et la loi de financement de la sécurité sociale.

Conformément à l'annexe « Grand plan d'investissement » au projet de loi de finances pour 2018, les crédits du GPI inscrits sur le budget de l'État ne seront pas soumis à la régulation budgétaire et bénéficieront d'une exonération de mise en réserve. Ainsi, pour les programmes du budget général où des crédits GPI côtoient des crédits classiques, les ministères devront exclusivement faire porter la réserve sur les crédits qui ne sont pas labellisés GPI ; pour les programmes constitués intégralement de crédits GPI, aucune mise en réserve ne sera appliquée sur le programme.

A l'issue de l'évaluation annuelle des actions, des réallocations en son sein interviendront en fonction des résultats obtenus. Les enveloppes de crédits feront l'objet, d'une année sur l'autre, de réallocation entre axes prioritaires et entre initiatives, afin de tenir compte de la performance effective de chaque action et de renforcer les moyens de celles qui donnent les meilleurs résultats en termes d'impact au regard des finalités du GPI. Pour inciter l'ensemble du système à davantage d'efficacité, il est fixé l'objectif qu'un minimum de 3 % des crédits inscrits puisse faire chaque année l'objet d'une réallocation par rapport à la trajectoire pluriannuelle initiale. Les décisions de réallocation, proposées au Premier ministre par le secrétaire général pour l'investissement, seront fondées sur l'évaluation de la performance dans la mise en œuvre des initiatives, et prises en lien avec la procédure budgétaire.

2. La gouvernance du GPI

Un ministre chef de file est chargé de piloter chaque initiative du GPI (cf. liste dans l'annexe GPI du PLF 2018). Il est responsable de la mise en place de l'initiative et de son animation, en concertation avec les autres ministres concernés, avec l'appui du SGPI. Un comité de pilotage (COPIL) est institué pour chaque initiative ou groupe cohérent d'initiatives, dont il est l'organe de gouvernance. Son secrétariat est assuré conjointement par le ministre chef de file et le secrétariat général pour l'investissement.

Présidé par le ministre chef de file, le COPIL comprend les autres ministres directement concernés (ou leurs représentants), le secrétaire général pour l'investissement, un représentant du ministère de l'action et des comptes publics, pour assurer la bonne articulation avec la procédure budgétaire, et des personnalités qualifiées pouvant représenter un tiers des membres. Le nombre de membres doit rester restreint. En fonction de l'ordre du jour, des représentants de ministères ou d'institutions publiques (la Caisse des dépôts et consignations par exemple) peuvent être invités à participer en tant que de besoin. Chaque COPIL est institué par le ministre chef de file, qui propose sa composition au Premier ministre pour validation.

Les missions du COPIL consistent en :

- L'établissement des lignes d'action de l'initiative : le ministre chef de file les soumet au COPIL. Elles comprennent en particulier le mode et les critères de sélection des projets ou programmes de l'initiative, et les indicateurs d'avancement et de performance (cf. en annexe les lignes d'action types). La proposition du ministre chef de file est envoyée par le secrétariat du COPIL aux membres du COPIL deux semaines avant sa séance pour approbation. Elle est transmise au Premier ministre après le COPIL.
- La sélection des actions ou programmes d'actions : selon la granularité et la complexité des actions visées, elles sont regroupées en programmes ou elles sont décidées actions par actions. Le COPIL examine les résultats de l'instruction menée par le ou les ministères porteurs des crédits. Les ministères porteurs de crédits instruisent les opérations et présentent ensuite au COPIL une proposition d'allocation des dépenses. Le COPIL approuve la sélection des actions ou programmes. Le ministre porteur des crédits est responsable de l'engagement et du versement des crédits.

- L'exécution des dépenses en cours d'année : chaque ministère porteur de crédits devra communiquer trimestriellement au COPIL auquel il participe l'état des lieux de la consommation de chacune des actions du GPI placées sous sa responsabilité. Les opérateurs en charge de crédits GPI devront donc transmettre cet état des lieux sur leurs dépenses. Pour les crédits budgétaires, les ministères porteurs de crédits s'assureront de la définition d'une nomenclature budgétaire qui permette le suivi adéquat des dépenses en cours d'année. En outre, les crédits GPI n'ont pas vocation à être utilisés pour d'autres dépenses que celles prévues par le COPIL. Néanmoins, s'il est prévu, au vu des prévisions d'exécution des dépenses, que des crédits GPI soient disponibles en fin d'année, le responsable de programme peut, exceptionnellement et après accord du COPIL, modifier la répartition des crédits GPI en cours d'année vers d'autres dépenses d'investissement. Si ces dépenses ne correspondent pas à des actions du GPI, elles sont soumises aux mesures de régulation budgétaire selon les modalités de droit commun.
- Le suivi de l'initiative : le COPIL examine annuellement l'avancement de l'initiative et ses indicateurs et en fait rapport au Premier Ministre, avant le 1^{er} juin de chaque année. Les rapports incluent un suivi des investissements accessibles aux collectivités territoriales et en particulier les investissements réalisés outre-mer, dans une logique de compteur. À partir de l'année 2019, ce rapport contient une évaluation de la performance de l'initiative, sur le fondement de laquelle est proposé le cas échéant un ajustement des lignes d'actions ou de l'enveloppe. Le SGPI fait la synthèse de ces rapports pour le Premier Ministre et lui propose des réorientations d'initiatives et une réallocation d'ensemble au sein du SGPI, sur la base des propositions de réallocations formulées par les COPIL.

Interactions avec les procédures du Programme d'investissements d'avenir (PIA)

Composante du grand plan d'investissement, le PIA est régi par les dispositions de l'article 8 de la loi de finances rectificative du 9 mars 2010 et les conventions subséquentes entre l'Etat et les opérateurs. Le contenu des actions doit être cohérent avec les priorités politiques des ministres, qui définissent les orientations stratégiques, avec le concours du SGPI, sous l'autorité du Premier ministre.

Dès lors, pour les actions du PIA, les comités de pilotage institués par les conventions correspondantes, présidés par les ministres chefs de file (ou leurs représentants), remplissent le rôle du COPIL.

Dans le cas où l'initiative intègre parmi d'autres une action du PIA, le COPIL de l'initiative peut faire des propositions au comité de pilotage instituée par la convention du PIA.

Interactions avec les organes de gouvernance interministériels déjà en place

S'agissant par exemple des initiatives concernant les investissements hospitaliers et l'immobilier public, le comité interministériel de performance et de la modernisation de l'offre de soins (COPERMO) et la conférence nationale de l'immobilier public (CNIP) remplissent le rôle du COPIL. Le fonctionnement de ces comités est toutefois adapté en conséquence de la présente circulaire. S'agissant de la gestion déconcentrée de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), pour les actions qui concourent aux finalités du grand plan d'investissement, dans le cadre des orientations définies au niveau national, les préfets assurent ce rôle de pilotage.

Dispositions spécifiques pour les initiatives menées à l'aide d'un opérateur

L'opérateur assiste aux réunions du COPIL. Le ministère porteur des crédits est chargé de traduire les lignes d'action de l'initiative dans une convention entre l'État et l'opérateur. Cette convention fixe également les obligations de reporting de l'opérateur. L'opérateur prend les décisions d'investissement conformément à la convention.

Comité de surveillance

Le comité de surveillance des investissements d'avenir élargira le champ de son rapport annuel sur l'exécution du programme d'investissements d'avenir au suivi du grand plan d'investissement.

3. Calendrier

La composition de chaque COPIL est proposée, en lien avec le secrétariat général pour l'investissement, au Premier ministre avant la fin du mois de janvier de cette année. Les lignes d'action de chaque initiative, assorties d'indicateurs de suivi et de résultats, me seront soumises pour validation au plus tard au premier trimestre 2018.


Edouard PHILIPPE


ANNEXE
Lignes d'action types d'une initiative

- **Rappel de l'objectif et de l'enveloppe indicative**
- **Définition des projets ou programmes éligibles** : description qualitative, nature des porteurs, type de dépenses éligibles, plage calendaire de réalisation attendue des projets, le cas échéant taille minimale ou maximale etc...
- **Mode de sélection des projets ou programmes** :
 - o Programme de type « guichet » ou appel à projet
 - o Cadencement des sélections : au fil de l'eau, à date fixe...
 - o Critères quantitatifs et qualitatifs de sélection (à relier aux indicateurs de performance) :
 - Critères d'impact ou de rendement (exemple : rendement en économie budgétaire ou en économie de CO2 de l'investissement).
 - Critères de rapidité (au sein d'une collection de projets du même type, ceux aux effets les plus rapides sont a priori à privilégier).
 - Taux de cofinancement attendu (lorsque c'est possible, la maximisation de l'effet de levier de la dépense publique doit être recherchée).
 - Autres critères (une priorité relative peut par exemple être donnée à des zones géographiques).
- **Indicateurs de suivi** :
 - o Indicateurs d'avancement de l'initiative : nombre et montant en engagement et en décaissement des projets financés notamment.
 - o Indicateurs de performance de l'initiative :
 - Indicateurs d'impact attendu : ils sont dans la mesure du possible quantitatifs, si possible exprimables sous forme de valeur socio-économique ; ils tiennent compte de l'horizon temporel de l'impact.
 - Indicateurs d'impact effectif : mesure de l'impact réel, dès qu'il est observable.

ANNEXE
Liste des ministères porteurs des crédits et chefs de file

Champs d'intervention	Investissements (Md€)	Ministère porteur des crédits*	Ministère chef de file*
1^{er} axe : Accélérer la transition écologique	20,1		
– Initiative 1 : Diviser par deux le nombre de passoires thermiques occupées par des ménages modestes propriétaires ou locataires du parc social		MCT MTES	MTES
– Initiative 2 : Réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics		MACP MI	MTES
– Initiative 3 : Accompagner le remplacement de 500 000 véhicules polluants		MTES	MTES
– Initiative 4 : Soutenir le développement de solutions de transports innovantes et répondants aux besoins des territoires		MI PM (PIA)	MTES
– Initiative 5 : Moderniser les réseaux routiers et ferroviaires		MTES	MTES
– Initiative 6 : Augmenter notre production d'énergie renouvelable		MTES	MTES
– Initiative 7 : Accueillir des chercheurs du monde entier pour lutter contre le changement climatique		PM (PIA)	MESRI
– Initiative 8 : Développer des modèles de rupture pour la ville de demain		MTES	MTES
– Initiative 9 : Accélérer le développement d'un modèle de transport durable		PM (PIA)	MTES
– Initiative 10 : Convertir 5 000 PME à la lutte contre le gaspillage		MTES	MTES
2^{ème} axe : Edifier une société de compétences	14,6		
– Initiative 11 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de chômeurs faiblement qualifiés		MT	MT
– Initiative 12 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de jeunes décrocheurs		MT	MT
– Initiative 13 : Promouvoir les expérimentations en faveur de la formation des maîtres et des professeurs		PM (PIA)	MEN
– Initiative 14 : Améliorer l'insertion professionnelle des jeunes		PM (PIA)	MEN
– Initiative 15 : Transformer le premier cycle universitaire		PM (PIA)	MESRI
3^{ème} axe : Ancrer la compétitivité sur l'innovation	13,1		
– Initiative 16 : Accélérer la transformation de l'université et de la recherche		PM (PIA)	MESRI
– Initiative 17 : Soutenir l'innovation des entreprises		PM (PIA)	MEF
– Initiative 18 : Soutenir les filières stratégiques		PM (PIA) MTES	MEF
– Initiative 19 : Soutenir le déploiement du très haut débit		MEF	MCT
– Initiative : Stimuler la transformation des filières agricoles et agroalimentaires		MAA	MAA
4^{ème} axe : Construire l'État de l'âge numérique	9,3		
– Initiative 20 : Créer un fonds pour la transformation publique		MACP	MACP
– Initiative 21 : Objectif 100 % des services publics numérisés		Ministères	SENUM
– Initiative 22 : Renforcer les dispositifs d'accompagnement des réformes		Ministères	MACP
– Initiative 23 : Accélérer la transition numérique du système de santé		MSS	MSS
– Initiative 24 : Accélérer la transition numérique du système de cohésion sociale		MSS	MSS
– Initiative 25 : Développer les maisons de santé		MSS	MSS

** MAA : ministère de l'agriculture et de l'alimentation ; MACP : ministère de l'action et des comptes publics ; MCT : ministère de la cohésion des territoires ; MEF : ministère de l'économie et des finances ; MEN : ministère de l'éducation nationale ; MESRI : ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ; MI : ministère de l'intérieur, MSS : ministère des solidarités et de la santé. MT : ministère du travail ; MTES : ministère de la transition écologique et solidaire ; PM : Premier ministre ; SENUM : secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du numérique.*