

Le grand plan d'investissement 2018-2022

Jean Pisani-Ferry

▶ **To cite this version:**

Jean Pisani-Ferry. Le grand plan d'investissement 2018-2022 : Rapport au Premier ministre. [Rapport de recherche] République française. 2017, pp.68. hal-03613585

HAL Id: hal-03613585
https://sciencespo.hal.science/hal-03613585

Submitted on 18 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE GRAND PLAN D'INVESTISSEMENT 2018-2022

RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

Jean Pisani Ferry

Rapporteurs adjoints
Julien Dubertret
Thomas Cargill
Marie Chanchole
Amaury Decludt
Christophe Gouardo

Septembre 2017

AVANT-PROPOS

Pourquoi engager un effort d'investissement, alors que l'économie française se porte mieux et que la croissance avoisine actuellement 2 % l'an ? Ce n'est pas à une volonté de soutien de la demande que répond le plan d'investissement présenté dans ce rapport. Il y a quelques mois encore, la question se posait. Dans un contexte de faiblesse persistante de l'inflation et d'épuisement graduel des facteurs d'expansion chez certains de nos grands partenaires, elle peut se reposer demain. Sur le rythme de l'ajustement des finances publiques, sur sa composition, ou sur l'accompagnement macroéconomique des réformes structurelles, le débat peut également exister, en France et en Europe. Mais la nécessité d'un programme de relance ne s'impose pas aujourd'hui.

La reprise économique ne diminue en revanche nullement l'intensité des préoccupations relatives aux structures – à l'offre, comme disent les économistes. Au contraire elle les avive. La croissance retrouve un rythme inconnu depuis dix ans, mais au sein d'un monde qui a fait sa mutation dans l'intervalle, avons-nous encore assez de ressort pour qu'elle nous porte loin ? À quel rythme peut-elle être soutenue ? Sommes-nous en mesure de n'être pas seulement les usagers de la révolution numérique, mais aussi ses acteurs ? Peut-elle aider à accélérer la transition écologique, ou plutôt la contrarier ? Va-t-elle rapprocher les territoires, ou au contraire les diviser ? Qui le réveil de l'emploi risque-t-il de laisser au bord de la route ? Pour faire face aux transformations, notre État est-il un atout, ou une charge ? De manière plus pressante encore qu'à l'accoutumée, l'embellie conjoncturelle fait revenir au premier plan une série de questions de long terme.

Si ces questions se posent avec une singulière acuité, c'est parce que les enjeux de la transformation numérique et ceux de la transition écologique sont d'une ampleur inusitée. Les uns et les autres appellent des réponses construites, stables dans la durée, imaginatives, et susceptibles, par-delà les mesures et les dispositifs de politique publique, de mobiliser les acteurs sociaux et la société civile. Mais c'est aussi parce que la France doit aujourd'hui affronter les problèmes de demain sans avoir résolu ceux d'hier. Certains de nos voisins ont retrouvé le plein emploi, ont maîtrisé leur endettement public, ou enregistrent des excédents extérieurs – voire les trois à la fois. Ils peuvent rassembler leurs forces et se concentrer sur les nouveaux défis. Cela ne nous est pas permis : nous devons, en même temps, solder l'héritage et nous tourner vers l'horizon.

Parce qu'il s'agit de changer de trajectoire, parce que cela requiert de la continuité, l'investissement est l'une des clefs de la réponse. L'enjeu est évident dans le cas de la décarbonation de notre économie : la transformation du parc immobilier et des systèmes de transport va exiger des efforts massifs et prolongés. Mais l'investissement ne doit pas seulement s'entendre au sens comptable d'une dépense d'équipement. Si l'on s'en tient à cette acception étroite, le problème n'est d'ailleurs pas patent : au contraire par exemple des États-Unis, ou même de l'Allemagne, la France ne souffre pas d'un déficit marqué d'infrastructures. Depuis dix ans, l'effort d'équipement de l'État et des collectivités territoriales y a mieux résisté que dans bien d'autres pays.

Le concept d'investissement doit plutôt s'entendre au sens économique d'une dépense limitée dans le temps qui vise des résultats durables. Entendu de la sorte, il dépasse les catégories comptables : former un chômeur peu qualifié pour le réinsérer durablement dans l'emploi et lui ouvrir des perspectives professionnelles, c'est investir. La dépense sociale peut ainsi avoir le caractère d'un investissement. Il en va de même dans d'autres champs de l'action publique : soutenir des agriculteurs qui consentent une perte de revenu temporaire parce qu'ils font transition vers des formes de culture plus écologiques, c'est encore investir ; expérimenter puis mettre en place de nouvelles formes d'organisation des services publics porteuses de gains d'efficacité et de qualité pour les usagers, c'est toujours investir.

Ce type d'investissement est complémentaire des réformes et en renforce l'impact. À elles seules, les réformes ne suffisent pas : aucune mesure réglementaire ne peut doter un demandeur d'emploi sans qualification du capital de compétences qui lui ouvrira l'accès de l'emploi, pas plus qu'elle ne peut doter un ménage à faibles ressources des moyens d'améliorer les performances énergétiques de son logement. Mais l'investissement à lui seul ne suffit pas non plus : accroître les moyens d'organisations dysfonctionnelles ou de politiques publiques mal calibrées, c'est faire prospérer la culture de l'inefficacité.

Au cours des dernières années, une philosophie ambitieuse de l'investissement a été promue par le Programme d'investissements d'avenir (PIA) lancé en 2010. Sous l'impulsion du Commissariat général à l'investissement (CGI), elle a notamment été mise en œuvre avec résolution dans l'enseignement supérieur et la recherche, dont elle a contribué à redessiner le paysage. Mais en contrepartie s'est subrepticement installée, au fil des ans, une disjonction entre l'entreprise transformatrice portée par le CGI, et des administrations trop souvent cantonnées à la gestion du quotidien. L'enjeu, pour l'avenir, est donc de sortir de cette dualité et de faire en sorte que cette nouvelle approche de l'investissement devienne partie intégrante de la gestion publique.

Le plan d'investissement ne sera donc pas un PIA 4. D'une part il reprendra le PIA 3, doté de 10 milliards d'euros, et assurera son financement ; d'autre part il inscrira 46 milliards d'actions nouvelles dans les budgets des ministères, en les soumettant à une gouvernance spécifique. Un CGI rénové devra servir d'organe de pilotage commun à ces deux volets.

Cette réorientation n'ira pas de soi. Dans le contexte de contrainte sur les ressources qui a marqué la dernière décennie, l'horizon des responsables publics s'est graduellement raccourci. En dépit des intentions louables de la LOLF, la logique des moyens continue de l'emporter sur la logique des résultats, et une approche quantitative de la dépense — que ce soit à la hausse ou à la baisse — prévaut souvent sur la volonté d'efficacité. L'annualité budgétaire, une prise en compte marginale du concept d'amortissement, une surveillance budgétaire européenne marquée — non sans raisons, hélas — du sceau de la défiance concourent conjointement à entretenir dans l'État un court-termisme dommageable. La sphère privée en remontre chaque jour à l'institution qui se voulait maîtresse des horloges.

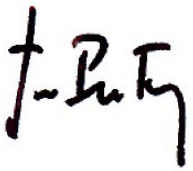
Pour donner réalité à la logique de l'investissement et en faire l'un des instruments d'un renouveau de la gestion publique, il faudra beaucoup de discipline. Ce rapport propose que les crédits du plan d'investissement qui seront désormais inscrits aux budgets des ministères bénéficient d'une garantie de stabilité, et que leurs soient notamment épargnées les régulations qui peuvent venir en cours d'année amputer les dépenses votées en loi de finances. En contrepartie, les actions ainsi financées devront être assorties d'indicateurs de résultat, sur la base desquels le Premier ministre opèrera chaque année des réallocations entre actions du plan, au profit des plus efficaces d'entre elles. Parallèlement devront être mis en place les instruments d'une évaluation rigoureuse. Ainsi les initiatives bien engagées pourront-elles être conduites à leur terme ou même amplifiées, si leurs premiers résultats le justifient. Des évaluations systématiques et indépendantes devront compléter le dispositif.

L'initiative n'est pas sans risque. Elle peut, si l'on n'y prend garde, rejoindre la longue liste des innovations sans lendemain qui jalonnent l'histoire de la modernisation de l'État. Mais elle vaut d'être entreprise, car il en va de notre capacité collective à conduire une action à la mesure des défis que nous devons affronter. L'enjeu, c'est qu'à l'heure où l'État doit affirmer sa capacité à organiser la transition écologique et la transition numérique, l'investissement signe le retour du long terme dans la gestion publique.

La démarche mériterait même de contribuer à organiser de manière plus rationnelle les débats sur la responsabilité budgétaire, au niveau national comme au niveau européen. Il est en effet singulier qu'une conjoncture de taux d'intérêt sans précédent n'ait pas conduit à une réflexion plus ouverte sur le financement des efforts de redressement économique à conduire en France et en Europe. Le plan Juncker a certes débouché sur une nouvelle approche du partage du risque dans le financement des investissements. Cependant, on regardera sans doute demain comme un grand paradoxe que par manque de crédibilité et de confiance mutuelle, des États qui empruntaient à 0,7 % dans un contexte de croissance nominale de 3 % n'aient pas davantage tiré parti d'une fenêtre aussi exceptionnelle. Réformer nos pratiques et nos institutions budgétaires pour y ancrer la culture de la responsabilité financière est certainement l'une des conditions d'une gestion publique plus rationnelle, davantage tournée vers l'avenir, et quand il le faut plus audacieuse.

Si l'État est appelé à jouer un rôle central dans la mise en œuvre de ce plan, il n'en sera pas le seul acteur. Seront d'abord mobilisées, pour y concourir, les institutions publiques de financement, Caisse des Dépôts et Consignations et Bpifrance. Bien souvent en effet, les bons instruments pour appuyer l'investissement sont moins budgétaires que financiers. La Banque Européenne d'Investissement, dont l'approche innovante du financement des projets à risque renouvelle les modes d'intervention de l'UE, envisage pour les cinq prochaines années une action d'ampleur en France, largement complémentaire du grand plan d'investissement. Les collectivités territoriales de la métropole et d'outre-mer devront être, dans leurs domaines de compétence et en partenariat avec l'État, des acteurs de premier plan de l'initiative. Ajoutons enfin que la logique d'investissement en vue des finalités du plan ne s'imposera véritablement que si entreprises, acteurs sociaux et citoyens se saisissent des instruments qui vont être créés pour en faire des points d'appui pour leurs propres projets.

Jean Pisani-Ferry



LISTE DES INITIATIVES 9

LETTRE DE MISSION 11

SYNTHESE 13

1. LA LOGIQUE DU PLAN D'INVESTISSEMENT 17

Quatre défis d'ampleur 17
Changer de trajectoire 18
Pourquoi investir 21
Où investir ? 25

2. LES QUATRE AXES DU PLAN D'INVESTISSEMENT 29

1er axe : Accélérer la transition écologique 29
Amplifier l'effort de rénovation thermique des bâtiments 29
Développer des transports durables adaptés au quotidien 33
Développer les énergies renouvelables et l'innovation environnementale 36
2e axe : Édifier une société de compétence 40
Rendre l'accès à 2 millions de personnes 40
Favoriser l'insertion des jeunes dans la vie active 41
3e axe : Ancrer la compétitivité sur l'innovation 47
Faire de la France une économie de la connaissance et de la création 47
Stimuler la transformation des filières agricoles et agroalimentaires 50
4e axe : Construire l'État de l'âge numérique 51
Investir aujourd'hui dans l'action publique pour dépenser moins demain 51
Accompagner la transformation du système de santé 55

3. LA GOUVERNANCE DU PLAN D'INVESTISSEMENT 59

Les principes 59
Les institutions 62

LISTE DES INITIATIVES

Initiative 1 : Diviser par deux le nombre de passoires thermiques occupées par des ménages modestes propriétaires ou locataires du parc social 31

Initiative 2 : Réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics 32

Initiative 3 : Accompagner le remplacement de 500 000 véhicules polluants 34

Initiative 4 : Soutenir le développement de solutions de transports innovantes et répondants aux besoins des territoires 34

Initiative 5 : Moderniser les réseaux routiers et ferroviaires 35

Initiative 6 : Augmenter notre production d'énergie renouvelable 37

Initiative 7 : Accueillir des chercheurs du monde entier pour lutter contre le changement climatique 38

Initiative 8 : Développer des modèles de rupture pour la ville de demain 38

Initiative 9 : Accélérer le développement d'un modèle de transport durable 39

Initiative 10 : Convertir 5 000 PME à la lutte contre le gaspillage 39

Initiative 11 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de chômeurs faiblement qualifiés 42

Initiative 12 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de jeunes décrocheurs 44

Initiative 13 : Promouvoir les expérimentations en faveur de la formation des maîtres et des professeurs 45

Initiative 14 : Améliorer l'insertion professionnelle des jeunes 46

Initiative 15 : Transformer le premier cycle universitaire 46

Initiative 16 : Accélérer la transformation de l'université 48

Initiative 17 : Soutenir l'innovation des entreprises 48

Initiative 18 : Soutenir les filières stratégiques 49

Initiative 19 : Soutenir le déploiement du très haut débit 49

Initiative 20 : Créer un fonds pour la transformation publique 52

Initiative 21 : Objectif 100 % des services publiques numérisés 54

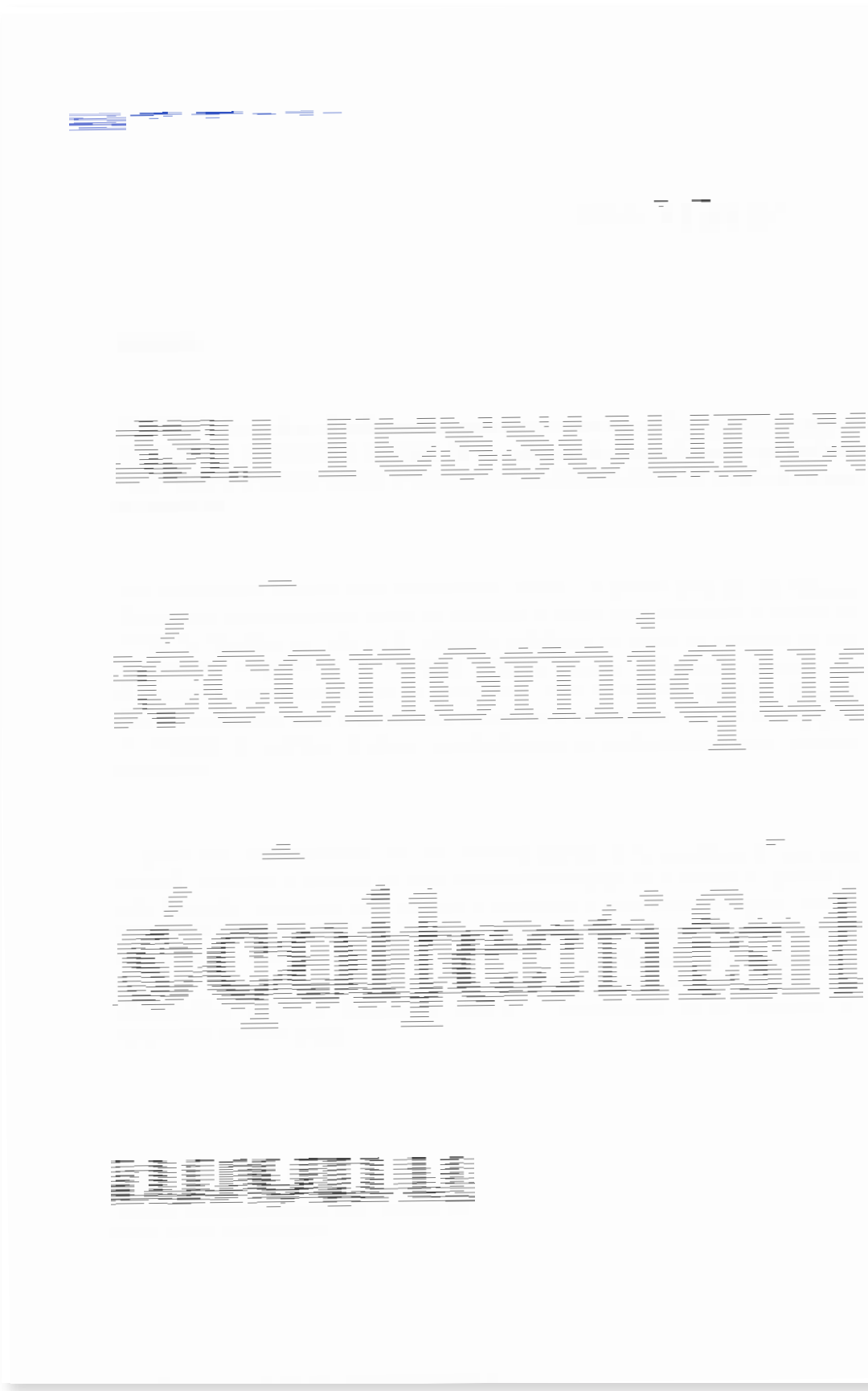
Initiative 22 : Renforcer les dispositifs d'accompagnement des réformes 55

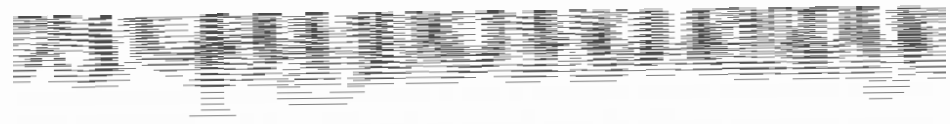
Initiative 23 : Accélérer la transition numérique du système de santé 57

Initiative 24 : Accélérer la transition numérique du système de cohésion sociale 58

Initiative 25 : Développer les maisons de santé 58

LETTRE DE MISSION















SYNTHESE

1. Pourquoi investir ?

Parce que la préservation du climat l'exige, parce que la révolution numérique l'appelle, mais aussi parce que nous ne pouvons pas nous satisfaire de notre faible niveau d'emploi, du recul de nos exportations ou de la situation dégradée des finances publiques, la France doit changer de trajectoire.

C'est pour ces raisons que des réformes économiques et sociales sont indispensables. Mais à elles seules, elles ne suffiront pas à opérer la transformation qui s'impose. Elles vont devoir être accompagnées d'un effort soutenu d'investissement dans la transition écologique, les compétences, une compétitivité fondée sur l'innovation et la qualité, la construction de l'État de l'âge numérique.

Cette exigence ne se limitera pas au présent quinquennat. Elle ne concerne pas seulement l'État ou la sphère publique. Après une décennie dominée par les crises et les urgences, l'accent sur l'investissement doit signer le retour du long terme dans nos desseins collectifs. C'est cette dynamique que vise à engager le plan d'investissement 2018-2022, d'un montant de 57 milliards d'euros.

2. Quels investissements ?

La France ne souffre pas d'une insuffisance marquée de l'investissement public. Ce n'est donc pas principalement à de nouvelles infrastructures que doit être consacré l'investissement. Et ce n'est pas au sens comptable qu'il faut entendre le concept, mais au sens économique : celui d'une dépense non pérenne porteuse d'effets durables au regard de finalités définies.

Investir, ce peut être rénover des bâtiments pour réduire leur consommation d'énergie. Mais ce peut être aussi réduire les coûts sociaux de la transition écologique, équiper des chômeurs en compétences nouvelles pour leur donner accès à l'emploi, accompagner des transitions d'un modèle de production à un autre, ou aider les organisations à se réformer pour être plus efficaces.

Le critère de l'investissement ne doit pas être la nature de la dépense, mais son caractère transformant et son utilité au regard d'objectifs de long terme bien définis.

3. Quelles finalités ?

Le plan d'investissement poursuivra quatre finalités :

- **Accélérer la transition écologique** (20 milliards d'euros). Si la mutation de nos modes de production et de nos modes de vie s'étendra sur plusieurs décennies, c'est dès maintenant qu'il faut presser le pas. En particulier, la crédibilité du virage vers la neutralité carbone en 2050 se joue au cours des cinq à dix prochaines années. Le plan concernera le bâtiment, les transports, les énergies renouvelables et l'innovation environnementale. Cinq milliards seront consacrés à l'accompagnement social des changements des modes d'habitat et de transport.

- **Édifier une société de compétences** (15 milliards d'euros). Les compétences sont la clef de l'emploi et de la compétitivité de demain. La contribution du plan d'investissement à cet effort collectif, qui concerne tous les actifs et toutes les entreprises, sera principalement de rendre l'accès à l'emploi à un million de chômeurs peu qualifiés et à un million de jeunes décrocheurs. Il s'agira de formations longues et qualifiantes, assorties d'un accompagnement personnalisé.
- **Ancrer la compétitivité sur l'innovation** (13 milliards d'euros). La seule maîtrise des coûts ne peut pas fonder une stratégie. Dans le prolongement du Programme des investissements d'avenir, l'accent sera mis sur l'enseignement supérieur et la recherche, l'innovation dans l'industrie et les services, et la transformation des filières agricoles et agro-alimentaires.
- **Construire l'État de l'âge numérique** (9 milliards). Comme toutes les organisations de services, notre sphère publique va être percutée par la révolution numérique. Celle-ci offre l'occasion de réinventer l'action publique, d'inventer un État plus économe, d'offrir des services plus personnalisés aux citoyens. L'accent sera mis sur la méthode du changement dans la sphère publique et sur le virage numérique du système de santé.

4. Quels effets ?

Sont notamment attendus à l'issue du quinquennat :

- 300 000 emplois et une baisse d'un point du taux de chômage structurel
- Une division par deux du nombre de passoires thermiques occupées par des ménages modestes propriétaires ou locataires du parc social
- Le remplacement de 500 000 véhicules polluants
- Une augmentation de 70 % de la production d'énergie renouvelable
- La conversion de 5 000 PME à la lutte contre le gaspillage
- L'achèvement de la couverture du territoire en Très Haut Débit
- 100 % de services publics dématérialisés
- Le doublement du nombre de maisons de santé

5. Quel financement ?

Le plan d'investissement reposera sur quatre sources de financement :

- Des instruments financiers (prêts, garanties, fonds propres) sans effet sur le solde (11 milliards)
- La réorientation de crédits existants vers les finalités du plan d'investissement (12 milliards)
- Des mesures nouvelles (24 milliards)
- L'intégration du PIA 3 (10 milliards, dont 6 de subventions et 4 de fonds propres)

Les mesures à impact sur le solde (24 milliards plus 6 milliards pour le PIA 3, soit 30 milliards au total) sont intégrées à la trajectoire de finances publiques de la loi de programmation pluriannuelle.

6. Quelle gouvernance ?

Le plan d'investissement vise à inscrire dans la gestion publique une nouvelle priorité aux actions de transformation à longue portée et à substituer une logique de résultats à la logique de moyens qui prévaut trop souvent dans l'État. Pour cela,

- Les moyens du plan d'investissement seront inscrits dans les crédits des ministères. Ils bénéficieront d'une garantie de stabilité et d'exonération des régulations budgétaires ;
- En contrepartie, les ministères devront mettre en place des procédures exigeantes de sélection, de suivi et d'évaluation ex post. Ils rendront des comptes sur les résultats obtenus au regard d'indicateurs correspondant aux objectifs des actions qu'ils conduiront ;
- L'ensemble du plan d'investissement sera sanctuarisé, mais des réallocations en son sein interviendront annuellement en fonction des résultats obtenus. Un minimum de 3 % des crédits fera chaque année l'objet d'une réallocation.

Le secrétariat du plan d'investissement devra être assuré par une structure légère prenant appui sur l'actuel Commissariat Général à l'Investissement.

7. Qui bénéficiera des crédits du plan d'investissement ?

Des cibles de 10 milliards pour les collectivités territoriales et de 1milliard pour les outre-mer sont retenues pour la durée du plan. Un suivi annuel sera organisé.

Axes prioritaires du plan d'investissement 2018-2022 (en milliards d'euros)

Champ d'intervention	Investissements
Accélérer la transition écologique	20
Édifier une société de compétences	15
Ancrer la compétitivité sur l'innovation	13
Construire l'État de l'âge numérique	9
Total	**57**

1. LA LOGIQUE DU PLAN D'INVESTISSEMENT

Quatre défis d'ampleur

Impératif planétaire, la lutte contre le changement climatique suppose que les pays avancés atteignent la neutralité carbone en 2050. Le cap a été fixé, mais le sentier sur lequel nous nous inscrivons actuellement n'y conduit pas. Certes bien meilleure que celles de la plupart des pays avancés, la performance française est essentiellement attribuable à la prédominance du nucléaire dans la production électrique et à la délocalisation d'une fraction importante de la production des biens industriels que nous consommons. Dans l'agriculture, les transports et le résidentiel, les progrès, quand ils s'observent, sont lents. Au rythme des dix dernières années, la neutralité carbone ne sera pas atteinte en 2050, mais en 2067.

En comparaison des pays européens les plus performants, la France de 2017 accuse un déficit de quatre millions d'emplois. Notre taux d'emploi — un indicateur plus pertinent que le taux de chômage, parce qu'il prend en compte toutes les personnes qui ont renoncé à chercher du travail, et toutes celles qui ont précocement cessé leur activité — est en effet de dix points plus bas que le leur. Loin d'être en voie de résorption, cet écart s'est sensiblement accru au cours de la dernière décennie. Ce déficit d'emplois, au regard de pays dont le modèle social est proche du nôtre, est pour beaucoup dans les maux dont souffre la société française. Il renvoie largement à un déficit de compétences : le taux d'emploi est à peine supérieur à 50 % pour les non-bacheliers, contre 85 % pour les diplômés du supérieur. Il a aussi pour corollaire un important écart de production et de revenu. Si notre taux d'emploi était égal à celui de nos meilleurs partenaires, le revenu par tête serait de 15 % supérieur.

Notre balance commerciale n'a pas été à l'équilibre depuis plus de dix ans. Notre part de marché du commerce mondial a été divisée par deux depuis le milieu des années 1990, et la progression de nos exportations sur les quinze dernières années nous range parmi les derniers pays d'Europe. Alors que nous étions le deuxième exportateur mondial de produits agricoles jusqu'en 1995, nous ne sommes plus qu'au sixième rang. Pour partie, cette contreperformance s'explique par la dégradation de nos coûts de production, qui a conduit au cours du dernier quinquennat à un effort de grande ampleur d'allègement des cotisations sociales. Mais elle traduit aussi un retard dans la montée en gamme de nos exportations et de l'adaptation de nos produits à la demande, notamment pour les produits à forte valeur ajoutée. Aujourd'hui, les pays émergents accélèrent leurs efforts de qualité et misent massivement sur l'innovation tandis que les géants du numériques réinventent l'industrie. À l'avenir, notre rang dans le commerce international sera soumis à une concurrence croissante. L'enjeu est de taille : en France, un emploi sur trois dépend du commerce international.

Notre dépense publique primaire excède de 120 milliards d'euros (plus de 5 points de PIB) celle d'un groupe de pays comparables. Notre dette publique dépasse la leur de près de 30 points, soit 660 milliards. Cet écart renvoie pour partie à des choix collectifs assumés : la socialisation de fonctions ailleurs partagées entre public et privé, ou le niveau plus élevé de certaines prestations de solidarité. Mais il s'explique aussi par notre propension à pallier les dysfonctionnements économiques et sociaux par la dépense budgétaire et sociale, au lieu de les traiter au fond. Il traduit enfin une certaine inefficacité de notre sphère publique. Avec un consentement à l'impôt qui n'égale pas notre appétit pour la dépense, nous finançons cette dernière par de l'endettement. 6 seulement des 35 dernières années ont enregistré une baisse du ratio d'endettement public.

Dans ces trois domaines le constat est voisin : l'enjeu est considérable ; notre performance est insatisfaisante ; sur plusieurs points notre retard sur nos voisins tend à s'accroître.

La conclusion est simple : la trajectoire des décennies passées n'est pas soutenable dans la durée.

Changer de trajectoire

Rien ne conduit à penser que l'acuité de ces trois défis va spontanément diminuer. Certes, la normalisation de la croissance a déjà conduit à un relèvement marqué du rythme de création d'emplois, et elle va induire une amélioration des finances publiques. Celles de nos difficultés qui tiennent à un contexte conjoncturel longtemps déprimé vont graduellement s'estomper. D'un point de vue structurel, cependant, tout porte à croire que ces défis vont s'intensifier.

Il importe donc que nous nous fixions pour les dix ou vingt ans à venir des objectifs explicites et que nous nous donnions, dans la durée, les moyens de les atteindre.

Accélérer la transition écologique

L'intensification des défis écologiques est patente. Les intentions nationales de réduction des émissions (INDC) notifiés à la conférence de Paris sur le climat, en décembre 2015, apparaissent nettement insuffisantes pour respecter l'objectif de hausse des températures que s'est fixé la communauté internationale. Même si l'Union européenne est plus vertueuse que nombre d'autres pays avancés ou émergents, ce constat s'applique aussi à l'objectif européen décidé en 2014.

La transition écologique impose un changement de modèle de développement. Elle appelle une transformation des modes de transport, des systèmes de production et de distribution d'énergie et des conditions de l'habitat. Elle va faire émerger de nouvelles technologies et de nouveaux acteurs, bouleversant au passage les positions acquises dans les industries traditionnelles. Elle suppose une réforme en profondeur du droit, de la fiscalité et de nos modèles économiques. La transition écologique exige enfin un effort sans précédent en vue de rediriger massivement les investissements vers des solutions durables pour produire de l'énergie, se déplacer, se loger et se nourrir.

Le Plan climat a fixé un nouveau cap, la neutralité carbone à horizon 2050, mais cette transition est à peine engagée. Notre parc automobile est ancien et relativement peu performant. De nombreux ménages demeurent dépendants de véhicules anciens, générateurs d'émissions importantes. Les véhicules électriques ne représentent guère plus de 1 % des immatriculations nouvelles, contre plus de 40 % en Norvège. Parallèlement, 97 % des logements, dont 8 millions de passoires thermiques[1], doivent faire l'objet de travaux pour atteindre l'objectif de 100 % de logements à forte efficacité énergétique d'ici 2050.

Les obstacles sont multiples. Pour partie la lenteur des transitions tient à l'incertitude sur la législation à venir. La mutation bute également sur un déficit de compétences : les artisans du bâtiment sont insuffisamment formés aux enjeux thermiques et nombre d'entre eux ne maîtrisent pas la gamme des outils de la performance énergétique. Et elle est ralentie par des effets de système, comme le déploiement encore limité des bornes de recharge électriques.

La transition écologique est aussi un défi social. Les ménages à faibles revenus sont souvent les plus dépendants à l'égard de modes de transport voraces en énergie ou polluants, mais le prix des véhicules neufs représente pour eux un obstacle infranchissable ; il en va de même, en matière d'habitat, pour le coût des travaux de rénovation des logements occupés par les ménages modestes, qui sont souvent les moins bien isolés ; de la même manière, les produits agro-écologiques sont trop souvent inaccessibles aux revenus du bas de l'échelle.

La crédibilité de l'action collective internationale se joue dans les cinq-dix ans à venir. Une trajectoire de limitation des dommages environnementaux demeure accessible. Mais si nous ne convergeons pas rapidement vers elle, l'incitation à agir disparaîtra rapidement.

C'est donc au cours de ce quinquennat qu'il faut prendre le virage vers la neutralité carbone. Cela suppose des incitations claires et stables, qui devront être données par le cadre réglementaire et la fiscalité environnementale. Cela demande aussi :

1 - Il s'agit de logements très mal isolés, classés F ou G au sens du diagnostic de performance énergétique.

- **un investissement et un encouragement publics d'ampleur et d'étendue suffisante pour donner le signal d'un virage irréversible** vers un nouveau mode de développement et de nouveaux modes de vie. C'est vrai pour l'habitat, les bâtiments non-résidentiels, les transports, ou encore l'agriculture et l'administration. C'est vrai aussi pour le fonctionnement des entreprises ;
- **un effort d'accompagnement social des ménages les plus vulnérables aux coûts de la transition écologique**. Un recyclage partiel des produits de la fiscalité environnementale est la contrepartie nécessaire de l'augmentation de la fiscalité carbone. Il permettra d'accompagner la transition de ceux qui n'ont pas assez de revenu ou de capital pour consentir eux-mêmes à cet investissement.

Édifier une société de compétences

Les compétences sont le déterminant essentiel de la compétitivité de demain. Les économies avancées se trouvent aujourd'hui concurrencées sur les segments d'activité à la base de leurs avantages comparatifs. Face à des pays émergents qui misent massivement sur l'éducation et développent des stratégies de recherche et d'innovation, le *leadership* technologique et économique des anciennes puissances n'est plus assuré.

Les compétences sont la clef de l'emploi de demain. Face à l'obsolescence accélérée des métiers induite par le numérique et la robotisation, savoirs génériques et compétences transférables d'un poste à l'autre ou d'un secteur à l'autre sont et vont rester les atouts essentiels des actifs dans un marché du travail en mutation.

Les compétences sont la meilleure garantie de l'autonomie et de la sécurité professionnelle. C'est en mettant chacun en capacité, à tous les âges de la vie, d'acquérir, de maintenir à jour et de développer ses compétences, que nous construirons un contrat social rénové pour l'âge du numérique. C'est en offrant à tous les moyens de les renouveler que nous protégerons les Français face au risque de perte d'emploi et jetterons les bases d'une nouvelle sécurité professionnelle.

La construction d'une société de compétences sera l'affaire d'une génération. Elle suppose une profonde évolution de la formation initiale, une mutation qualitative du système de formation professionnelle, et plus largement un changement d'attitude de tous — familles, actifs, employeurs — à l'égard des enjeux de formation.

Il y a urgence cependant à conduire, dès ce quinquennat, une action d'envergure pour le développement des compétences. Trois motifs y invitent : la compétitivité, le développement de l'activité économique, l'accès à l'emploi des personnes les moins qualifiées.

Dans les cinq ans à venir, toutes les entreprises, quel que soit leur secteur, vont devoir prendre le virage de l'économie numérique. Cette transition impliquera une adaptation, parfois un bouleversement pour les communautés de travail, elle appellera l'acquisition par les managers et les salariés de nouveaux savoirs et de nouveaux savoir-faire. Or nos entreprises accusent déjà un retard sur les meilleures performances européennes, et leurs salariés — pour ne pas parler de celles et ceux qui sont en-dehors de l'emploi — enregistrent des scores médiocres dans les enquêtes internationales sur les compétences des actifs. Les données sont sans appel : pour le niveau de formation initiale des actifs, comme pour les compétences des adultes au travail, la France se situe loin derrière la Pologne.

Le déficit de compétences pèse directement sur l'emploi et l'activité économique. En mai 2017, 27 % des entreprises interrogées par l'Insee — et 84 % des entreprises en développement — citaient comme frein à l'embauche l'indisponibilité de main d'œuvre compétente. Alors même que le taux de chômage demeure très élevé, ce facteur est, avec l'incertitude sur la situation économique, le premier des obstacles à l'emploi — loin devant le coût du travail ou les risques juridiques associés au licenciement. Avec l'amélioration de la conjoncture, il a toute chance de devenir la plus serrée des contraintes qui brident l'activité économique et l'emploi.

Les personnes les plus éloignées de l'emploi sont particulièrement en risque. Deux statistiques illustrent à quel point les non-diplômés sont les premières victimes du chômage : six demandeurs d'emploi sur dix n'ont pas dépassé le secondaire court — alors qu'ils représentent moins du quart des 15-64 ans ; et sept ans après la fin de ses études, un jeune sans diplôme n'a passé que 40 % de son temps en situation d'emploi. À ce titre :

- **la priorité du quinquennat doit être de rendre l'accès à l'emploi à ceux qui en sont aujourd'hui le plus éloignés. Cette action a le caractère d'un investissement**, parce qu'elle permettra d'éviter que les premières victimes de la « décennie perdue » que nous venons de vivre basculent durablement en-dehors de l'emploi. C'est leur permettre d'acquérir des compétences qui bénéficieront à l'économie et accroîtront le niveau de la productivité. C'est, ainsi, relever durablement notre PIB potentiel et abaisser notre taux de chômage structurel ;

- **en parallèle, notre système éducatif et le premier cycle universitaire doivent évoluer pour réduire le décrochage scolaire.**

Ancrer la compétitivité sur l'innovation

La seule maîtrise des coûts ne peut pas fonder une stratégie pour l'avenir. Elle doit en être l'une des composantes, mais elle ne peut pas en être la principale. Faire cela serait se risquer à une course vers le bas qui ne pourrait déboucher que sur une remise en cause de notre modèle social.

La compétitivité de demain devra se bâtir sur l'innovation. Elle seule peut garantir une prospérité durable et sereine, le maintien de notre rang dans l'économie mondiale, la création d'emplois de qualité, et la protection de notre modèle social.

C'est aujourd'hui que se jouent les *leaderships* du futur. Les smartphones et le développement du numérique ont, en très peu de temps, révolutionné les usages et bouleversé le fonctionnement d'industries établies. Les entreprises qui ont portés ces transformations figurent aujourd'hui parmi les plus grandes au monde, et redistribuent les cartes de la puissance économique. Elles font irruption dans les industries manufacturières traditionnelles qui sont au cœur de la compétitivité européenne. Les ruptures de ce type ne sont pas question de génération mais une affaire d'années. Les domaines de l'écologie, de l'énergie, de la biologie, de la médecine, des nanotechnologies, de l'intelligence artificielle ou encore des *fintechs* produiront eux aussi des ruptures, avec un potentiel transformant encore plus important.

Pour accélérer la montée en gamme de l'appareil de production et se mettre en position de porter les ruptures technologiques à venir, la stratégie doit reposer sur au moins quatre leviers :

- **Un système d'enseignement supérieur et de recherche à la hauteur des exigences du XXIe siècle.** Pour former les ingénieurs, les chercheurs, les designers, les créateurs et les entrepreneurs qui fondent toute stratégie d'innovation, la transformation du système d'enseignement supérieur et de recherche doit être accélérée. Elle doit permettre le développement d'universités de rang mondial, dans un contexte de marché de la connaissance mondialisé où de nombreux pays développent des stratégies offensives pour attirer les talents.

- **Le rapprochement de la recherche fondamentale et des entreprises**. Il suppose un écosystème dynamique de collaboration entre les laboratoires, les grandes entreprises et les PME permettant aux avancées des sciences d'être incorporées dans des produits ou des processus de production innovants.

- **Le financement des jeunes entreprises innovantes.** Faute de financements à la hauteur de leur potentiel économique, nombre d'entre elles finissent par s'installer à l'étranger. Lorsque cela se produit, la perte pour l'économie française est double : parce que ce sont autant d'emplois qui seront créés ailleurs, plutôt que sur le territoire national ; et parce que la puissance publique a, bien souvent, participé au financement des premières étapes de projets risqués.

- **L'accompagnement et la restructuration de secteurs en transformation.** L'agriculture et l'agroalimentaire en sont un exemple emblématique. Ils représentent le troisième excédent sectoriel du commerce de biens, mais, faute d'avoir su gagner en productivité et s'adapter aux évolutions des attentes des consommateurs, enregistrent des performances en déclin sur des segments où la France dispose de forts avantages comparatifs.

Les anciennes économies « à bas coût » sont en passe de devenir nos concurrents. Conjuguant dynamisme économique et des stratégies industrielles volontaristes, elles redessinent les cartes de la division internationale du travail. **C'est au cours de ce quinquennat qu'il faut marquer l'inflexion et bâtir une stratégie de compétitivité adaptée au XXIe siècle.**

Inventer l'État de l'âge numérique

Une nouvelle ère de concurrence entre États se profile. Ceux de nos voisins qui ont maîtrisé leurs déficits et sont sortis de la spirale de l'endettement vont, dans les années à venir, disposer d'une marge de manœuvre importante pour abaisser les prélèvements obligatoires. Déjà, depuis le début de la décennie, la part des dépenses publiques dans le PIB a baissé de deux points dans la zone euro, contre 0,2 point seulement en France.

Les services publics vont parallèlement être percutés par la révolution de l'intelligence artificielle et des mégadonnées. Le modèle bureaucratique de la première moitié du XX^{e} siècle s'effondre, le service public doit se réinventer en architecte des systèmes de données et en plateforme pour de nouveaux services aux citoyens.

Ces mutations offrent l'occasion de réinventer l'action publique. Le numérique procure aux États et aux usagers des services publiques des gains d'efficacité sans précédent, il brouille les frontières territoriales de la souveraineté étatique, il redessine les frontières entre public et privé. Il est appelé à modifier très profondément la relation entre l'État et des usagers en attente d'un service aussi individualisé et instantané que ceux qu'ils utilisent quotidiennement sur leur smartphone.

La transformation est à peine engagée. Si la France s'est engagée dans l'innovation publique et si certaines administrations sont à l'avant-garde de la numérisation des procédures, les services publics sont globalement en retard sur les grandes institutions analogues de la sphère marchande. Dans bien des cas, ils ne se sont pas encore pleinement approprié les technologies de l'information de la fin du XX^{ème} siècle.

La sphère publique n'a pas encore pris la mesure des changements qui l'attendent. Nos administrations publiques raisonnent à court terme et en différentiel par rapport à l'existant ; le budget qu'elles consacrent aux systèmes d'information est d'environ 1 000 € par agent et par an, contre bien davantage dans les organisations de service privées ; elles disposent d'un capital humain exceptionnel mais elles investissent peu, et le plus souvent de manière passive, dans la formation de leurs agents ; et elles raisonnent à périmètre constant alors que le numérique déplace les frontières entre public et privé.

C'est aujourd'hui que s'élaborent les nouvelles formes de l'action publique. De nouveaux concepts, comme celui d'État plateforme, esquissent ce que seront demain les services publics de l'âge numérique : plus collaboratifs, plus innovants, plus individualisés. Pour que nous soyons les acteurs de cette transformation au lieu de la subir, il importe de mettre la sphère publique en capacité de développer de nouveaux outils. Cela suppose :

- **Un investissement dans les infrastructures numériques**, en particulier en ce qui concerne le système de santé ;
- **La mise en place d'outils d'accompagnement des transformations** qui permettent le déploiement de projets porteurs d'économies pérennes et le développement d'innovations porteuses de renouveau de l'action publique.

Pourquoi investir

Investir pour accompagner les réformes structurelles

Changer de trajectoire demandera bien plus de cinq ans. Il s'agit de rien moins que redéfinir la croissance, le plein emploi, le travail, le bien-être, ou le service public. Cela supposera des inflexions, même des ruptures dont nous ne cernons pas encore toutes les dimensions mais qui doivent être engagées sans attendre. C'est dès ce quinquennat qu'il faut jeter les bases d'un nouveau modèle de développement.

Cette transformation doit reposer sur deux leviers. Elle proviendra d'abord de réformes économiques, fiscales et sociales dont le but est de concourir à de nouvelles régulations et de faire émerger de nouveaux comportements. C'est ce que visent, ou vont viser les réformes du dialogue social, de la protection chômage, de la formation professionnelle, de la fiscalité environnementale ou de l'action publique.

Mais les réformes ne suffiront pas à répondre aux défis qui se posent à nous. Aucune réforme ne peut par elle-même conférer à un demandeur d'emploi les compétences qui lui manquent pour trouver du travail, permettre à un ménage sans ressources d'isoler son logement, ou doter l'hôpital public d'un système d'information à la hauteur des besoins. Ces transformations ne s'opèreront que si des ressources leur sont consacrées. Plus largement, les réformes auront d'autant plus de chances de porter leurs fruits que seront parallèlement engagés des investissements dans la transition vers une économie décarbonée, la construction d'une société de compétences et la transformation de la sphère publique. Telles sont les finalités du plan d'investissement.

La complémentarité entre réformes et investissement est forte. Réformer sans investir, c'est céder à l'illusion de la toute-puissance de la loi. Investir sans réformer, c'est croire que tout peut se résoudre par la dépense. C'est par leur combinaison que des transformations peuvent être menées à bien.

Investir pour renforcer notre potentiel économique

Par nature, l'investissement agit à la fois sur l'offre et sur la demande. Il tient de la première sa raison d'être et sa capacité à rehausser de manière permanente le niveau du PIB. L'investissement peut ainsi éviter que dépense et dette supplémentaires ne se traduisent par une augmentation durable du ratio d'endettement. Les vertus de cette stratégie ont été confirmées par des travaux récents du FMI[2]. Mais il peut aussi se justifier d'un point de vue de pilotage macroéconomique. Nombre de travaux récents ont ainsi mis en exergue les effets favorables d'un effort d'investissement public dans un contexte de faibles taux d'intérêt à long terme accompagnés, soit d'une atonie de la demande globale, soit d'incertitudes quant aux effets conjoncturels de réformes économiques.

Les conditions financières de l'investissement sont aujourd'hui exceptionnellement favorables. À la mi-septembre l'État empruntait à 0,7 % sur dix ans, pour une croissance nominale anticipée de 3 % sur le quinquennat. Ces conditions ne justifient pas d'emprunter pour financer les dépenses courantes, mais légitiment d'y recourir pour investir.

La capacité des dépenses du plan d'investissement à induire un surplus permanent d'activité dépendra de leur ambition transformatrice et de leur articulation avec les autres réformes du quinquennat. Les investissements dans la transition écologique, le transport, l'innovation et la compétitivité, la modernisation de l'agriculture et la santé sont tous susceptibles d'améliorer le niveau de la production potentielle, voire son taux de croissance. Ces effets sont cependant difficiles à quantifier.

Les initiatives du plan de compétences sont les plus susceptibles d'améliorer de manière durable le niveau de production potentielle à moyen-terme. Leurs effets sont aussi les plus facilement quantifiables. Sous des hypothèses prudentes, un milliard d'euros investi en 2018 dans la formation de personnes faiblement qualifiées et éloignées du marché du travail améliorerait durablement l'emploi de 30 000 unités, et le solde public de près de 250 millions d'euros par an.

Les effets d'ensemble d'un effort d'investissement peuvent ainsi être significatifs. À titre d'illustration, un investissement de 10 milliards d'euros intégralement pris en charge sur les fonds publics abaisserait le ratio d'endettement de 0,1 point de PIB à horizon 2022 et peut, par les économies induites, améliorer durablement le solde public de l'ordre de 0,1 point de PIB *(encadré 1)*.

2 - Voir Banerji *et al.* (2017), « *Labor and Product Market Reforms in Advanced Economies: Fiscal Costs, Gains and Support* », IMF Staff Discussion Note SND/17/03, Mars 2017. Dans le cas de réformes visant la protection de l'emploi par exemple, l'analyse quantitative du FMI suggère une amélioration comprise entre 0,8 et 1,8 points de PIB du solde public en bas de cycle lorsque la réforme est accompagnée d'un soutien budgétaire, contre une dégradation de 0,8 point dans le cas contraire.

Encadré 1 : Estimation de l'impact d'un effort d'investissement de 10 milliards d'euros

Ces estimations d'impact sont réalisées à partir d'une méthodologie simple et robuste. Nous estimons l'impact de la dépense supplémentaire sur le PIB, le PIB potentiel, et le déficit, comparé à un scénario de référence. Nous supposons par ailleurs que les taux d'intérêt nominaux à long terme convergent progressivement vers 4,0 % à horizon 2022, ce qui correspond à un taux réel de l'ordre de 2 %. Cette hypothèse est très prudente : le niveau actuel des taux (0,7 %) est nettement plus bas et les anticipations de marché suggèrent que la remontée des taux pourrait être plus lente.

Les estimations d'impact sur la croissance reposent sur un effet « demande » à court-terme. Par prudence, nous retenons un multiplicateur de 1 après trois années, sans effet permanent sur le niveau du PIB.

En sus de l'impact de la dépense de formation, les créations d'emploi espérées sont supposées donner lieu à un effet permanent, correspondant à la création d'un emploi pérenne induit par la réinsertion sur le marché du travail de personnes qui en étaient éloignées. Les finances publiques s'améliorent, en raison de l'augmentation du taux d'emploi (qui génère des rentrées additionnelles : cotisations, TVA, etc.) et une baisse des dépenses de prise en charge des personnes éloignées du marché du travail.

L'estimation de l'impact sur les comptes publics de la modernisation de l'action publique fait l'hypothèse que chaque milliard investi permet de générer une économie pérenne, qui atteint 1 milliard après plusieurs années. Cette hypothèse paraît raisonnable comparé aux ordres de grandeurs évoqués lors des auditions de la mission.

La projection du ratio de dette à horizon 2022 est construite selon des hypothèses conventionnelles. Le ratio de dette diminue chaque année sous l'effet de l'évolution du dénominateur (le PIB nominal) tant que l'économie est en croissance. Ce ratio de dette est augmenté (ou réduit) du montant du déficit public rapporté au PIB, composé du solde primaire (hors intérêts) et de la charge d'intérêts. Le solde primaire se décompose en une partie structurelle et une partie cyclique. Par convention, la partie structurelle du solde est supposée constante (en part du PIB) hors mesures de finances publiques. La partie cyclique dépend de l'écart du PIB à son niveau potentiel. Les paramètres retenus pour estimer la composante cyclique sont ceux retenus par la Commission européenne (« semi-élasticité » de – 0,6 : en d'autres termes, pour un niveau de PIB potentiel donné, le solde primaire s'améliore de 0,6 point pour chaque point de PIB supplémentaire).

Investir mieux

La notion d'investissement peut prêter à des malentendus, qu'il convient de dissiper : nous ne souffrons pas d'un manque d'investissement public. Celui-ci est sensiblement plus élevé qu'ailleurs en Europe. Contrairement à beaucoup d'autres pays, la France n'a pas subi d'effondrement de l'investissement public à l'occasion de la crise. Contrairement à l'Allemagne, elle n'a pas coupé dans les dépenses d'infrastructure pour équilibrer ses comptes. L'allocation de l'investissement fait certainement question, pas son niveau.

L'investissement doit s'entendre au sens économique d'une mobilisation temporaire de ressources en vue d'un effet durable et mesurable à un horizon déterminé, qu'il est naturel de fixer à la fin du quinquennat. La formation de capital au sens comptable en est une composante, mais pas la seule : à titre d'exemple, peuvent aussi être considérés comme investissements des dépenses de soutien à la transition écologique, des actions de formation, des dépenses induites par des interventions d'appui à la mise en œuvre de réformes, des aides à la mobilité des agents publics dans le cadre de restructurations, ou encore les dépenses de renforcement ou de réorganisation des institutions.

Il ne s'agit bien entendu pas d'ouvrir la porte à une définition extensive de l'investissement, qui ne serait qu'un artifice de présentation budgétaire. La qualification d'investissement au sens du plan d'investissement doit se fonder sur des critères économiques. Son impact doit être durable et se mesurer en termes :

- ***De progrès identifiés dans la transition vers une économie sans carbone*** ;
- ***D'amélioration du potentiel économique*** (hausse du PIB potentiel, amélioration de la compétitivité hors-prix) ***et du potentiel d'emploi*** (abaissement du chômage structurel, participation accrue au marché du travail) ;
- ***D'améliorations de l'efficacité publique qui permettent de rendre un meilleur service à moindre coût, et contribuent donc à une baisse structurelle de la dépense publique.***

Tableau 1 : Complémentarités entre principales réformes et principaux investissements

	Transition écologique	Compétences	Compétitivité	État de l'âge numérique
Diagnostic	- Retard dans le virage vers une économie décarbonée - Obstacles sociaux à la transition écologique	- Déséquilibre structurel en défaveur du travail peu qualifié - Risque d'hystérèse du chômage conjoncturel	Dérive des coûts Enjeux hors-coût : - Management - Innovation	*Excès de dépense* - Inefficiences - Dépenses palliatives *Mauvaise allocation*
Objectifs	- Neutralité carbone en 2050 - Élimination des passoires énergétiques en 10 ans - Rénovation de l'ensemble des bâtiments publics d'ici 2040	- À long terme : pas d'entrée sur le marché du travail sans formation qualifiante - À court terme : insertion dans l'emploi des moins qualifiés - Cible 2022 : baisse de 2 points du chômage structurel	- Amplification du redressement de la compétitivité-coût - Montée en gamme de l'économie, renforcement de la compétitivité-qualité - Relèvement de la croissance potentielle	Réduction de plus de 3 points du ratio de dépenses publiques
Réformes	- Relèvement de la fiscalité carbone et rattrapage de la fiscalité diesel - Doublement de l'effort de recherche pour la transition énergétique	- Concentration des moyens sur les établissements scolaires critiques (REP/REP+) - Réforme de l'alternance - Renforcement des allégements de cotisations sur le travail peu qualifié - Réforme de l'assurance-chômage - Réforme du dialogue social	- Réforme de la fiscalité du capital - Baisse du taux de l'IS - Transformation du CICE en allègement de cotisations sociales - Simplifications - Préparation d'un plan d'actions en faveur de la croissance des entreprises	- Revue des dépenses - LPFP - Décentralisation / déconcentration de la gestion - Contrat avec les collectivités territoriales - Transition vers la médecine préventive
GPI*	- Appui social à la transition écologique (logements de précaires énergétiques, remplacement des véhicules polluants) - Rénovation thermique de 25 % des bâtiments publics de l'État - Mobilité durable	Plan de compétences pour 2 millions de salariés peu qualifiés éloignés du marché du travail (un point de chômage structurel)	- Enseignement supérieur et recherche (PIA) - Innovation industrielle (PIA) - Très haut débit - Plan de transformation de l'agriculture	- Fonds pour la transformation de l'action publique - Numérisation des administrations publiques - Numérisation du système de santé

**Grand plan d'investissement*

Ces critères sont suffisamment précis pour permettre une sélection rigoureuse des actions pouvant relever du plan d'investissement. Il importe qu'ils soient appliqués de manière objective et rigoureuse sur l'ensemble des champs sectoriels concernés.

Où investir ?

La démarche de la mission

Le Premier ministre a indiqué attendre de la mission un travail de préfiguration sur « *la logique économique du plan [d'investissement], sa contribution aux transformations structurelles et son insertion dans la stratégie de finances publiques à moyen terme* ». C'est à cette fin qu'un rapport d'étape a été préparé pour la fin juillet afin de cerner les principales priorités, de proposer une mise en correspondance des objectifs et des instruments, et de fournir un premier calibrage d'ensemble du plan. Ce travail fournissait notamment un chiffrage indicatif des volumes respectifs d'initiatives nouvelles, de réallocations de crédits existants et de mobilisation d'instruments sans impact sur le solde des finances publiques.

Cette première esquisse a permis de progresser dans deux directions : elle a, d'abord, été utilisée pour mettre au point le projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques qui sera soumis au Parlement en septembre ; elle a, ensuite, servi de base à des échanges avec les différents ministres concernés et leurs administrations sur leurs priorités. La mission a également consulté les responsables des principales commissions parlementaires concernées, les grandes associations d'élus locaux, les partenaires sociaux représentatifs au niveau national, des experts et des porteurs de projets. Elle a eu des contacts de travail nourris avec la Banque européenne d'investissement, la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance, ainsi qu'avec les services de la Commission européenne.

La mission a opéré une sélection rigoureuse des investissements présentant un caractère transformant et répondant aux critères énoncés ci-dessus (accélération de la transition écologique, amélioration du potentiel de production et d'emploi, amélioration de l'efficacité de l'action publique).

La mission a analysé les différents instruments de financement possibles dans chaque secteur et a cherché, lorsque c'était pertinent, à recourir à des instruments qui minimisent l'impact du programme sur le solde public : fonds propres, prêts, garanties des premières ou secondes pertes, composantes subventionnelles d'instruments de crédit. De tels instruments sont appropriés pour des investissements à rendement privé significatif. Cela s'applique notamment à la transition écologique, aux transports, à l'agriculture et à l'innovation. Dans d'autres cas (formation des chômeurs, action publique, santé), il n'y a pas de substitut raisonnable à la ressource budgétaire parce que le rendement socio-économique des investissements excède substantiellement leur rendement privé (ou parce que cette notion n'a pas de sens). Le recours à des instruments à impact budgétaire est alors indispensable.

Cette logique résulte aussi d'une préoccupation d'efficacité. La combinaison d'une composante subventionnelle et de mécanismes de garantie permet de ne pas se substituer à l'investissement privé et de maximiser l'impact d'un soutien public pour chaque euro investi. C'est le mécanisme de base du plan Juncker (encadré 2).

Encadré 2 : Les instruments financiers dans le plan Juncker

Le Plan Juncker d'investissement pour l'Europe, porté par le Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (FEIS) et mis en œuvre par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) vise à financer des projets à hauteur de 315 milliards d'euros à partir d'une mise de départ de 21 milliards d'euros, provenant du budget de l'Union européenne et la BEI, soit un effet lever de quinze.

Pour atteindre cet objectif, la BEI propose des solutions de financements innovants, comme par exemple des fonds de garantie, qui associent des investisseurs publics et privés et partagent les risques entre les différents acteurs. Généralement, le FEIS et les investisseurs publics portent les risques les plus importants, ce qui permet d'attirer des investisseurs privés et de démultiplier l'effet levier.

Les priorités sectorielles

Six champs sectoriels prioritaires sont mentionnés dans la lettre de mission du Premier ministre: transition écologique, compétences, agriculture, santé, transports, modernisation de l'action publique.

L'intégration du PIA conduit à y ajouter les champs de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, qui ont un rôle important compte tenu des finalités visées. L'action dans ces domaines a été entreprise par les programmes d'investissement d'avenir (PIA) 1 et 2, lancés en 2010 et en 2013, qui ont permis des réussites largement reconnues. Un troisième PIA avait été décidé en 2016, mais il ne disposait pas de crédits pour financer les différents projets identifiés. La mission recommande que le grand plan d'investissement (GPI) finance le PIA 3 pour un montant total de 10 milliards d'euros, qui seront alloués à l'ensemble des priorités. Certains projets ne présentant pas un caractère suffisamment transformant seront toutefois réévalués et réorientés au profit de finalités plus directement en cohérence avec les priorités du plan.

La mission a ainsi identifié 57,1 milliards d'euros d'investissement répondant aux critères présentés ci-dessus, regroupés en quatre axes.

Tableau 2 : Synthèse des investissements

Champ d'intervention	Investissements (Md€)
1er axe : Accélérer la transition écologique	**20,1**
Amplifier l'effort de rénovation thermique des bâtiments	9,0
Déployer un système de transport durable	4,1
Développer les énergies renouvelables et l'innovation environnementale	7,0
2ème axe : Édifier une société de compétences	**14,6**
Rendre l'accès à l'emploi à deux millions de personnes	13,9
Promouvoir l'innovation dans l'éducation nationale	0,3
Mettre fin aux parcours d'échec à l'Université	0,4
3ème axe : Ancrer la compétitivité sur l'innovation	**13,1**
Soutenir et valoriser la recherche d'excellence	3,5
Développer l'innovation dans l'industrie et les services	4,6
Stimuler la transformation des filières agricoles et agro-alimentaires	5,0
4ème axe : Construire l'État de l'âge numérique	**9,3**
Investir aujourd'hui dans l'action publique pour dépenser moins demain	4,4
Appuyer le virage numérique de notre système de santé	4,9
Total	**57,1**

Les moyens financiers

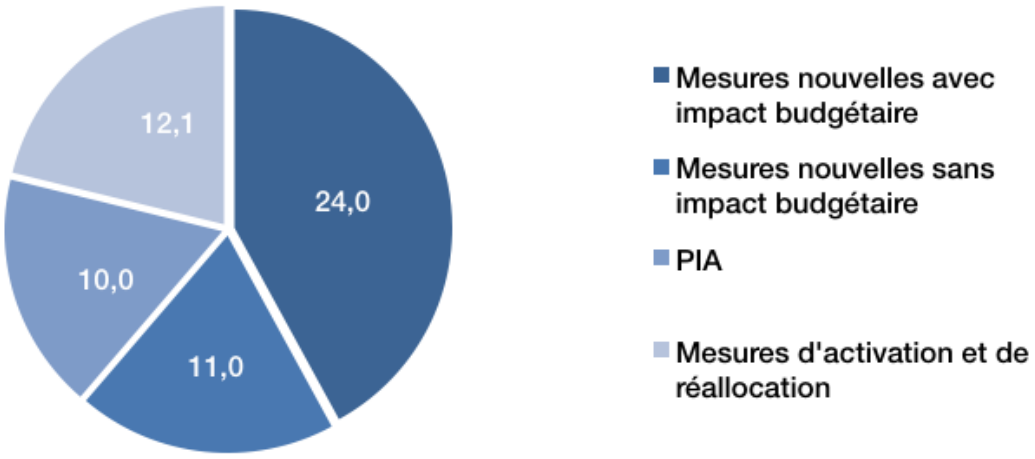
Ces investissements seront financés par (*cf.* graphique 1) :

des redéploiements à hauteur de 12,1 milliards d'euros. Il s'agit de réorientation de programmes, d'actions ou de dotations existants, qui seront maintenus mais dont les caractéristiques seront modifiées pour servir les finalités du GPI. Par exemple, 10 % des crédits de formation professionnelle des agents publics seront mobilisés pour accompagner l'évolution de leurs métiers dans le contexte de développement du numérique ;

des mesures nouvelles à hauteur de 34,0 milliards d'euros : il s'agit soit de propositions d'accroissement de moyens sur des actions existantes qu'il apparaît pertinent de poursuivre en les amplifiant, soit de propositions de programmes ou d'actions nouveaux, en rupture avec les modalités existantes des politiques publiques concernées. Par exemple, 7,1 milliards d'euros seront consacrés sur la durée du quinquennat à un plan de compétences destiné aux demandeurs d'emploi peu qualifiés. Ces mesures nouvelles sont portées soit par des crédits budgétaires à impact sur le solde public, à hauteur de 24,0 milliards d'euros, soit par des instruments financiers (prêts, dotations en capital) qui n'ont pas d'impact sur le solde public, à hauteur de 11,0 milliards d'euros ;

le PIA 3, dont les actions ont été définies, mais qui ne disposait pas de crédits jusqu'à présent. Il s'agira donc de financements à hauteur de 6,0 milliards d'euros en subventions et de 4,0 milliards d'euros en fonds propres.

Graphique 1 : Origine des moyens de financement du plan d'investissement

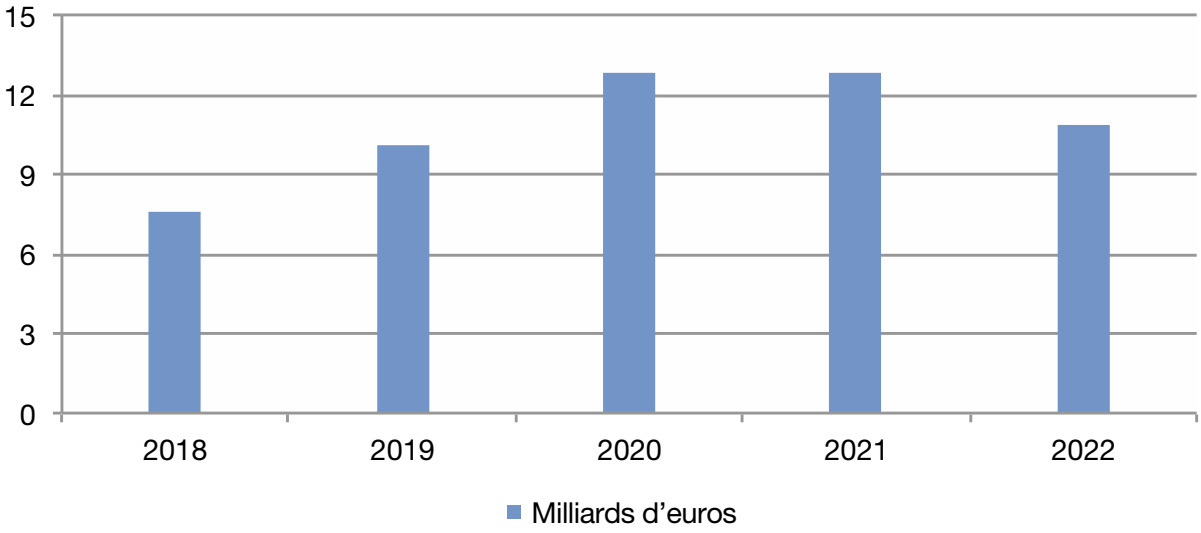


Les recommandations formulées par la mission dans le pré-rapport de juillet ont été largement reprises par le Gouvernement qui les a intégrées dans la loi de finances pour l'année prochaine et la trajectoire de finances publiques pour le quinquennat.

Le séquençage des actions

Le plan d'investissement sera mis en œuvre à partir de 2018. Il montera graduellement en régime sur 2018-2022 (*cf.* graphique 2).

Graphique 2 : Répartition indicative des actions du GPI, 2018 2022



2. LES QUATRE AXES DU PLAN D'INVESTISSEMENT

1er axe : Accélérer la transition écologique

A l'échelle du quinquennat, le grand plan d'investissement doit viser à sanctuariser l'investissement dans la transition écologique, en utilisant ces crédits comme un levier pour « amorcer la pompe » des financements privés. L'enjeu est de mobiliser tous les acteurs, citoyens, entreprises, territoires, pour placer l'économie française sur une trajectoire d'investissements permettant d'atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050. Les investissements qui concourront à ces priorités sont ceux du premier axe du plan d'investissement, mais aussi largement ceux du troisième axe, notamment en ce qui concerne l'agriculture, la recherche et l'innovation.

Tous les citoyens devront prendre leur part aux efforts liés à la transition écologique, en changeant leurs habitudes et en adaptant leurs modes de vie. Tous ne sont toutefois pas égaux face aux coûts de la transition. Certains n'ont pas les moyens d'investir pour réduire l'empreinte énergétique de leur logement, ou pour acheter une voiture moins consommatrice de carburant, alors même que le prix de l'énergie va augmenter dans les années à venir. **La transition écologique doit donc comporter un volet social pour accompagner les ménages les moins capables de supporter ces coûts** et pour permettre de développer un modèle durable au niveau environnemental et inclusif au niveau social.

Le grand plan d'investissement pourra mobiliser à cette fin 20,1 milliards d'euros. Il s'articulera autour de trois priorités :

- accélérer la rénovation thermique des bâtiments, responsables de 20 % des émissions de gaz à effet de serre et de plus de la moitié de la consommation finale d'énergie ;
- soutenir le développement d'une politique de transports durables, alors que les transports sont encore à l'origine du tiers des émissions de gaz à effet de serre ;
- contribuer à l'émergence des nouveaux modèles de développement et à la transformation des habitudes des citoyens et des entreprises.

Parce qu'il faut mettre les ménages à faibles revenus en capacité de changer leurs modes de vie et non pas seulement de subir l'augmentation du prix du carbone, ce plan aura une forte composante sociale. 4,9 milliards seront consacrés sur le quinquennat à :

- financer la rénovation des passoires thermiques occupés par les ménages modestes ;
- aider les propriétaires de véhicules anciens et polluants à les échanger pour des véhicules neufs ou d'occasion plus performants.

Amplifier l'effort de rénovation thermique des bâtiments

Les bâtiments sont à l'origine de 20 % des émissions de gaz à effet de serre et de plus de la moitié de la consommation finale d'énergie. Il s'agit donc un secteur prioritaire dans la transition écologique, d'autant plus que nous n'avons besoin d'aucune rupture technologique pour améliorer rapidement l'efficacité énergétique des bâtiments.

Le parc de logement est responsable des deux tiers des émissions de l'ensemble des bâtiments. La France compte 30 millions de logements, dont entre 7 et 8 millions de passoires thermiques[3], qui ont une empreinte écologique très négative. **La rénovation des logements est une exigence environnementale et sociale**. En effet, ces logements sont souvent habités par des personnes en situation de précarité énergétique, dont les logements sont mal isolés, et qui n'ont pas les moyens de se chauffer suffisamment.

3 - Classés F ou G sur l'échelle de performance énergétique des logements.

Les bâtiments non-résidentiels représentent pour leur part un tiers des émissions provenant des bâtiments. Le décret tertiaire du 9 mai 2017 impose à tous les propriétaires de bâtiments d'une surface supérieure à 2 000 mètres carré de s'assurer que la consommation de ces bâtiments ne dépasse pas un seuil fixé par arrêté. Cette obligation permettra d'accélérer la rénovation des bâtiments les plus énergivores et concernera l'ensemble des propriétaires, privés comme publics.

Le grand plan d'investissement pourra mobiliser 9,0 milliards d'euros pour accélérer ce chantier prioritaire. Il est recommandé que les efforts se portent en priorité :

- sur l'aide à la rénovation des passoires thermiques occupées par les ménages modestes ;
- sur la rénovation du patrimoine de l'État et des collectivités territoriales, qui détiennent un patrimoine immobilier bâti de près de 400 millions de mètres carrés. Il est en effet indispensable que l'État prenne sa part de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre et qu'il appuie celui des collectivités territoriales. Une accélération du grand chantier de la rénovation thermique des bâtiments publics aura valeur de signal. Il permettra par ailleurs de mieux connaître le parc immobilier des collectivités territoriales, afin d'optimiser les pratiques et d'améliorer son efficacité énergétique globale ;
- sur les solutions innovantes d'optimisation de l'efficacité énergétique dans la gestion des parcs immobiliers urbains.

Ces efforts devront être accompagnés d'une politique de structuration de filière, destinée à garantir que les artisans maîtrisent les techniques de rénovation thermique les plus efficaces, et d'une sensibilisation des usagers de ces bâtiments aux nouvelles habitudes à prendre pour mieux maîtriser leur consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. La France, en effet, accuse un retard sérieux sur ses voisins dans ces deux domaines.

Ces actions, qui passeront par une action renforcée de formation des artisans et de leurs salariés, devront inclure l'ensemble des partenaires, collectivités territoriales, associations et usagers, afin de se situer au plus près des besoins des territoires.

Tableau 3 : Investissements dans la rénovation thermique des bâtiments

Initiative	Investissements (Md€)
Rénovation thermique des bâtiments publics de l'État	1,8
Accompagnement de la rénovation thermique des bâtiments publics des collectivités territoriales en mobilisant une partie de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)	0,5
Mise en place d'une enveloppe de prêts et de fonds propres de la Caisse des dépôts et consignations dédiée à la rénovation thermique et à l'efficacité énergétique des bâtiments des collectivités territoriales	2,5
Mise en place d'une enveloppe de prêts de la Caisse des dépôts et consignations dédiée à la rénovation thermique et à l'efficacité énergétique des bâtiments des organismes de logements sociaux	3,0
Aider les propriétaires les plus modestes à rénover leur logement en renforçant le programme « habiter mieux » de l'ANAH	1,2
Total	**9,0**

Initiative 1 : Diviser par deux le nombre de passoires thermiques occupées par des ménages modestes propriétaires ou locataires du parc social

La France compte 3,8 millions de ménages modestes en situation de précarité thermique, dont 2,1 millions sont propriétaires ou vivent dans un logement social. Ces ménages souffrent de la vétusté de leurs logements, particulièrement de leur mauvaise isolation contre le froid, mais peinent à engager les travaux nécessaires à leur réfection. La hausse du prix du carbone, qui incitera la plupart des ménages à rénover leur logement, n'aura donc pas d'effet incitatif sur ces ménages, qui paieront doublement : leur facture énergétique, qui est déjà élevé du fait des fuites de chaleur, augmentera, alors qu'ils n'arrivent déjà pas à se chauffer convenablement. Pour ces ménages, la solidarité nationale doit être mobilisée.Le grand plan d'investissement est particulièrement utile pour les 2,1 millions de propriétaires et de locataires dans le parc immobilier social :

- les 1,5 millions de ménages modestes propriétaires vivant dans des passoires thermiques, qui n'ont pas les moyens d'engager des travaux couteux à moins de bénéficier d'un accompagnement subventionnel ;
- les 630 000 ménages modestes locataire du parc social vivant dans des passoires thermiques, dont la rénovation peut être accélérer par la mise en place d'enveloppes de prêts aux organismes de logements sociaux.

La rénovation des passoires thermiques dans le parc locatif privé bénéficie quant à elle de la déductibilité des charges du revenu locatif. L'accélération de la rénovation de ce parc pourrait en outre faire l'objet de mesures règlementaires ou fiscales.

Il est donc recommandé que le grand plan d'investissement finance la division par deux en cinq ans des passoires thermiques occupées par les ménages modestes propriétaires et locataires de logements sociaux. Trois dispositifs y concourront directement :

- **le programme « habiter mieux » de l'agence nationale de l'habitat (ANAH) sera doté d'une enveloppe supplémentaire de 1,2 milliards d'euros,** ce qui portera l'enveloppe totale à 3,7 milliards d'euros sur la durée du quinquennat. Ce dispositif a déjà permis de rénover 191 000 logements. L'aide apportée par l'agence représente 10 191 € en moyenne pour un coût moyen de rénovation de 18 720 €. Des dispositifs complémentaires permettent de réduire le reste à charge. Au total, le programme « habiter mieux » pourrait permettre de financer la rénovation de 75 000 logements par an, soit **375 000 logements sur la durée du quinquennat.** Les demandes d'aides seront entièrement dématérialisées d'ici fin 2018 afin de faciliter l'accès à ce dispositif ;
- **le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), actuellement perçu avec un an de délai, sera transformé en une prime immédiatement perceptible, mieux ciblée et permettant un accompagnement renforcé des ménages modestes,** ce qui permettra de financer, en hypothèse basse, au moins 75 000 logements par an occupés par des ménages modestes propriétaires non pris en charge par le programme « habiter mieux » ;
- **l'accélération de la rénovation thermique des logements sociaux.** 631 000 ménages modestes du parc social vivent encore dans des passoires thermiques. La Caisse des dépôts et consignations proposera aux organismes de logements sociaux des prêts à taux concessionnel destinés à accélérer la rénovation de ces logements pour un montant total de 3 milliards d'euros supplémentaires sur la durée du quinquennat. Ce dispositif permettrait de rénover 100 000 logements par an, soit **500 000 logements sur la durée du quinquennat.**

Au total, ces efforts permettraient de financer la rénovation de 1,3 millions de passoires thermiques occupées par des ménages modestes propriétaires ou locataires du parc social en cinq ans, sur un total de 2,1 millions. **Ce serait la première étape d'un effort qui permettra l'élimination en dix ans de la précarité** thermique.

Initiative 2 : Réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics

Les bâtiments sont à l'origine de 20 % des émissions de gaz à effet de serre et de plus de la moitié de la consommation finale d'énergie.

L'État et ses opérateurs sont propriétaires d'un parc immobilier de l'ordre de 100 millions de mètres carrés, et les collectivités territoriales sont propriétaires d'un parc immobilier de l'ordre de 280 millions de mètres carrés. La maîtrise de l'empreinte énergétique et écologique des bâtiments publics représente donc un enjeu capital. Elle est par ailleurs source d'économies durables pour les finances publiques.

L'information statistique sur les propriétés énergétiques du parc immobilier public et donc les besoins d'investissement est aujourd'hui trop lacunaire et hétérogène pour permettre une évaluation précise du coût des travaux à entreprendre. **C'est pourquoi la première action à conduire devra être de réaliser des audits de ce parc.** En particulier, la direction de l'immobilier de l'État réalisera un audit étendu de l'état du parc immobilier de l'État, afin de définir les travaux à conduire sur la durée du quinquennat et définir des objectifs énergétiques quantifiés.

Conformément au plan climat, le grand Plan d'investissement financera la rénovation thermique des bâtiments publics à hauteur de 4,8 milliards d'euros.

1,8 milliards d'euros seront destinés à rénover les bâtiments de l'État. Ces travaux bénéficieront aux agents, mieux hébergés, aux publics, mieux accueillis, ainsi qu'aux contribuables, la facture énergétique globale baissant en même temps que la consommation des bâtiments.

3 milliards d'euros seront destinés à la rénovation des bâtiments des collectivités territoriales, à travers trois instruments :

- 0,5 milliard d'euros seront investis sous forme de dotation de l'État aux collectivités territoriales, en mobilisant une part de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Ces subventions seront gérées par les préfets de région de façon déconcentrée ;
- 2 milliards d'euros seront investis sous forme de prêts concessionnels dans le cadre d'une enveloppe spéciale de la Caisse des dépôts et consignations ;
- 0,5 milliard d'euros seront investis en fonds propres par la Caisse des dépôts et consignations. Ces fonds propres pourront soutenir des modèles économiques innovants, comme le cofinancement de sociétés de projet réalisant les travaux des collectivités territoriales, par exemple la rénovation thermique de lycées, et se rémunérant *a posteriori* sur les économies d'énergie réalisées, la société portant le risque économique. Ces modèles s'appuieront notamment sur les potentialités économiques ouvertes par les contrats d'économie d'énergie.

Ces fonds ont vocation à financer la rénovation des bâtiments publics, et, pourront, par extension et dans des conditions qui doivent être définies, contribuer aux initiatives concourant à l'efficacité énergétique des collectivités territoriales.

Ces investissements devraient être accompagnés d'une politique globale de structuration de la filière de rénovation thermique des bâtiments, en partenariat avec les collectivités, d'un partage des meilleures pratiques et du développement de solutions de financement innovantes, comme les contrats de performance énergétique, permettant de réduire le coût et d'assurer l'efficacité énergétique des rénovations thermiques. Ces outils financiers à fort effet de levier sont d'autant plus utiles qu'en septembre 2017, Eurostat a fait évoluer les règles comptables des contrats de performance énergétique, qui peuvent désormais être, sous certaines conditions, comptabilisés hors bilan par les administrations publiques. Ce système comptable sera particulièrement utile pour les collectivités territoriales, dont les ratios d'endettement sont encadrés par des exigences règlementaires.

Développer des transports durables adaptés au quotidien

Les transports sont responsables du tiers des émissions de gaz à effet de serre ou de particules fines. A l'heure de l'urgence climatique et des alertes pollution répétées, il faut accélérer la transition vers une mobilité durable.

Le Gouvernement s'est fixé trois objectifs principaux :

- **soutenir le développement de transports plus propres**, et notamment l'accélération de la transition vers un parc automobile moins polluant ;
- **moderniser les transports du quotidien** : avant de lancer de nouvelles infrastructures, la priorité doit être de mieux utiliser celles qui existent déjà et d'en améliorer le confort, la fiabilité et la capacité. Cela permettra notamment de réduire les congestions et de relancer le fret ferroviaire, qui souffre de circulations dégradées. Il en résultera des bénéfices à la fois pour les émissions de CO_2 et pour notre potentiel économique ;
- **développer les alternatives à la possession d'une voiture** : souvent, les infrastructures existent mais les services pour les utiliser manquent. Dans les zones périurbaines ou rurales, les problèmes de mobilité sont souvent moins liés à l'absence d'infrastructures qu'aux défaillances de l'intermodalité et à l'insuffisance de l'offre de solutions alternatives à la voiture individuelle pour parcourir de longues distances. Cela dégrade l'environnement, accroît les problèmes de congestion urbaine et peut vite devenir un handicap et un frein à l'accès à l'emploi. Pour y remédier, la priorité doit désormais être le déploiement de services innovants à faible empreinte écologique : transports en commun, électromobilité, covoiturage, entre autres. Leur développement suppose une ouverture des données sur la base desquelles se construiront les nouvelles offres de service.

Le grand plan d'investissement devra soutenir l'ensemble de ces priorités, en mobilisant 4,2 milliards d'euros sur la durée du quinquennat, en soutien de trois actions susceptibles d'accélérer la transition vers un nouveau système de transport :

- la mise en place d'une prime de conversion qui aidera les ménages modestes à échanger un véhicule polluant contre un véhicule propre ;
- le soutien au renouvellement des réseaux routiers et ferroviaires. L'accent devra être concentré sur les infrastructures critiques, en privilégiant celles qui présentent la rentabilité socio-économique et environnementale la plus forte ;
- le soutien aux nouvelles formes de mobilité par le développement de nouveaux services de proximité et d'interconnexion des territoires.

Ces priorités et leur déclinaison opérationnelle seront discutées et enrichies à l'occasion des **assises de la mobilité**, lancées le 19 septembre 2017, qui ont vocation à définir de nouvelles orientations d'ensemble pour le système des transports.

Tableau 4 : Investissements dans les transports durables

Initiative	Investissements (Md€)
Mettre en place une prime à la conversion automobile	0,7
Soutenir la rénovation du réseau routier	0,7
Accélérer la rénovation du réseau ferré	2,1
Mobiliser les dotations de l'État aux collectivités territoriales pour développer des services de transport de proximité durables	0,5
Financer les nouvelles mobilités et les services numériques de transport (PIA)	0,1
Total	**4,1**

Initiative 3 : Accompagner le remplacement de 500 000 véhicules polluants

Le secteur des transports est responsable du tiers aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques (oxydes d'azote, particules etc.).

Le parc automobile français est âgé. Les véhicules les plus anciens, dont les moteurs sont moins performants et qui ne sont pas équipés de dispositifs efficaces de réduction des émissions de particules, sont particulièrement polluants. C'est particulièrement le cas des 3 millions de véhicules essence datant d'avant 1997 et des 7 millions de véhicules diesel datant d'avant 2006. Au total, ce sont 10 millions de véhicules dont il faut accélérer la mise au rebut. Le renouvellement de ce parc automobile sera un levier essentiel pour améliorer la qualité de l'air et pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Il contribuera aussi à la sécurité routière.

Afin d'aider les ménages propriétaires de ce type de véhicule à acheter un véhicule moins polluant, le grand plan d'investissement financera une prime à la transition. Elle permettra de remplacer un véhicule essence d'avant 1997 ou diesel d'avant 2001 (2006 pour les ménages non imposables) par des véhicules plus propres, crit'air 1 ou 2 émettant moins de 130 g de CO_2, ou un scooter électrique. La prime de base de 1 000 € sera doublée pour les ménages non imposables. Cette prime à la transition permettra d'élargir de manière importante le champ d'application de la prime actuellement en vigueur qui, parce qu'elle finance exclusivement l'achat de véhicules électriques et hybrides neufs, est inaccessible à la plupart des ménages.

L'objectif est d'accompagner la transition de 100 000 véhicules par an environ.

Initiative 4 : Soutenir le développement de solutions de transports innovantes et répondants aux besoins des territoires

Le grand plan d'investissement soutiendra les collectivités territoriales qui s'engagent dans la mise en place des solutions de proximité, adaptées aux difficultés de transport dans leur territoire.

Ce soutien prendra la forme de dotations d'équipement de l'État aux collectivités territoriales, destinées à financer les initiatives locales visant à développer les transports de proximité, et notamment deux objectifs prioritaires du Gouvernement : le développement des mobilités actives et l'équité territoriale à travers la lutte contre l' « assignation à résidence ». 500 millions d'euros pourront être ainsi mobilisés sur la durée du quinquennat. Ces crédits seront gérés par les Préfets de région, en lien avec les collectivités territoriales. Ils financeront deux programmes prioritaires :

- le **développement de plateformes de mobilité** proposant une offre de services de transport (covoiturage, mise à disposition temporaire de véhicules) aux personnes ayant des difficultés de déplacement. Cela contribuera à l'amélioration de leur mobilité et, ainsi, de leur bien être et de leur employabilité.
- des **aménagements cyclables** afin de développer l'usage des mobilités actives (en premier lieu le vélo) au sein des agglomérations, avec une attention particulière aux installations permettant l'intermodalité (parkings à vélo dans les gares, pistes cyclables…).

Par le passé, l'État a soutenu Wimoov, un réseau de plateformes spécialisées dans l'accueil et l'accompagnement de personnes éloignées de l'emploi, afin d'élaborer des propositions de solutions de mobilité adaptées aux besoins des publics en situation de fragilité.

Le modèle a essaimé en 25 lieux et a permis la prise en charge de 10 000 personnes en 2016. L'employabilité et l'insertion sociale des publics suivis sont directement améliorées par l'accompagnement proposé : 45 % retrouvent un emploi ou une formation grâce aux services offerts.

Ainsi, il est estimé que 1 € investi dans une plateforme permet en retour une économie 6 € à la collectivité, qui voit ses charges sociales réduites et ses recettes fiscales augmentées.

Des appels à projet seraient par ailleurs lancés au niveau national pour financer des entreprises innovantes, proposant des solutions nouvelles pour les mobilités de demain.

Par le passé, l'État a ainsi investi dans Atsukè, une start up créant des services mobiles pour les villes intelligentes. Début 2017, Atsukè a ainsi lancé un service permettant aux réseaux de transport public de dématérialiser le ticket sur le téléphone mobile. D'autres projets financés ont permis de développer des drones à l'empreinte carbone minime, ou la conception et la production de scooter électriques connectés, destinés aux professionnels de la livraison.

À travers ces investissements, il s'agit de dynamiser l'écosystème qui participera à l'utilisation optimale de nos infrastructures et offrira les services les plus adaptés. 150 millions d'euros pourront être mobilisés sur ces projets sous forme de subventions ou d'avances remboursables.

Initiative 5 : Moderniser les réseaux routiers et ferroviaires

L'entretien et l'amélioration des réseaux routiers et ferroviaires existants ont souvent été négligés au profit de projets nouveaux. Cela a pu avoir des conséquences dramatiques lorsque la dégradation des voies a entraîné des accidents. Cela entraîne par ailleurs des congestions et des retards chroniques, qui nuisent à l'environnement et à notre potentiel économique. Le grand plan d'investissement soutiendra la modernisation de ces réseaux, à travers :

- **un plan de régénération des routes nationales :** le réseau national non concédé représente 12 000 kilomètres de routes, 12 000 ponts, et concentre 20 % du trafic routier. L'état de la structure des chaussées du réseau routier national baisse depuis 2009, et la proportion des ponts en bon état se réduit depuis 2012. Cette situation a amené l'État à initier un plan d'investissement exceptionnel de régénération routière en 2015 et en 2016. Pour stopper la dégradation du réseau, cet effort doit être amplifié et stabilisé sur la durée. Il est ainsi proposé que le grand plan d'investissement finance un effort supplémentaire de rénovation de ce réseau à hauteur de 700 millions d'euros sur la durée du quinquennat. 100 millions d'euros supplémentaire seront ainsi investis en 2018 par rapport à 2017, puis 150 millions d'euros supplémentaires chaque année jusqu'en 2022 par rapport au montant de référence de l'année 2017 ;
- **la rénovation du réseau ferroviaire :** la situation du réseau ferré n'est pas satisfaisante. On compte 5 300 kilomètres de sections à trafic ralenti pour insuffisance d'entretien, auxquels il faut ajouter des pannes fréquentes. Dans le cadre du contrat 2017-2026 conclu entre l'État et SNCF Réseau, il a été décidé une augmentation des moyens consacrés au renouvellement du réseau. Au cours de la période 2018-2022, l'accroissement des dépenses de rénovation par rapport à 2017 atteint 2,1 milliards d'euros, qui entrent dans le cadre du grand plan d'investissement. Ces dépenses seront portées par SNCF Réseau.

Ces investissements devront se concentrer sur les lignes les plus vétustes et les plus utilisées par les usagers, afin d'avoir un impact socio-économique maximal. Une gouvernance rigoureuse devra permettre de dégager des méthodes d'évaluation socio économiques pertinentes pour hiérarchiser les différents projets.

Développer les énergies renouvelables et l'innovation environnementale

Le développement des énergies renouvelables est, parallèlement à la réduction des consommations d'énergie, un des axes clés de la transition énergétique. Cela concourt aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, découlant de nos engagements internationaux (- 40 % entre 1990 et 2030), mais aussi à notre sécurité d'approvisionnement en énergie et à la réduction de nos importations d'énergies fossiles.

Les objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique sont d'atteindre un niveau d'énergie renouvelable de 23 % dans notre consommation d'énergie en 2020 et 32 % en 2030. Le grand plan d'investissement sanctuarisera les investissements dans les énergies renouvelables sur la durée du quinquennat. 4,9 milliards d'euros supplémentaires seront investis dans la production d'énergie renouvelable, ce qui permettra d'en augmenter la production annuelle de 70 % par rapport au niveau de 2016. La production d'électricité renouvelable représentera alors de l'ordre de 30 % de notre consommation totale. Le grand plan d'investissement soutiendra par ailleurs le développement de réseaux de chaleur renouvelable, le moyen le plus efficace et le plus efficient de substitution à des combustibles fossiles, dont la capacité de production augmentera de plus de 50 % d'ici 2023.

Si la transition écologique implique des actions de masse sur la base de technologies matures, elle passe aussi par la recherche et l'innovation. Il s'agit de développer de nouvelles solutions aux problèmes actuels et de construire les réponses aux problèmes à venir. Ces efforts, qui ont des externalités positives très importantes, doivent être encouragés et soutenus. À ce titre, trois initiatives pourront être déployées dans le cadre du PIA 3 :

- une action à fort impact symbolique : l'accueil et le financement d'une cinquantaine de chercheurs de toutes origines, dans le cadre de l'initiative *Make our Planet Great Again* ;
- un fonds destiné à financer des projets d'organisation territoriale particulièrement innovants, qui serviront à développer les modèles des villes durables et intelligentes de demain et pourront inspirer le reste des territoires ;
- un fonds destiné à financer l'innovation dans les transports, en articulant mieux la recherche fondamentale publique et la recherche appliquée privée, afin de produire des démonstrateurs de technologies nouvelles et d'accélérer leur développement.

La transition écologique passe par ailleurs par l'adaptation des usages. Nos comportements sont les premiers déterminants de notre empreinte écologique. Or, il est parfois difficile de changer ses habitudes, car adapter nos gestes du quotidien requiert d'importants efforts.

Depuis une vingtaine d'années, **les usages écoresponsables se diffusent de plus en plus largement**. Dans certains domaines, les avancées sont réelles : la vigilance vis-à-vis de la consommation d'eau, le recyclage des produits, le tri des déchets, la consommation de produits bio, un rapport plus responsable à la voiture. **Les efforts doivent être poursuivis pour consolider et amplifier ces changements de comportements**. Dans d'autres domaines, les progrès se font attendre. C'est notamment le cas du logement et du chauffage, pour lesquels les habitudes des Français évoluent plus lentement. Le grand plan d'investissement pourrait participer à sensibiliser les Français à ses enjeux, à travers les efforts de rénovation thermique qui seront réalisés.

Il faut aussi transformer les habitudes des entreprises, qui ont un impact écologique massif. Pour ne prendre qu'un exemple, leur consommation d'énergie représente 60 % de la consommation totale d'énergie française. De réels efforts ont été fournis par le passé, grâce à la pression des consommateurs, grâce aux dispositifs législatifs contraignants et grâce à la prise de conscience de nombreux professionnels. Les grandes entreprises ont ainsi généralement mis en place des programmes de réduction de leur empreinte écologique. C'est moins fréquemment le cas pour les TPE et les PME. Les poches de gaspillage sont donc particulièrement importantes dans ces entreprises. **Le grand plan d'investissement financera la mise en place d'un fonds d'accompagnement pour accélérer la transformation écoresponsable des PME**.

Tableau 5 : Investissements dans la transformation des usages et le développement de la ville de demain

Initiative	Investissements (Md€)
Augmenter la production d'énergie renouvelable	4,9
Accueillir les chercheurs du monde entier pour stimuler la recherche sur le changement climatique (PIA)	0,1
Soutenir le développement de projets très innovants dans la transition énergétique permettant de démontrer l'intérêt commercial d'une technologie (PIA)	0,7
Catalyser la recherche de pointe sur les mobilités de demain (PIA)	0,1
Développer de nouveaux modèles urbains ayant une approche inclusive et une empreinte environnementale minimale (PIA)	0,5
Actions de l'ADEME pour le développement du fonds chaleur, du fonds qualité de l'air l'accompagnement des TPE/PME pour optimiser leurs flux matière-énergie-déchets-eau	0,7
Total	**7,0**

Initiative 6 : Augmenter notre production d'énergie renouvelable

Les objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique et inscrits dans le code de l'énergie sont d'atteindre un niveau d'ENR de 23 % dans notre consommation d'énergie en 2020 et 32 % en 2030. Par vecteur énergétique les objectifs sont de 38 % pour la chaleur et 40 % pour l'électricité en 2030, contre de l'ordre de 18 % aujourd'hui.

4,9 milliards d'euros seront investis pour augmenter de 70 % notre production d'énergie renouvelable. La France atteindra ainsi en 2022 une production annuelle d'énergie renouvelable de 77 TWh, contre 32 TWh en 2016. Ces investissements doivent notamment permettre de construire trois parcs éoliens offshore et près de 10 000 mats d'éoliennes en plus. La production d'électricité renouvelable représentera alors de l'ordre de 30 % à 33 % de notre consommation totale.

Ces actions seront soutenues par des crédits du PIA 3. **700 millions d'euros seront ainsi investis dans des technologies résolument nouvelles qui nécessitent d'être testées pour prouver leur efficacité, avant d'être commercialisées et déployées à plus grande échelle.** Ces innovations doivent contribuer à transformer les pratiques et à accélérer la transition énergétique. Il peut s'agir du développement d'énergies renouvelables, de l'amélioration de la gestion des déchets par l'économie circulaire, ou encore de l'élaboration de réseaux intelligents. Ces innovations doivent avoir un fort potentiel économique, y compris à l'exportation.

Ces financements peuvent accompagner des groupes d'industriels pour l'exploitation pré commerciale de fermes pilotes éoliennes flottantes en milieu offshore. Le but est de démontrer leur capacité à produire une énergie renouvelable de forte puissance. Une implantation offshore fiable et compétitive n'est accessible qu'à des technologies performantes, en particulier pour le développement de nouveaux flotteurs et d'ancrages, capables d'accueillir de futures éoliennes de plus forte puissance. Avec des mises en service prévues fin 2021, ces projets permettront aux industriels de prendre très en amont des positions de leadership sur le marché prometteur de l'éolien flottant.

Initiative 7 : Accueillir des chercheurs du monde entier pour lutter contre le changement climatique

À la suite de la décision des États-Unis de sortir de l'Accord de Paris sur le Climat, le Président de la République a lancé le 1er juin 2017 un appel aux chercheurs et aux enseignants, aux entrepreneurs, aux associations et aux ONG, aux étudiants et à toute la société civile à se mobiliser et à rejoindre la France pour mener la lutte contre le changement climatique. Cet appel à fédérer les énergies autour de la protection de la planète illustre la volonté de la France d'être à la pointe de la lutte contre le réchauffement climatique.

Suite à ces annonces, un programme d'accueil de scientifiques, piloté par le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), a été mis en place. Il a pour but de faire venir des chercheurs du monde entier pour conduire des recherches sur les enjeux scientifiques et techniques de la lutte contre le changement climatique. Ce programme a vocation à accélérer les avancées scientifiques et à positionner la France et l'Europe en leaders en la matière.

Le grand plan d'investissement apportera 30 millions d'euros, qui seront cofinancés par les organismes bénéficiaires à hauteur de 30 millions d'euros supplémentaire, et permettront d'accueillir des chercheurs du monde entier sur la durée du quinquennat.

Initiative 8 : Développer des modèles de rupture pour la ville de demain

La transition écologique passe par le développement de nouveaux modèles urbains plus inclusifs et plus respectueux de l'environnement. Il s'agit de réinventer l'organisation urbaine, de développer des concepts facilitant la mobilité, de s'appuyer sur les nouvelles technologies pour optimiser la consommation de ressources, et de créer des écosystèmes propices aux échanges, aux innovations et au lien social entre tous les citoyens.

Le développement de tels modèles suppose l'expérimentation de solutions innovantes qui pourront servir de source d'inspiration.

Afin de soutenir ce type d'initiatives, des concours d'innovation destinés aux initiatives de rupture d'intérêt national seront lancés. Il s'agit d'inventer de nouveaux concepts facilitant la mobilité, de faciliter les mises en relations, de créer des écosystèmes propices aux échanges et aux innovations. 500 millions d'euros pourront ainsi être alloués à des initiatives ambitieuses sous base d'appel à projet, sous forme de subventions et de fonds propres. L'enjeu est de permettre l'émergence de villes durables et intelligentes grâce à des éco quartiers exemplaires.

> *Le type de projets financés se rapprocherait du projet de l'îlot Allar, à Marseille, que l'État soutient actuellement. Il s'agit du développement d'un projet immobilier de 58 000 mètres carrés dont l'ambition vise l'exemplarité en termes de développement durable sur l'îlot Allar : éco conception des bâtiments, approvisionnement en énergie partagée, déplacements doux, mixité des fonctions, technologies innovantes. Cet éco quartier conjugue bureaux, hôtels, logements, crèches, écoles et résidences intergénérationnelles à des coûts accessibles à tous, avec une empreinte écologique minimale. Les leçons tirées de ce type de projet profiteront à l'ensemble des territoires. Ceux ci pourront s'en inspirer et répliquer les initiatives les plus concluantes.*

Afin de soutenir les territoires qui souhaiteraient s'inspirer de ces modèles pour développer de nouvelles solutions, les fonds de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) seront augmentés de 720 millions d'euros par rapport à leur niveau de 2017 sur la durée du quinquennat, en particulier les fonds chaleur, air, et transport.

Initiative 9 : Accélérer le développement d'un modèle de transport durable

L'adaptation de notre modèle de transport passe par le développement de technologies nouvelles, destinées à améliorer l'efficacité énergétique des véhicules.

150 millions d'euros financeront le développement d'innovations de rupture dans les transports. Ces financements seront destinés à des projets commerciaux à forte dimension technologique menés en coopération entre laboratoires publics et industriels pour favoriser la mobilité durable.

Ce type de soutien public a par exemple déjà permis le développement d'un nouveau type de fibre carbone très performante, alliant résistance et élasticité, pouvant être produite à coût réduit. Cette technologie a vocation à être utilisée pour la construction d'automobiles dont la masse serait réduite de 20 % d'ici 2025. Ces matériaux, présentant un fort potentiel économique, seront produits en France et pourront intéresser d'autres filières comme l'aéronautique et le ferroviaire.

Initiative 10 : Convertir 5 000 PME à la lutte contre le gaspillage

Les déchets issus d'activités économiques représentent annuellement 64 millions de tonnes et les entreprises dépensent 3,9 milliards d'euros par an pour gérer ces déchets. L'optimisation des flux matière-énergie-déchets-eaux des entreprises présente un double intérêt : pour l'environnement d'abord, mais pour l'économie ensuite. Pour les PME, la réduction du gaspillage correspond ainsi à un potentiel d'économies de près de 1 milliard d'euros.

Le grand plan d'investissement financera l'amorçage d'un programme de lutte contre le gaspillage dans les entreprises. Ce programme sera centré sur l'identification, par des audits externes dans des PME, d'actions d'optimisation des flux présentant une rentabilité inférieure à un an. Ces audits seront gratuits mais, conformément à un contrat qui sera passé avec l'entreprise, les économies réalisées grâce aux diagnostics des experts viendront rembourser *a posteriori* l'audit qui a été conduit.

Une première phase d'expérimentation sera lancée, avec un objectif de 500 PME accompagnées d'ici 2019. En fonction des résultats, le dispositif sera généralisé, avec un objectif de 5 000 PME accompagnées d'ici 2022.

20 millions d'euros seront engagés pour initier ce mécanisme, qui a vocation à s'autofinancer avec les remboursements réalisés suite aux économies constatées.

2e axe : Édifier une société de compétence

Rendre l'accès à l'emploi à 2 millions de personnes

Le marché du travail fait face à deux défis majeurs :

- **notre pays connaît un chômage de masse** et fait dans ce domaine moins bien que la moyenne des pays européens. Les jeunes, les séniors et les travailleurs peu qualifiés sont les premières victimes de cette situation. Plus de 40% des demandeurs d'emploi y sont enfermés depuis plus d'un an ;
- **le numérique, la robotique et la prise de conscience des exigences écologiques transforment l'ensemble de l'économie** et impactent fortement les métiers, les organisations du travail et les compétences attendues des actifs.

Pour répondre à ces défis, le Gouvernement a engagé ou s'apprête à engager un ensemble de réformes du dialogue social, de la formation professionnelle et de l'apprentissage et de l'assurance chômage.

À elles seules, les réformes ne suffiront cependant pas à rendre l'accès à l'emploi à celles et ceux qui sont le plus loin du marché du travail. Une part importante de ces personnes ne dispose pas des compétences recherchées par les entreprises et aura dès lors du mal à retrouver un emploi, malgré la hausse attendue de l'activité. Nombreux sont ceux qui ont subi les effets de la longue période de quasi-stagnation qu'a connu l'économie française depuis 2008 et qui ont alterné chômage, inactivité et emplois précaires, sans pouvoir acquérir des compétences professionnelles et accumuler des références comme ceux des générations précédentes. Il est donc nécessaire d'agir rapidement pour ces victimes directes de la crise et d'améliorer massivement la qualification de ces personnes éloignées de l'emploi, en mettant en place un ambitieux programme de formations qualifiantes.

En 2017, 1,3 millions de personnes de plus de 26 ans sans diplôme cherchaient un emploi et plus d'un million de jeunes de moins de 26 ans n'étaient ni scolarisé, ni en formation, ni en emploi. Il faut y ajouter celles et ceux qui vont rejoindre le marché du travail après un parcours scolaire insuffisamment qualifiant, ainsi que celles et ceux qui seront au chômage après avoir perdu leur emploi actuel. Au total, un objectif à la mesure du défi est de **former en cinq ans un million de chômeurs peu qualifiés et un million de jeunes peu qualifiés éloignés du marché du travail**. **Tel est l'objet du Plan d'investissement compétences (PIC) qui sera porté sur le quinquennat par le ministère du Travail, en coopération avec les Régions**.

Afin de proposer des formations de qualité et d'atteindre des taux de retour à l'emploi élevés trois conditions devront être remplies : d'abord, il convient de donner priorité à des formations longues et qualifiantes, susceptibles d'améliorer durablement l'accès des bénéficiaires à l'emploi ; ensuite, les personnes admises en formation devront bénéficier d'un accompagnement individualisé, en amont et en aval de la formation elle-même. Enfin, le plan d'investissement dans les compétences devra être accompagné d'une **transformation de notre système de formation professionnelle et être doté d'une gouvernance exigeante**, suivant :

- une logique de qualité et d'efficacité, avec des exigences élevées en termes de contrôle des résultats et de transparence ;
- une logique de transformation de l'offre de formation et de modernisation du service public de l'emploi, afin d'offrir des formations personnalisées et adaptées.
- Le plan d'investissement dans les compétences devra donc être articulé avec le projet du Gouvernement de déposer au Parlement au printemps 2018 une loi modernisant la formation professionnelle et l'apprentissage. Les objectifs de cette loi, qui doivent donner lieu à une large consultation, notamment avec les partenaires sociaux et les régions, seront :
- **d'accroître la liberté professionnelle**, par le renforcement des droits individuels à la formation et par la facilitation de l'accès à la formation ;

- **de garantir aux demandeurs d'emploi une information complète, précise et aisément accessible** sur les formations qui leurs sont accessibles et les débouchés professionnels qu'elles ouvrent à l'échelle locale comme à l'échelle nationale ;
- **d'assurer la transparence sur les résultats de toutes les formations** en termes de retour à l'emploi, de réussite à la qualification et d'impact sur la trajectoire salariale ;
- **de relever la qualité des organismes de formation professionnelle** ;
- **de moderniser l'offre de formation professionnelle**, notamment par un développement des formations diplômantes accessibles en ligne ;
- **de rendre l'apprentissage plus attractif pour les entreprises et pour les jeunes**, en préparant la transition du système scolaire vers le monde du travail par une meilleure information des jeunes, une meilleure réactivité et une co-construction de l'offre de formation en lien avec les besoins des entreprises ;
- **de développer l'accès à la formation pour les personnes les plus fragiles** sur le marché du travail, notamment les jeunes peu qualifiés, les jeunes en difficulté, et les personnes à la recherche d'emploi.

Favoriser l'insertion des jeunes dans la vie active

Afin d'être efficace, ces efforts sur la formation des personnes peu qualifiées et des jeunes décrocheurs devront être accompagnée d'une amélioration sensible de la formation initiale et de l'insertion professionnelle des jeunes. Cette priorité doit passer par :

- **l'amélioration de notre système éducatif.** Il est performant pour un petit nombre d'élèves, mais pour d'autres produit des résultats contrastés. Aujourd'hui, les inégalités à l'école se creusent, le déterminisme social se renforce, et l'insertion professionnelle des jeunes les moins qualifiés est en panne. Pour y remédier, le Gouvernement envisage des réformes d'envergure de la crèche au lycée, dont certaines ont commencé d'être mises en application. Elles pourraient utilement s'appuyer sur des expérimentations innovantes, permettant d'identifier des méthodes efficaces pouvant être déployées à plus grande envergure sur le territoire ;
- **l'attractivité de l'apprentissage.** Le plan d'investissement compétences permettra de financer des « sas » de préparation à l'apprentissage et de développer l'alternance pour les jeunes de 16-18 ans. Il renforcera les savoir-faire et les savoir-être, en organisant la transition du monde scolaire vers le monde du travail, notamment au niveau du baccalauréat professionnel ;
- **la réforme du premier cycle universitaire** qui, avec un taux de 60 % d'échec en première année de licence, requiert une transformation urgente. Ce résultat excessivement médiocre représente un gâchis humain, social et financier, dont les conséquences se font sentir dans l'insertion professionnelle des jeunes.

Le grand plan d'investissement mettra l'accent sur l'expérimentation, l'évaluation et l'adaptation des politiques publiques. Cette approche apparaît particulièrement pertinente puisqu'elle permet de développer rapidement et à bas coûts des solutions innovantes, qui, si elles sont concluantes, peuvent être étendues au bénéfice de tous. Les expérimentations financées devront chercher à améliorer le niveau des jeunes les plus en difficulté et à assurer leur avenir professionnel.

Cet investissement global dans les compétences, qui concernera la métropole et l'outre-mer, s'accompagnera en outre d'une transformation de la formation professionnelle et statutaire des agents publics, qui est présentée dans le troisième axe du grand plan d'investissement.

Tableau 6 : Investissements dans le plan compétences

Initiative	Investissements (Md€)
Mettre en place un accompagnement renforcé des jeunes décrocheurs	6,7
Former les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail	7,1
Adaptation et qualification de la main d'œuvre (PIA)	0,1
Investir dans les expérimentations portées par l'éducation nationale (PIA)	0,3
Rénover le premier cycle universitaire (PIA)	0,4
Total	**14,6**

Initiative 11 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de chômeurs faiblement qualifiés

La France compte 5 millions d'actifs de faible qualification. Ils sont particulièrement exposés au chômage et à la précarité : en 2016, leur taux de chômage était de 17,9 %, contre 5,7 % pour les personnes ayant un diplôme bac +2. Ils ont, plus que les autres, subi les effets de la crise financière, qui les a éloignés du marché du travail. Ils risquent de subir demain les effets de la révolution numérique.

La réponse de fond à cette situation est l'élévation du niveau de formation des actifs et en particulier la lutte contre le décrochage scolaire. Depuis trente ans, la France a fortement progressé sur le premier point mais elle ne peut être satisfaite de ses résultats sur le second. Parallèlement aux efforts entrepris dans le domaine de la formation initiale, il importe d'offrir aux actifs faiblement qualifiés l'occasion d'un accès durable à des emplois de qualité.

Il est donc recommandé que le plan d'investissement dans les compétences finance plus de 2 millions de formations, comprenant 1,8 millions formations pour les personnes faiblement qualifiées, et 250 000 formations à distance (concernant l'ensemble des publics).

Le plan doit permettre à 1 million des demandeurs d'emploi peu qualifiés, hors jeunes (cf. initiative 12), de bénéficier de ces actions au bénéfice d'un accès à des emplois stables. Les formations seront adaptées aux profils de chacun. Les formations longues (entre 6 mois et 9 mois) et les formations certifiantes seront privilégiées, parce qu'elles garantissent plus durablement l'accès à l'emploi que les formations courtes.

Il s'agira notamment :

- d'**accompagner les personnes les plus fragiles pendant leur formation**, afin de prévenir les décrochages, d'anticiper la recherche d'emploi post-formation en capitalisant sur les acquis, et, le cas échéant, d'effectuer un travail de médiation entre le formateur et le formé. Cet accompagnement n'existe pas à l'heure actuelle, puisque les demandeurs d'emploi qui partent en formation sortent provisoirement du portefeuille actif des conseillers emploi ;
- de **donner aux personnes en recherche d'emploi et aux conseillers en évolution professionnelle une information objective et transparente sur la valeur ajoutée des organismes de formation.** Chaque année, pour chaque organisme de formation, un indicateur de performance sera calculé et publié, sur le modèle de l'indicateur de valeur ajoutée des lycées. Le système de certification des organismes de formation sera par ailleurs développé ;

- de **développer un véritable système d'information de la formation professionnelle, ergonomique et efficace.** Il convient d'interconnecter les systèmes d'information des différents acteurs, de dématérialiser les procédures et d'offrir aux demandeurs d'emploi une interface et des services numériques qui répondent à leurs besoins ;
- de **développer les formations à distance.** 20 % des demandeurs d'emploi citent en effet la distance comme un frein au recours à la formation, alors que l'offre de formation à distance est encore embryonnaire. Afin de structurer l'offre de formation à distance, de promouvoir les méthodes fondées sur le numérique, et d'en faire bénéficier les demandeurs d'emploi qui en auraient besoin, un marché public national sera lancé. Ce marché concerna une large palette de types et de niveaux de qualifications. À terme, la formation à distance permettra de diversifier l'offre de formation, d'améliorer le taux d'accès à la formation et d'en maîtriser les coûts ;
- de **financer des expérimentations innovantes à très fort potentiel**, permettant de développer de nouvelles méthodes de formation et de nouvelles modalités d'apprentissage, en s'appuyant sur les travaux des chercheurs, sur les nouvelles technologies et sur les exemples étrangers les plus réussis ;
- de **mettre l'accent sur l'acquisition des postures professionnelles et des compétences relationnelles attendues par les recruteurs.** Dans sept cas sur dix, les employeurs expliquent leur difficulté à recruter un candidat par une attitude inadéquate, qui prend la forme d'une motivation insuffisante ou d'un problème de communication. De nouvelles prestations seront développées pour permettre aux demandeurs d'emploi de mieux intégrer la dimension de compétences relationnelles, tant en phase de recrutement qu'en phase d'emploi.

Ce plan d'une ampleur et d'une durée sans précédent présente trois différences fortes avec les actions de formation antérieures :

- un accent sur les formations certifiantes qui améliorent durablement l'accès à l'emploi ;
- un accompagnement des demandeurs d'emploi avant, pendant et après leur formation ;
- en cohérence avec la réforme à venir, un effet de levier visant une transformation qualitative de l'offre de formation professionnelle.

Cet effort mobilisera 7,1 milliards d'euros sur la durée du quinquennat. Il vise à améliorer le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi peu qualifiés formés de 15 points. À l'issue du quinquennat, cela représente 150 000 personnes au chômage en moins, soit une baisse d'environ 0,5 points du taux de chômage structurel.

Une gouvernance rigoureuse devra être mise en place pour suivre la mise en œuvre du dispositif et apprécier en temps réel son efficacité. Des indicateurs d'entrée en formation seront publiés trimestriellement, et seront accompagnés à partir de la fin 2018 d'indicateurs d'évolution de l'accès à l'emploi des personnes concernées. Ces données permettront de réaffecter les crédits des dispositifs non performants vers les dispositifs les plus efficaces, afin d'offrir aux demandeurs d'emploi les meilleures solutions.

Initiative 12 : Former et accompagner vers l'emploi 1 million de jeunes décrocheurs

Un jeune sur six n'est ni en formation ni dans l'emploi. Chômeurs, ou simplement inactifs, ces jeunes NEET (*Neither in Employment nor in Education or Training*, selon l'acronyme européen) sont plus nombreux qu'ailleurs en Europe ou au sein de l'OCDE. Sept ans après la fin de ses études, un jeune sur trois n'a connu qu'une alternance d'inactivité, de chômage et d'emploi précaire.

Les jeunes les moins qualifiés font face aux risques les plus importants de chômage durable et d'exclusion sociale. Leur insertion professionnelle nécessite une approche qui prenne en compte non seulement leur manque de qualification, mais aussi les autres difficultés auxquelles ils peuvent être confrontés pour trouver un emploi et prendre leur autonomie : difficulté d'accès au logement, précarité financière, isolement, difficulté d'accès aux soins.

Le plan d'investissement dans les compétences permettra à 800 000 jeunes d'accéder à des actions de formation :

- 470 000 jeunes auront accès à des formations qualifiantes et certifiantes, ainsi qu'à des formations visant l'acquisition des postures professionnelles et des compétences relationnelles attendues par les recruteurs (cf. Initiative 11) ;
- 330 000 jeunes pourront accéder à une préparation aux dispositifs d'apprentissage et d'alternance. Il s'agit ainsi de permettre aux jeunes les plus en difficulté et qui ont une très faible employabilité d'intégrer aux meilleures conditions le monde de l'entreprise dans le cadre d'une formation en apprentissage.

En sus de cet investissement dans la formation, le plan d'investissement dans les compétences permettra, en plus de conforter les suivis intensifs actuellement mis en œuvre dans le cadre de la Garantie jeunes, d'augmenter de + 200 000 sur la durée du quinquennat le nombre de jeunes peu qualifiés accompagnés en vue de leur retour durable vers l'emploi. Cet effort s'appuiera notamment sur :

- **le repérage des jeunes en difficultés.** Parmi les 1 million de jeunes qui ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation, 500 000 ne sont pas accompagnés par le service public de l'emploi. Ces jeunes dits « invisibles » s'exposent à un risque d'exclusion professionnelle durable, qui croît de façon marquée avec la durée d'éloignement de l'emploi. Il importe de les repérer au plus tôt — idéalement dès avant la sortie du système scolaire — pour les orienter vers des dispositifs de formation ou d'accompagnement vers l'emploi correspondant à leurs aspirations et à leurs besoins. En s'inspirant d'initiatives concluantes menées par plusieurs missions locales et acteurs territoriaux, comme des meilleures expériences étrangères, des appels à projet seront lancés pour développer des solutions efficaces qui permettront à l'issue du quinquennat de diminuer de moitié le nombre de jeunes « invisibles ». Ces projets regrouperont différentes parties prenantes autour d'un acteur pivot, mission locale ou plateforme de suivi et d'appui des décrocheurs. Un accent particulier devra être mis pour prendre en charge au plus vite les jeunes qui envisagent d'abandonner ou qui abandonnent leur scolarité ;
- **l'accompagnement renforcé des jeunes** à travers deux dispositifs. Un dispositif de prise en charge longue, par **l'extension de la garantie jeune**, pour franchir dès 2018 le seuil de 100 000 jeunes pris en charge chaque année. La garantie jeune est un dispositif ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans en situation de précarité. Porté par les missions locales, il combine un accompagnement intensif et une garantie de ressources afin de permettre aux jeunes d'accéder à l'emploi et à l'autonomie et fonctionne sur le principe de la priorité à l'emploi. Depuis son lancement en 2013, ce dispositif a montré son efficacité : son évaluation a mis en évidence un effet positif mesurable sur le taux d'emploi des jeunes et sur leur autonomie. L'extension de la garantie jeune passera par une démarche proactive de repérage des potentiels bénéficiaires. Ces efforts permettront chaque année à 20 000 jeunes en difficulté de s'insérer durablement dans la vie active. Un deuxième dispositif de prise en charge plus légère par le

développement de **l'accompagnement renforcé des jeunes par Pôle emploi.** Ce dispositif, cofinancé par des fonds européens, permet depuis 2014 d'offrir aux jeunes en difficulté une prise en charge personnalisée, basée sur une mise en emploi immédiate qui correspond aux attentes de publics jeunes non qualifiés et au chômage depuis longtemps, qui sont davantage motivés par la perspective d'un accès rapide à l'emploi que par un parcours plus long impliquant un passage en formation. Le plan d'investissement dans les compétences pourra financer une extension de ce dispositif à 25 000 jeunes supplémentaires par an ;

- **les écoles de la deuxième chance (E2C) et l'établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE),** qui prennent en charge chaque année 20 000 jeunes de moins de 26 ans sortis du système scolaire sans diplôme ni qualification. Ces établissements offrent un encadrement adapté aux jeunes et les accompagnent vers l'insertion professionnelle, sociale et citoyenne. Leurs résultats sont très significatifs. Le plan d'investissement financera le développement de places supplémentaires au bénéfice de plus de 4 000 jeunes sur la durée du quinquennat.

L'ensemble de ces mesures sera financé à hauteur de 6,7 milliards d'euros, et permettra d'améliorer le taux d'emploi des jeunes à hauteur de 2 points, soit 150 000 personnes en emploi en plus.

Une gouvernance rigoureuse devra être mise en place pour suivre et évaluer ces mesures. Les crédits des dispositifs non performants seront orientés vers les dispositifs les plus efficaces, afin d'offrir aux demandeurs d'emploi les meilleures solutions.

Initiative 13 : Promouvoir les expérimentations en faveur de la formation des maîtres et des professeurs

L'éducation nationale peut être transformée en s'appuyant sur les meilleures pratiques observables et sur les travaux des chercheurs. Le grand plan d'investissement soutiendra les efforts d'expérimentation qui seront entrepris pour développer de nouvelles méthodes d'enseignement.

Le PIA 3 sera mobilisé pour financer des expérimentations innovantes en faveur de la formation des maîtres et des professeurs, sur une logique d'appel à projet, propice à promouvoir l'excellence et à faire émerger de nouvelles solutions.

La **formation des professeurs** est un des déterminants fondamentaux de la réussite des élèves, notamment de ceux les plus en difficulté. L'enjeu est d'autant plus grand que l'enseignement est appelé à être profondément transformé par les développements du numérique. Il importe donc que les institutions universitaires où se forment les enseignants de demain deviennent, dans leurs domaines, des pôles de recherche sur des pratiques pédagogiques nouvelles. Dans cet esprit, une série d'écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) seront sélectionnées par appel à projet sur le quinquennat pour inventer de nouveaux modèles. La sélection portera sur les projets de recherche, d'innovation pédagogique et de partenariats internationaux portés par ces établissements. Les ESPE lauréates bénéficieront d'une dotation leur permettant de mettre en œuvre ces projets. Cette initiative bénéficiera d'une enveloppe initiale de 35 millions d'euros.

L'impact de cette initiative sera évalué grâce à des indicateurs dédiés, permettant d'en tirer les conclusions nécessaires pour déployer des réformes de plus grande envergure.

Initiative 14 : Améliorer l'insertion professionnelle des jeunes

L'adaptation des compétences des jeunes aux métiers de demain et leur intégration à leur sortie du système scolaire . Il convient d'articuler plus étroitement formations initiale et continue, emploi, innovation et recherche afin de mieux répondre aux besoins de compétences des territoires et des entreprises. **Dans cette perspective, les Campus des métiers et des qualifications, réseaux territoriaux d'acteurs de l'enseignement professionnel (établissements secondaires et supérieurs, centres de formation d'apprentis, entreprises et laboratoires de recherche), doivent être redynamisés.** Cette action nécessite notamment un positionnement accru sur les filières à fort potentiel de croissance (par exemple l'économie digitale ou la transition écologique), des publics plus diversifiés, une meilleure interaction avec les entreprises et des pédagogies innovantes, bénéficiant de l'apport des expérimentations menées dans le cadre du précédent PIA (projet ProFan). Les outils numériques doivent être davantage utilisés sur ces campus, afin notamment de faciliter la mobilité nationale et européenne des apprenants, formateurs et enseignants (MOOC, plateformes digitales), le travail collaboratif des acteurs, les projets inter-filières, le travail à distance et la visibilité globale, au sein du tissu économique territorial et national, des actions menées. **Cette initiative bénéficiera d'une enveloppe de 50 millions d'euros,** complétée par les partenaires des campus, afin de financer l'ingénierie, les investissements et le fonctionnement des sites innovants sélectionnés.

L'impact de ces initiatives sera évalué grâce à des indicateurs dédiés, permettant d'en tirer les conclusions nécessaires pour déployer des réformes de plus grande envergure.

Initiative 15 : Transformer le premier cycle universitaire

La réforme du premier cycle universitaire est urgente.

L'accès aux études supérieures s'est généralisé — et il est appelé à se développer encore — mais la transition entre le secondaire et le supérieur fonctionne mal. Le système du tirage au sort traduit l'essoufflement d'un modèle qui n'est plus capable d'offrir aux étudiants un parcours d'épanouissement et de réussite.

Ce système a conduit à un échec massif à l'université, le taux de réussite en licence en trois ou quatre ans ne dépassant pas les 40 % des inscrits à l'université. Le coût direct de ce dysfonctionnement est supérieur à 500 millions d'euros par an, sans compter les frustrations individuelles et les incidences d'une moins bonne formation des actifs. L'insertion des jeunes diplômés n'est par ailleurs pas satisfaisante. L'enjeu est donc de transformer de fond en comble le modèle de premier cycle.

Cette réforme fait actuellement l'objet d'une vaste concertation, dont les résultats sont attendus pour la fin du mois d'octobre. Les axes de travail consistent notamment à améliorer l'orientation des jeunes dès le secondaire, à leur proposer des parcours dans lesquels ils auront toutes les chances de réussir, à personnaliser leur cursus et à renforcer leur accompagnement pédagogique. Le dispositif d'affectation Admission post bac (APB) sera remplacé par une véritable plateforme d'orientation.

Ces efforts seront financés à hauteur de **450 millions d'euros par le PIA 3.** L'efficacité de ces actions sera jugée à l'aune de l'amélioration des taux de réussite des étudiants (baisse du taux de décrochage lors des premiers mois, hausse du taux d'obtention de la licence), par la baisse du chômage des jeunes diplômés et par le remplacement du système de tirage au sort par un système plus juste.

3e axe : Ancrer la compétitivité sur l'innovation

Faire de la France une économie de la connaissance et de la création

Il faut faire de la France une économie de la connaissance et de la création, l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation forment un *continuum* qui entraîne tous les secteurs d'activité. Dans ces domaines, la France dispose de nombreux points forts, mais, face à un monde en pleine évolution, où la concurrence internationale s'accroît et où beaucoup de pays mettent en place des stratégies offensives pour attirer les talents et les industries d'avenir, les défis s'accumulent.

Notre modèle d'enseignement supérieur et de recherche présente d'indéniables atouts qui ont permis à la France de se maintenir au 6e rang des puissances scientifiques mondiales. Cependant, **ce modèle doit être amélioré**, afin de continuer à susciter des vocations, de former des chercheurs talentueux, d'attirer des chercheurs du monde entier et de faire rayonner la France sur la scène scientifique. Il s'agit en priorité de consolider l'émergence de grandes universités intégrées, dynamisant l'ensemble du système d'enseignement supérieur et de recherche, en s'appuyant sur les mutations engagées depuis une dizaine d'années. **La recherche sera au centre des investissements du PIA 3**, afin de consolider son assise internationale et d'accélérer sa valorisation. Ces investissements bénéficieront à l'ensemble des priorités du grand plan d'investissement.

Les entreprises sont des acteurs de premier plan de la recherche et développement et assurent ainsi l'assise technologique française. En permettant l'émergence de nouvelles technologies, elles contribuent au développement des industries et de secteurs de demain. Dans un environnement de concurrence mondiale forte, le développement d'une base industrielle solide et de services innovants est nécessaire pour gagner des parts de marché à l'international et créer dans les territoires des emplois stables et compétitifs. Afin de dynamiser l'innovation de nos entreprises et leur permettre de se positionner en tant que leaders sur les marchés de demain, il convient :

- de **renforcer le lien entre la recherche universitaire publique et la recherche appliquée privée** ;
- de **soutenir la prise de risque et la croissance d'entreprises innovantes dans les secteurs émergents**, comme l'intelligence artificielle, l'exploitation des mégadonnées ou la cybersécurité ;
- **d'accompagner la transformation de secteurs en mutation et l'évolution des modèles économiques**, par exemple en matière de transition énergétique, de santé, de nouvelles mobilités ou pour des investissements culturels contribuant à l'attractivité et la revitalisation économique et sociale ;
- **d'accompagner le développement du très haut débit sur l'ensemble du territoire**.

Sur la durée du quinquennat, 8,1 milliards d'euros, dont 7,1 milliards du PIA 3, seront ainsi mobilisés sur ces priorités. 2,9 milliards du PIA 3 bénéficieront par ailleurs à d'autres priorités du grand plan d'investissement et peuvent être retrouvés dans les différentes rubriques de ce rapport. Ces crédits seront gérés selon les règles du PIA 3.

Tableau 7 : Investissements dans l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation

Initiative	Investissements (Md€)
Soutenir l'excellence dans l'enseignement supérieur et la recherche (PIA, hors crédits présentés dans les autres rubriques)	3,5
Soutenir l'innovation et les grands défis (PIA, hors crédits présentés dans les autres rubriques)	3,6
Nouveaux engagements pour soutenir l'excellence de la filière aéronautique	0,7
Développer le très haut débit	0,3
Total	**8,1**

Initiative 16 : Accélérer la transformation de l'université

1,1 milliards d'euros seront destinés au développement et au renforcement des universités, à travers :

- **le développement d'universités de rang mondial.** Le développement d'universités de rang mondial est crucial pour que la France reste une puissance scientifique et une force d'innovation. Ces universités, en plus d'attirer et de former les talents du monde entier, permettent d'améliorer la qualité de l'ensemble du système d'enseignement supérieur en le tirant vers le haut. Les PIA 1 et 2 ont fait émerger des universités de recherche de rang mondial. L'effort de sélection et de structuration de ces établissements doit être consolidé, afin d'encourager et d'accélérer la transformation de ces universités et de leur donner les moyens d'accroître leur visibilité internationale. **800 millions d'euros seront donc consacrés au financement des initiatives les plus innovantes** dans le secteur de la recherche, de la formation ou de la structuration de ces établissements. Ces projets seront évalués et sélectionnés par un jury international ;
- **la valorisation du patrimoine matériel et immatériel des universités.** Les universités font face depuis de longues années à de fortes contraintes budgétaires, qui ont contribué à l'état souvent mauvais de leur parc immobilier. Pour faire face au défi de la rénovation et de l'entretien de ce dernier, les universités devraient être invitées à valoriser leur patrimoine matériel et immatériel dans un cadre compatible avec leur mission. Il pourrait s'agir de la valorisation de leur parc immobilier, du développement de prestations payantes à destination des entreprises, comme une offre de formation continue, l'exploitation partagée d'équipements de recherche ou la mise en place d'incubateurs. Pour soutenir ce type d'actions, **le grand plan d'investissement investira 300 millions d'euros en fonds propres,** dans des projets expérimentaux destinés à développer de nouveaux modèles économiques, garants de la stabilité financière durable des universités. En amont de ces investissements, il conviendra de lever les obstacles législatifs et règlementaires qui s'opposent au développement de ces nouveaux modèles.

Initiative 17 : Soutenir l'innovation des entreprises

Le grand plan d'investissement soutiendra l'innovation des entreprises à travers les outils du PIA 3.

Il s'agira tout d'abord de **consolider les liens entre la recherche fondamentale et la recherche et développement des entreprises,** en poursuivant les programmes d'innovation collaborative. Ces programmes associent grandes entreprises, PME et laboratoires de recherche, dans des projets de développement de produits très innovants. L'accompagnement de l'État, qui prend la forme d'avances remboursables, permet de réduire les coûts des incertitudes associées à la réalisation de ces objectifs très ambitieux.

> *Ce type de projet a permis d'engager une restructuration de la recherche en France. Il l'a rendue plus collaborative, plus efficace, et a déjà permis le développement d'innovations de rupture, comme par exemple : la mise au point de techniques innovantes de culture de souches bactériennes pour permettre une production moins coûteuse des molécules antibiotiques, le développement d'un système de pile à combustible destiné à l'aviation ou le développement de systèmes de sécurité adaptés aux risques naturels et d'origine humaine, notamment terroriste.*

850 millions d'euros seront ainsi consacrés à poursuivre ces efforts, en veillant à soutenir leur ancrage territorial et à renforcer les filières industrielles nationales.

Il s'agira ensuite de soutenir **les jeunes entreprises en croissance les plus innovantes,** qui peinent à trouver suffisamment de financement en France, ce qui nuit à leur croissance ou les incite à partir à l'étranger. Des concours d'innovation seront ainsi lancés pour sélectionner plusieurs centaines de PME ou start ups dans des domaines stratégiques. Ces concours cibleront des projets avec une vision claire des

marchés cibles et sur lesquels le porteur de projet démontre sa capacité à devenir un acteur majeur. L'innovation sera entendue au sens large et pourra concerner une technologie, un *design,* un nouvel usage, une nouvelle expérience utilisateur, ou encore un nouveau modèle économique. L'État investira en fonds propres dans ces entreprises, ce qui leur permettra de croître plus rapidement, et permet d'espérer un retour sur investissement à terme.

Par le passé, l'État a ainsi permis le développement de la société Wandercraft, lauréat d'un concours d'innovation. Cette entreprise, fondée en 2012, met en œuvre la robotique la plus avancée pour redonner la capacité de marcher aux utilisateurs de fauteuils roulants. Elle est la première entreprise au monde à maîtriser les technologies des exosquelettes autonomes, capables d'imiter la marche humaine. Ces percées, qui vont changer la vie de millions de gens, ont été menées à Paris par l'une des meilleures équipes de robotique de marche au monde.

Initiative 18 : Soutenir les filières stratégiques

Le grand plan d'investissement soutiendra certaines filières particulièrement stratégiques pour notre économie :

- **la filière aéronautique** bénéficiera d'un soutien public. La France est l'un des rares États au monde à disposer d'une filière aéronautique maîtrisant l'intégralité de la conception et de la production d'avions et d'hélicoptères. Cette industrie, première filière exportatrice française, se caractérise par la longueur de ses cycles et l'intensité capitalistique des projets, ainsi que par une très forte concurrence mondiale et intra européenne pour la localisation d'activités d'EADS. Le soutien à la recherche et développement du secteur aéronautique permet de développer la compétitivité de cette filière, d'accélérer le potentiel technologique des PME et ETI du secteur et d'ancrer durablement les emplois qualifiés qui y sont associés ;
- **les domaines émergents,** par exemple l'intelligence artificielle, les capacités de calcul, la cybersécurité, la nanoélectronique, qui apparaissent comme le socle futur de notre potentiel économique et comme des éléments de plus en plus important de notre souveraineté, devront faire l'objet d'une attention particulière.

Initiative 19 : Soutenir le déploiement du très haut débit

Dans un environnement qui se structure autour du tout-numérique, l'accès et l'envoi rapide des données est une nécessité croissante. Tout Français, où qu'il soit localisé, en métropole ou dans les territoires ultra marins, en ville, en zone périurbaine, en zone rurale ou en montagne, doit être en mesure d'y participer. Au-delà d'un enjeu économique et social, il s'agit d'un enjeu démocratique. Le très haut débit permettra de désenclaver les territoires éloignés des grandes villes en leur donnant la possibilité de participer pleinement aux nouvelles formes de citoyenneté qui s'expriment sur internet.

Le plan France très haut débit, lancé en 2013, vise à couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit d'ici à 2022. L'objectif de ce plan est de doter d'un accès Internet performant l'ensemble des particuliers, des entreprises et des administrations pour leur permettre un usage efficace des technologies de l'information et de la communication.

Le financement du déploiement du très haut débit était initialement évalué à 20 milliards d'euros, dont 3,3 milliards d'euros de subventions de l'État, destinés principalement aux projets dans les territoires peu denses. 3 milliards ont déjà été engagés dans le cadre de ce plan France Très haut débit.

Conformément aux annonces du Président de la République lors de la conférence des territoires, le Grand plan d'investissement poursuivra le soutien au déploiement du très haut débit sur tout le territoire d'ici à 2022. Dans un premier temps, il s'agira d'engager les 300 millions d'euros complémentaires : ceux-ci s'appuieront sur des cofinancements publics et privés pour démultiplier leur impact et toucher un maximum de Français. Dans un second temps, il s'agira de déterminer les besoins complémentaires d'investissements, au-delà de l'objectif de 2022 et de l'enveloppe initiale de 3,3 milliards d'euros, afin de finaliser la couverture en très haut débit. Cette discussion se fera avec les collectivités territoriales, les cofinanceurs publics, les opérateurs télécom et les partenaires privés. Les nouveaux projets capitaliseront sur les exemples passés pour proposer des modèles de financement durables, à fort effet de levier.

Stimuler la transformation des filières agricoles et agroalimentaires

L'agriculture, la pêche, l'agroalimentaire, le secteur forêt-bois sont des secteurs essentiels. Garants de notre sécurité alimentaire, pourvoyeurs d'activité et d'emplois dans les territoires ruraux, ces secteurs contribuent positivement à la balance commerciale et au rayonnement de la France dans le monde.

Ces secteurs doivent toutefois poursuivre leur transformation. En effet, malgré des aides publiques importantes, les performances de notre agriculture se sont progressivement dégradées. Après avoir occupé le rang de deuxième exportateur agricole mondial jusqu'en 1995, la France n'occupe plus que le sixième rang. En France, deux entreprises agroalimentaires sur dix seulement exportent leurs produits, contre huit sur dix en Allemagne. En parallèle, les exigences environnementales et sanitaires se sont renforcées, suivant l'évolution des attentes des consommateurs.

Aujourd'hui, les défis sont nombreux, il s'agit notamment :

- d'assurer l'adaptation des modèles agricoles pour une meilleure performance économique, sociale, environnementale et sanitaire ;
- de mieux répondre aux attentes des consommateurs en faisant évoluer l'offre de produits, les pratiques de production et les processus de transformation vers des produits à haute valeur ajoutée et à forte valeur environnementale ;
- de favoriser le développement des entreprises agricoles et agroalimentaires les plus performantes. Cela passe par des actions de modernisation, de formation, de recherche et développement, d'innovation ou encore de développement des usages du numérique
- d'améliorer la prévention et la gestion des risques climatiques, sanitaires ou économiques ;
- de répondre aux défis du changement climatique et de contribuer activement à la concrétisation des engagements de la France en faveur du climat.

Cette entreprise de rénovation a débuté avec les états généraux de l'alimentation, lancés le 20 juillet 2017, qui doivent permettre aux différents acteurs d'échanger et de se mobiliser sur ces sujets.

Le grand plan d'investissement a vocation à être l'un des instruments moteurs de la transformation de l'ensemble des secteurs agricoles, agroalimentaires, forestiers et de la pêche. Ses ambitions s'articulent autour de quatre priorités :

- **accélérer l'adaptation des outils et le changement des pratiques.** Il s'agira notamment de diversifier l'offre de financement et d'en faciliter l'accès pour les entreprises, via par exemple la mise en place de fonds de garantie ou de fonds de prêt. Le ciblage des dispositifs de subvention sera par ailleurs amélioré pour en accentuer l'efficacité et favoriser la diffusion et l'appropriation des innovations ;
- a**ccélérer la réponse aux défis du changement climatique.** Il conviendra notamment d'accompagner l'adaptation des systèmes de production et l'optimisation de la gestion de l'eau, le développement de la bioéconomie, la production d'énergies renouvelables (biomasse agricole, biomasse forestière) ou encore le renforcement des puits de carbone en forêt et la séquestration du carbone dans les sols agricoles ;

- **renforcer la compétitivité de l'aval et la structuration des filières.** Un effort particulier sera engagé pour financer la croissance et la consolidation des entreprises de l'aval des filières, agroalimentaires ou non. Ces entreprises peuvent être des start-up, PME ou ETI à fort potentiel, qui forment un maillon stratégique pour le développement de l'ensemble des filières et des territoires ;
- **renforcer le soutien à la recherche et à l'innovation,** notamment dans les domaines de la bioéconomie, de l'agriculture numérique, du biocontrôle, de la génétique, des biotechnologies et de l'innovation ouverte.

Ces priorités auront vocation à être discutées, enrichies et complétées lors des états généraux de l'alimentation (EGA), dont un atelier sera dédié aux investissements, à l'accompagnement du changement et à la recherche. La finalisation de ce plan doit également prendre en compte la politique agricole commune, à l'approche des discussions sur le prochain cadre financier pluriannuel.

La mission a identifié des pistes d'investissement qu'il est proposé de soumettre à discussion lors des EGA :

- une mobilisation des fonds nationaux d'investissement pour accélérer la transformation agricole et des filières, s'appuyant sur les crédits européens venant en cofinancement ;
- le développement de financements innovants, à fort effet de levier, tels des fonds d'investissement en fonds propres ou des fonds de garantie, offrant des solutions adaptées au financement de la transformation agricole et des filières. Ces investissements pourraient par exemple s'appuyer sur Bpifrance, qui a développé des instruments financiers adaptés aux secteurs agricole et agroalimentaire, sur la Banque européenne d'investissement (BEI) et des régions ;
- des actions du PIA, qui pourraient être mobilisées pour financer les projets les plus innovants, à hauteur de 200 millions d'euros, en fonction du rythme de montage des projets.

Le total des investissements dans les secteurs agricole, pêche, agroalimentaire et forêt-bois pourrait s'élever à 5 milliards d'euros sur la durée du quinquennat.

4e axe : construire l'État de l'âge numérique

Investir aujourd'hui dans l'action publique pour dépenser moins demain

La révolution numérique redéfinit les organisations et remodèle les attentes. Comme tous les producteurs de services, la sphère publique est appelée à connaître des transformations de grande ampleur — d'autant plus rapides qu'elle est aujourd'hui en retard : dans bien des cas, les administrations ne se sont pas encore pleinement approprié les technologies de l'information du XXe siècle. La réorganisation des systèmes d'information autour du concept de plateforme, l'usage des données massives, l'intelligence artificielle vont permettre de gagner considérablement en efficacité et de redéfinir la relation avec les citoyens, qui attendent de plus en plus un service aussi individualisé et instantané que ceux qu'ils utilisent quotidiennement sur leur smartphone.

Une transformation profonde de l'action publique est donc nécessaire, pour permettre aux services publics de se saisir des technologies actuelles, au bénéfice des citoyens et de l'économie, mais aussi pour maîtriser durablement la dépense publique. Pour y parvenir, le Gouvernement poursuit trois objectifs prioritaires dans le cadre du chantier Action publique 2022 :

- **améliorer la qualité et l'accessibilité des services publics,** en accélérant leur **transformation numérique ;**
- **offrir aux agents publics un environnement de travail modernisé,** en les impliquant pleinement dans la définition et la mise en œuvre de ces transformations ;
- **accompagner rapidement la baisse des dépenses publiques,** avec un engagement ferme : réduire de trois points leur part dans le PIB d'ici 2022.

Ces objectifs ambitieux impliquent de repenser profondément et durablement les missions des acteurs publics, État, opérateurs, collectivités territoriales et organismes de sécurité sociale, et de mettre en œuvre les transformations nécessaires.

Les ministères, en tant que chefs de file des politiques publiques dont ils ont la charge, seront fortement responsabilisés. Cette ambition se traduira par l'élaboration de plans ministériels de transformation pour chacun des principaux départements.

Le grand plan d'investissement doit accélérer la transformation des services publics en mettant en place des outils innovants, capables d'insuffler un esprit entrepreneurial, novateur et volontariste dans l'administration.

Il s'agit :

- **de financer des projets de réforme d'envergure dans une logique pluriannuelle,** en contractualisant sur des objectifs ambitieux d'amélioration du service public et de réduction des dépenses publiques ;
- **de financer des expérimentations à très fort potentiel d'amélioration des services publics,** valorisant les initiatives audacieuses, pour multiplier les start up de l'administration et leur permettre de se développer pour offrir les meilleurs services publics aux usagers ;
- **d'investir dans l'accompagnement des réformes,** afin d'améliorer l'ingénierie publique permettant de redéfinir les processus, les organisations, les métiers et les systèmes d'information. 10 % des efforts de formation professionnelle et statutaire des agents seront mobilisés pour accompagner au mieux les agents dans les évolutions de leurs métiers.

La mission estime que 4,4 milliards d'euros seront mobilisés à ces fins sur la durée du quinquennat. Ils permettront notamment d'atteindre **l'objectif de 100 % des services publics numérisés à horizon 2022,** hors délivrance des titres d'identité.

Des dispositifs de financement et d'accompagnement doivent être prévus pour les collectivités territoriales. Ces dispositifs prendront la forme de dotations de l'État destinées à financer les projets de modernisation permettant d'améliorer le service public et de dégager des économies durables.

Tableau 8 : Investissements dans la sphère publique

Initiative	Investissements (Md€)
Objectif de 100 % des services publics dématérialisés à l'horizon 2022 et numérisation de l'État	1,9
Créer un fonds pour la transformation publique	0,7
Accompagner les collectivités territoriales dans la modernisation de leur administration	0,3
Accompagner les agents publics dans la transformation de leurs missions	1,5
Total	**4,4**

Initiative 20 : Créer un fonds pour la transformation publique

Nos administrations publiques sont mal armées pour faire face aux réformes structurelles. **La difficulté à se transformer s'explique par des biais institutionnels forts :**

- **un fort biais court-termiste,** alimenté par l'horizon généralement court des ministres, l'incertitude des directeurs d'administration sur la durée de leurs propres mandats, la prééminence de l'annualité budgétaire et de latitudes de gestion qui conduisent à ne pas prendre en compte l'amortissement des investissements ;

- **la défiance mutuelle entre le ministère des comptes publics et les ministères sectoriels.** Le budget n'a pas confiance en la capacité ou en la volonté des ministères de sortir d'une logique de moyens pour dégager des économies durables, alors que les ministères redoutent que tout effort de productivité ne se traduise par l'attrition pure et simple de leurs crédits ;
- **la difficulté des réorganisations,** que freine la faible mobilité des agents publics entre services et au sein même des services.

On attribue facilement le relatif immobilisme des administrations au troisième facteur. Il est loin d'être le seul, il n'est pas toujours déterminant. **Le grand plan d'investissement financera donc la mise en place d'un fonds pour la transformation publique, destiné à surmonter ces obstacles en permettant aux administrations d'adopter une perspective pluriannuelle pour mener à bien leurs projets de transformation.**

Ce fonds sera doté de 700 millions d'euros. **Il financera, sur la base d'appels à projet auprès des ministères et de leurs opérateurs, les coûts d'investissement au sens large** (systèmes d'information, formation, frais de mise en place de nouveaux systèmes, coûts de réorganisation) nécessaires à la mise en œuvre de réformes structurelles, à fort potentiel d'amélioration du service et de réduction durable des dépenses publiques (un euro d'économies annuelles par euro investi à horizon de trois ans).

Pour s'assurer de l'efficacité des investissements, des contrats de transformation seront signés avec les services bénéficiaires, **qui s'engageront à atteindre des résultats mesurables et bénéficieront en contrepartie d'une part des gains de productivité dégagés.** Le contrat portera notamment sur le partage des gains d'efficacité induits par le projet entre redéploiement des moyens et réduction de la dépense publique, sur les politiques d'accompagnement du projet conduites parallèlement par le ministère. Les concours du Fonds seront reconstitués à partir des économies dégagées, ce qui lui permettra de développer ses actions.

Ce fonds devra être doté d'une gouvernance rigoureuse, conforme à sa mission, qui permette de **sélectionner les réformes les plus prometteuses,** et notamment d'un comité d'investissement ramassé comportant pour moitié des personnalités extérieures à l'administration (économistes, investisseurs, personnalités étrangères).

Le périmètre du Fonds couvrira l'État, ses opérateurs et les administrations de sécurité sociale. Ce Fonds a vocation à financer tout type de réforme permettant de dégager rapidement des économies, qu'il s'agisse de réformes de grande envergure ou de projets à dimension plus restreinte.

Plusieurs projets de transformation de l'action des services publics pourraient ainsi très rapidement bénéficier du soutien du fonds pour la transformation publique. Parmi les initiatives évoquées lors des travaux de la mission et qui paraissent porteuses d'impacts favorables pour les citoyens et les entreprises, on peut citer les contrôles de toute nature qui portent sur les entreprises (fiscalité, droit du travail, réglementation sanitaire, douanière, etc.) et qui sont souvent critiqués pour leur mauvaise coordination, plusieurs contrôles différents pouvant intervenir dans un laps de temps court sur une même entreprise. Certains de ces contrôles sont par ailleurs insuffisamment priorisés en fonction de l'importance des enjeux. Le développement d'outils numériques par l'administration pour hiérarchiser et coordonner ces contrôles permettrait de limiter leur nombre et ainsi de dégager du temps agent pour une réduction des effectifs et un renforcement des fonctions d'accompagnement qui transformerait positivement la relation entre les entreprises et les administrations.

Initiative phare 21 : Objectif 100 % des services publiques numérisés

Pour faire de la France un pays de référence en matière d'administration numérique, les démarches administratives doivent être simplifiées en profondeur et numérisées, en concertation avec les citoyens et avec pour ambition de pouvoir réaliser la quasi-totalité des démarches en ligne d'ici 2022.

Les démarches obsolètes seront supprimées, de nouveaux services à forte valeur ajoutée pour le citoyen seront développés et l'expérience utilisateur des principaux sites Internet des administrations sera revue.

Pour ce faire, il pourrait être demandé à chaque ministère d'identifier dans les prochains mois les démarches administratives à simplifier et à numériser en priorité, en commençant par les démarches les plus fréquentes et emblématiques de la relation des usagers avec l'administration. Une fois identifiées et priorisées, le projet de numérisation de ces démarches devra être intégrées dans un plan de transformation numérique à réaliser d'ici 2022. Ce plan concernera notamment le plan de transformation numérique de la Justice.

La mise en œuvre opérationnelle de ces chantiers informatiques devra s'appuyer sur tous les outils disponibles. Il convient à ce titre de privilégier les méthodes agiles axées sur les attentes des usagers. Ces méthodes ont démontré leur efficacité pour produire des outils informatiques adaptés aux besoins, dans des délais et des budgets sensiblement mieux maîtrisés que les méthodes traditionnelles de conduite de projet.

Afin d'explorer les différentes pistes, les administrations pourront notamment s'appuyer sur le dispositif des start-up d'État. Ce dispositif, créé en 2015, a fait la preuve de son efficacité en matière de numérisation et de simplification des démarches administratives, à l'instar de la dématérialisation des procédures administratives relatives à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), déployée avec succès aujourd'hui dans trois départements, et qui a vocation, au regard de son efficacité, à être étendue à l'ensemble du territoire.

La mission estime que ces efforts mobiliseront une part notable des 1,9 milliard d'euros qui seront consacrés à la transformation numérique de l'État sur la durée du quinquennat. Ces crédits seront mobilisés sur les budgets d'investissements informatiques des ministères qui en bénéficieront, ainsi que sur le budget de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DINSIC) de l'État, qui jouera un rôle central dans ce chantier.

Ces investissements auront un effet direct pour le citoyen, permettront de simplifier nombre de démarches administratives et de rationaliser la gestion publique. Il pourrait s'agir par exemple :

- **du développement des moyens de paiement pour les services publics,** des impôts à la cantine scolaire en passant par les musées. En se fixant par exemple un objectif de 100% de « e-paiement » (par carte bancaire, par prélèvement, par Paypal, par Paylib, par Paybyphone, par Apple pay, etc.), les services publics faciliteraient notablement la vie des usagers tout en réduisant les coûts associés aux formes plus traditionnelles de paiement ;
- **du programme « Dites-le nous une fois »**, consistant en la suppression des demandes d'informations déjà connues de l'administration (par exemple les fiches parents lors de la rentrée scolaire, ou le chiffre d'affaires et les effectifs pour toutes les démarches des entreprises).

Initiative phare 22 : Renforcer les dispositifs d'accompagnement des réformes

La France investit deux à quatre fois moins que le Royaume-Uni ou l'Allemagne dans l'accompagnement du changement consécutif aux grandes réformes. Ce manque d'accompagnement explique pour partie les difficultés des administrations à tenir les délais prévus et à atteindre les objectifs initiaux, que ce soit en termes de qualité du service public ou de réduction structurelle des coûts.

Le grand plan d'investissement, vecteur d'une transformation profonde de l'action publique, **renforcera la capacité d'accompagnement des administrations et des agents publics en modernisant la formation professionnelle et statutaire des agents de la fonction publique.**

Aujourd'hui, trois milliards par an sont destinés à la formation statutaire et professionnelle de ces agents. Dans la perspective d'une transformation profonde de l'action publique, de ses relations avec les citoyens et de son organisation, **la mission recommande que 10 % de ces enveloppes soient dédiées :**

- **au développement des compétences numériques des agents publics,** au soutien, notamment, de l'objectif de 100 % de services publics numérisés d'ici 2022. Un accent particulier devra être mis sur la formation à l'exercice des métiers numériques en priorisant les métiers en tension, par exemple : urbaniste des systèmes d'information et de communication, chef de projet maîtrise d'ouvrage NSI, analyste de données ou administrateur en système d'information ;
- **à la modernisation du système de formation professionnelle et statutaire.** Il s'agira d'assurer une montée en compétence des fonctionnaires tout au long de leur carrière et de favoriser les mobilités professionnelles, y compris entre les différents versants de la fonction publique ou dans le secteur privé.

Cette rénovation complète de la politique de formation ne sera possible que si de nouveaux leviers plus efficaces sont mis en place : une plateforme de formation à distance accessible aux agents partout sur le territoire national ; un portefeuille de compétence pour chaque agent et la mise en œuvre de son compte personnel de formation ; un schéma directeur des politiques de formation pour rendre plus cohérentes et efficaces les actions de formation communes aux différents ministères.

250 millions d'euros seront par ailleurs consacrés à l'accompagnement des collectivités territoriales dans leurs efforts de transformation sur la durée du quinquennat. Il s'agira d'une partie de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), mobilisée pour financer des initiatives marquantes, permettant de dégager des économies dans le temps et pouvant être répliquées par d'autres collectivités territoriales.

Accompagner la transformation du système de santé

La modernisation de notre système de santé passe par sa transformation numérique et le décloisonnement de ses acteurs.

La transformation numérique de l'organisation de l'offre de santé est un levier majeur pour répondre aux enjeux de nos territoires : déserts médicaux, simplification et équité de l'accès aux soins, meilleure prévention et meilleure efficience des prises en charge tout en assurant qualité et sécurité des soins.

La transformation numérique doit aussi concerner le service public de la sécurité sociale et de la cohésion sociale, conformément à l'ambition de dématérialiser l'ensemble des procédures administratives. Ces efforts permettront par ailleurs une meilleure prise en charge, ainsi que la mise en place de services plus efficaces, pesant moins sur les dépenses publiques.

Les cinq années qui viennent doivent en outre permettre la transformation en profondeur de l'offre de soins et le maintien de son excellence afin de répondre aux défis que posent la transition épidémiologique et la transition technologique. **Cette transformation doit aboutir au décloisonnement des acteurs et à la résolution des inégalités sociales et territoriales de santé.**

Les lignes directrices de cette ambition sont partagées : soutien aux regroupements et à l'exercice coordonné, meilleure inclusion dans les organisations des demandes de soins non programmés, renforcement des coopérations des acteurs, lancement de la pratique avancée notamment pour les équipes de soins primaires, recours accru au numérique (télémédecine, informatisation du dossier patient, services numériques d'appui à la coordination).

Cette réorganisation conditionne l'efficience de l'ensemble du système : elle contribue ainsi à garantir l'accès à des soins de premier recours dans un contexte marqué par le vieillissement de la population, le développement des pathologies chroniques et une forte aspiration au maintien ou au retour rapide au domicile. Elle répond aussi aux aspirations des professionnels de santé et constitue une réponse globale aux perspectives de démographie médicale.

Le développement d'une offre de services à la population plus étoffée en ambulatoire favorise les prises en charge complexes et donne la possibilité aux établissements de santé de poursuivre leur optimisation interne et de se repositionner sur leurs activités de recours et d'expertise.

Le grand plan d'investissement apportera 5 milliards d'euros pour porter ces deux priorités.

Capitalisant sur les importants travaux déjà menés, le grand plan d'investissement accélérera les investissements dans le numérique, **afin de transformer l'offre de soins et de placer la France parmi les leaders économiques dans le secteur de l'e-santé.** Un soin particulier sera apporté à la réduction de la fracture numérique entre les différents acteurs du système de santé, professionnels et usagers. Pour engager ce virage numérique, plusieurs grands programmes doivent être lancés. Ces programmes s'inscriront en cohérence avec la stratégie nationale de e-santé 2020 portée par la délégation à la stratégie des systèmes d'information de santé (DSSIS) et validée par le Conseil National du Numérique en Santé. Leurs contours restent à préciser avec l'ensemble des acteurs et partenaires, notamment des fédérations hospitalières et des représentants des professionnels libéraux, suivant une logique de co-construction.

Le grand plan d'investissement soutiendra l'adaptation des équipements techniques et immobiliers nécessaire à la recomposition de l'offre de soins, au service d'une plus grande qualité de prise en charge, d'une plus grande proximité et d'une efficience accrue des moyens alloués. Ces investissements sont nécessaires pour accompagner la mutation d'activité des professionnels et des établissements de santé, qu'entraînent les ruptures technologiques et le décloisonnement entre l'hôpital, la médecine de ville et le secteur médico-social. Il s'agit d'accélérer le virage ambulatoire du système hospitalier français, pour arriver à des prises en charge plus courtes, plus intensives, moins invasives et traumatisantes pour les patients, moins consommatrices en moyens et en personnels non soignants pour les établissements hospitaliers. Au regard des besoins actuels, la mission estime que 3 milliards d'euros seront mobilisés pour soutenir les projets hospitaliers dans les cinq années à venir.

Le grand plan d'investissement soutiendra par ailleurs le développement des maisons de santé, qui favorisent une offre de soins de proximité dans les zones déficitaires et permettent d'organiser une meilleure gradation de l'offre de soins sur le territoire.

La recherche médicale bénéficiera par ailleurs d'une enveloppe de 500 millions d'euros, qui sera financée par le PIA 3.

Tableau 8 : Investissements dans le système de santé

Initiative	Investissements (Md€)
Accompagner la numérisation de notre système de santé et de cohésion sociale	1,0
Développer les maisons de santé pluri professionnelles et les centres de santé	0,4
Investir dans la diffusion de la recherche médicale (PIA)	0,5
Moderniser et renouveler les équipements techniques et immobiliers hospitaliers	3,0
Total	**4,9**

Initiative 23 : Accélérer la transition numérique du système de santé

La transition numérique de notre système de santé et de cohésion sociale est un levier essentiel pour améliorer la qualité de prise en charge des usagers. Cette transition numérique offre notamment des solutions innovantes aux problèmes d'accès aux soins, de coordination des professionnels entre eux et avec les citoyens, et d'amélioration des techniques de diagnostics et de soins. Elle permet à la France de se positionner à la pointe de la médecine mondiale.

L'informatisation est par ailleurs un levier puissant pour améliorer la performance des établissements de santé. Les études montrent que cela permet d'améliorer les consultations grâce à un meilleur accès aux informations, d'optimiser les taux d'utilisation des équipements médicaux, de consommer moins de médicaments et d'éviter la redondance des actes.

L'ensemble de ces bénéfices se traduit par une amélioration de la qualité des prises en charge et par une réduction des dépenses, qui justifient un investissement initial important. Afin de soutenir ce mouvement, le grand plan d'investissement financera un effort sans précédent, qui consistera à :

- **numériser les hôpitaux et leur environnement :** il s'agit d'accélérer la transformation numérique des établissements de santé pour rapprocher les hôpitaux de leurs patients. Les patients bénéficieront ainsi de services numériques comme la prise de rendez-vous et le paiement en ligne, de services en ligne de préadmission ou d'information sur l'hospitalisation de leurs proches, l'utilisation d'un dossier médical personnel universel, etc. L'ambition est également d'accélérer les liens entre l'hôpital et les professionnels de santé de ville : les services proposés faciliteront le partage d'informations sur leurs patients hospitalisés. Enfin l'objectif est d'assurer l'harmonisation numérique des hôpitaux sur un même territoire, pour que le patient vive avec plus de facilité le passage d'un établissement à l'autre par exemple et bénéficie du même niveau de services. **Un programme doté de 420 millions d'euros prendra la suite du programme Hôpital numérique pour mettre en œuvre ces nouvelles ambitions.**
- **assurer une prise en charge mieux coordonnée du patient,** impliquant l'ensemble des professionnels de santé, en ville, à l'hôpital, à domicile ou en EHPAD. L'ambition est de développer des services numériques pour faciliter les échanges d'informations entre professionnels, au service du patient. À terme, ces services permettront de profiter pleinement du potentiel des données collectées pour développer la prévention et une prise en charge personnalisée et globale, tant en termes de diagnostic et de traitement que de suivi des patients. Grâce à ces services, tout citoyen, quelle que soit sa condition physique, sociale et géographique, bénéficiera d'une prise en charge plus cohérente et accessible des professionnels de santé et des structures de soins (ex : annuaire en ligne, outil d'aide à l'orientation, programme de *e-learning*, etc.). Pour cela, le programme e-parcours sera doté de 130 millions d'euros sur la période 2018 2022.
- **accompagner le déploiement de la télémédecine.** 50 millions d'euros seront destinés à généraliser la télémédecine, afin de renforcer la présence médicale dans les territoires, notamment dans les territoires ruraux et dans les territoires ultramarins, où l'organisation de téléconsultations permettra de faciliter l'accès aux soins. Le grand plan d'investissement soutiendra l'investissement dans les équipements numériques nécessaires, par exemple pour des consultations à distance ou des possibilités de paiement et de lecture de carte Vitale à distance ;
- **développer une stratégie d'intelligence artificielle dans le secteur de la santé.** 100 millions d'euros seront destinés à l'exploitation des grandes bases de données publiques de santé et au développement d'outils d'intelligence artificielle permettant d'améliorer la prévention, le diagnostic, le traitement et le suivi des patients. Ce projet consistera à structurer un ensemble de bases de données cliniques et biologiques, à développer un socle technologique pertinent pour le système national des données de santé et à faire émerger un écosystème français de l'intelligence artificielle en santé.

Initiative 24 : Accélérer la transition numérique du système de cohésion sociale

300 millions d'euros seront dédiés à l'accélération de la numérisation de notre système de cohésion sociale et au développement des outils qui serviront de base à la sécurité sociale du futur.

Il s'agira notamment de donner à tout citoyen, avec le développement du portail numérique des droits sociaux (PNDS), une vision à 360° de l'ensemble de ses droits. La stratégie numérique de la sécurité sociale aura pour ambition première de porter le service public au niveau des meilleurs standards de la « relation usager », tout en veillant à l'inclusion numérique des populations fragiles.

Cette ambition impliquera d'accélérer, de simplifier et de sécuriser les échanges de données entre les acteurs, ainsi que l'ouverture des données au public. Ces initiatives constitueront le socle du futur « compte citoyen ». Les personnes bénéficiant d'un accompagnement social seront par ailleurs mieux suivies grâce au développement d'outils prédictifs permettant d'identifier en amont un risque d'exclusion suite à des accidents de la vie, et grâce à l'amélioration de la coopération des professionnels dans le cadre de parcours plus personnalisés.

Initiative 25 : Développer les maisons de santé

Les maisons de santé pluri-professionnelles et les centres de santé favorisent une offre de soins de proximité dans les zones déficitaires et permettent d'organiser une meilleure gradation de l'offre de soins sur le territoire.

Aujourd'hui, on dénombre près de 930 maisons de santé et 350 centres de santé pluriprofessionnels sur le territoire. Ils permettent le maintien d'une activité polyvalente dans les territoires et facilitent les prises en charge coordonnées, qui améliorent les parcours de santé des patients.

Les professionnels qui se rassemblent dans ces établissements font toutefois généralement face à un surcoût de l'ordre de 30 % sur leurs charges locatives, ce qui limite le passage d'un exercice isolé à un exercice coordonné.

Le grand plan d'investissement financera le doublement du nombre de maisons de santé et de centres de santé sur le territoire. Il mobilisera tous les acteurs concernés, notamment l'État, l'Assurance maladie et la Caisse des dépôts et consignations. Des instruments de financement variés (subventions directes, mécanismes de garantie, le cas échéant investissement en fonds propres etc.) pourront être mobilisés, en veillant à ce que les dispositifs proposés répondent précisément aux besoins des professionnels sur le terrain.

Au total, les investissements dans les maisons de santé et centres de santé s'élèveront à **400 millions d'euros sur la durée du quinquennat.** La Caisse des dépôts et consignations pourra apporter 300 millions d'euros en fonds propres.

LA GOUVERNANCE DU PLAN D'INVESTISSEMENT

Les principes

Une meilleure responsabilisation des ministères

Avec l'inscription des crédits sur les budgets des ministères, le plan d'investissement va marquer une évolution par rapport aux Programmes d'investissements d'avenir (PIA), bâtis autour d'un budget spécifique centralisé. Après une décennie marquée par un certain dualisme entre impulsion réformatrice et routine gestionnaire, l'objectif est, en réponse à une volonté politique explicite de responsabiliser les ministres et de diffuser la culture de la transformation dans l'ensemble de la sphère publique, de parvenir à une appropriation par les ministères eux-mêmes de la logique de l'investissement.

La gouvernance du PIA 3 sera toutefois maintenue sur son périmètre d'origine. Elle apparaît en effet particulièrement adaptée aux objets qu'il finance.

Si les ministères vont ainsi être attributaires des crédits du plan d'investissement et directement en charge de l'exécution des programmes, **il importe de fixer des règles spécifiques** et ainsi assurer que les moyens du grand plan d'investissement (GPI) répondent pleinement, dans la durée, à l'ambition de transformation du plan.

Une sanctuarisation des crédits d'investissement

Il est donc proposé que les crédits inscrits au titre du GPI fassent l'objet de règles spécifiques de gestion :

- afin d'éviter que les moyens du GPI ne soient, sous la contrainte budgétaire, utilisés à d'autres fins, **il est proposé que ses différentes finalités soient portées par des actions spécifiques au sein de la nomenclature budgétaire** permettant leur bonne identification, et ne soient pas fongibles avec les autres dotations des ministères ;
- pour donner de la visibilité aux ministères gestionnaires, **les dotations relevant du GPI seraient exonérées de la régulation budgétaire** (gels et annulations) qui s'imposent chaque année aux crédits ouverts. Cette exception devrait être notifiée au Parlement comme un cas particulier du taux de mise en réserve qui lui est communiqué chaque année.

Prises conjointement, ces deux règles devraient assurer une indentification précise et une sanctuarisation des crédits du plan, qui permettront la poursuite dans la durée d'actions à longue portée.

Une logique de résultats et non de moyens

La contrepartie de la sanctuarisation devra être une appréciation en continu des résultats des actions engagées. Le plan d'investissement devra rompre avec la logique additive de moyens qui affecte trop souvent la gestion des politiques publiques ; il devra au contraire porter une vision exigeante de l'amélioration qualitative de l'action publique. Pour chaque action du GPI, ceci implique :

- la formulation explicite d'une **stratégie** servant de guide à l'action publique ;
- des procédures exigeantes de **sélection** *ex ante* des projets et programmes, de suivi en cours de mise en œuvre et d'évaluation *ex post* ;
- une exigence de **transparence** sur l'emploi des crédits et les résultats obtenus, ce qui suppose la définition d'objectifs et d'indicateurs dont l'atteinte puisse être effectivement mesurée.

Un principe de réallocation au sein des crédits d'investissement

En conséquence de cette approche par le résultat, il est proposé un **principe général de réallocation** entre les dotations du GPI, au sein d'un même périmètre ministériel et entre ministères, afin de tenir compte de la performance effective de chaque action et de renforcer les moyens de celles qui donnent les meilleurs résultats.

Le volume total des crédits du plan d'investissement serait ainsi intégralement préservé par le principe de sanctuarisation, mais des réallocations seraient effectuées annuellement entre projets et entre ministères, sur la base du principe de résultats.

Il faudra pour cela qu'à chaque action soient associés des **indicateurs de résultats** à la fois suffisamment contemporains et suffisamment pertinents pour offrir une base d'appréciation en temps réel.

Ces réallocations, qui s'effectueront annuellement sous l'autorité du Premier ministre, devront porter sur un volume au moins égal à 3 % des crédits du GPI de l'année précédente. Un volume annuel de réallocation de l'ordre de 5 % constitue une cible raisonnable.

Une implication des collectivités territoriales de métropole et d'outre mer

Les collectivités territoriales seront étroitement associées au GPI. Elles auront accès à des investissements à hauteur de dix milliards d'euros (cf. encadré 3) et seront des partenaires essentiels pour mettre en place les projets dans les territoires.

Le GPI concernera les territoires ultramarins, qui bénéficieront d'investissements à hauteur de un milliard d'euros (*cf.* encadré 4).

Encadré 3 : Collectivité territoriales

Le grand plan d'investissement (GPI) doit être un facteur puissant de transformation des territoires. Les collectivités territoriales trouveront toute leur place dans la mise en œuvre de ce plan. Au sein du grand plan d'investissement, dix milliards d'euros d'investissements seront accessibles aux collectivités territoriales. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan, un compteur sera mis en place pour suivre ces investissements. Ces investissements pourront prendre la forme de dotations mobilisées pour concourir aux finalités du plan (dotation de soutien à l'investissement local), d'instruments financiers de la Caisse des dépôts et des consignations, d'investissements dans le cadre du plan de formation, etc.

Accompagner la transition écologique des territoires

Les collectivités territoriales détiennent un parc immobilier de plus de 280 millions de mètres carrés. Le GPI comporte un grand chantier pour la rénovation thermique et l'efficience énergétique des bâtiments des collectivités territoriales. Il s'agit en particulier du parc social, dont la moitié est détenu par les collectivités territoriales par le biais des offices publics de l'habitat. Ce chantier s'attachera à identifier les meilleures pratiques et à les diffuser le plus largement en s'appuyant sur différents types de financements. Les collectivités territoriales seront étroitement associées à cette initiative et seront notamment mobilisées pour structurer les filières de rénovation thermique et de gestion des flux énergétiques, essentielles à la réussite du plan. Le GPI apportera par ailleurs un soin particulier à soutenir le développement de services de transports durables, respectueux de l'environnement et offrant aux usagers des solutions innovantes pour développer l'intermodalité, promouvoir l'émergence de nouveaux services et faciliter les déplacements quotidiens.

Développer les potentiels économiques locaux

Le GPI soutiendra l'activité dans tous les territoires afin de renforcer leur attractivité. Le **plan compétences** permettra de former deux millions de personnes peu qualifiées et éloignées de l'emploi et de leur rendre un accès durable à l'emploi. Ce plan, qui sera déployé en coopération avec les régions, irriguera l'ensemble des territoires, en répondant aux besoins de chacun et notamment des bassins d'emplois les plus marqués par le chômage. Le GPI comportera un volet innovation, qui bénéficiera à tous les pôles de recherche et de développement qui participent à la modernisation de notre économie. Afin d'élargir l'accès aux services essentiels, le GPI soutiendra le développement du **très haut débit** dans les territoires non couverts et financera le doublement des **maisons de santé.** Les collectivités territoriales compétentes seront associées de près à ces investissements qui structureront le développement de l'activité et l'aménagement du territoire.

Moderniser l'action publique territoriale

Le GPI sera un catalyseur de la modernisation de l'action publique dans les territoires. Le GPI accompagnera par ailleurs les collectivités territoriales dans leurs efforts de **modernisation de leur administration**, en finançant des initiatives permettant de renforcer la qualité du service public tout en réduisant durablement son coût.

Créer un écosystème de l'investissement dans les territoires

La gouvernance du GPI s'attachera au suivi et à l'analyse des efforts des différents investisseurs dans les territoires, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, de l'Union européenne, de la Banque européenne d'investissement ou de la Caisse des dépôts et consignations, en s'appuyant notamment sur les préfets de région pour la coordination des interventions des différents acteurs. Des modes de financement innovants seront développés pour permettre d'élargir les possibilités d'investissement et de mobiliser l'ensemble des forces vives du pays, acteurs publics, associatifs et privés.

La Gouvernance du GPI mettra à la disposition des projets locaux ses capacités d'analyse et d'ingénierie pour faciliter le montage financier des projets.

Encadré 4 : Outre-mer

L'ambition transformatrice du grand plan d'investissement (GPI) trouve pleinement à s'appliquer dans les outre-mer, où les moyens numériques et la transition écologique présentent des enjeux essentiels compte tenu de l'isolement géographique, de l'étroitesse des marchés locaux et de l'impact du changement climatique. Un compteur sera mis en place dans le cadre du suivi du plan pour mesurer la réalisation de un milliard d'euros d'investissements au sein du grand plan en outre-mer.

Quelques exemples parmi d'autres illustrent la pertinence des actions proposées :

- **décarboner l'économie** en soutenant les travaux permettant des économies d'énergie adaptées aux spécificités climatiques, en particulier en faveur des ménages modestes, notamment avec l'ANAH ;
- **stimuler la modernisation des filières agricoles et agroalimentaires** en facilitant le financement des entreprises agroalimentaires en croissance. Les Assises de l'outre mer, en lien avec les États généraux de l'alimentation, pourront proposer des axes spécifiques en ce domaine pour les entreprises agroalimentaires exportant sur leurs marchés régionaux ;
- **former les Français éloignés du marché du travail.** Parce que le chômage et l'éloignement du marché du travail y sont particulièrement graves, ces mesures profiteront aux ressortissants d'outre mer. Des initiatives spécifiques pourraient être soutenues par le GPI, en direction des jeunes peu qualifiés ou pour les demandeurs d'emploi.

Le GPI a vocation à s'articuler avec les programmes d'investissement européens et nationaux en direction des outre mer. Cette politique de développement des investissements structurants, adaptée aux spécificités de chacun, demeure centrale compte tenu des enjeux sociaux des outre mer. De manière générale, les Assises de l'outre mer ont vocation à identifier des projets clés pour les territoires qui, selon leur nature, pourront être examinés en relation avec les priorités du GPI.

La mission recommande que certaines actions soient adaptées afin que les porteurs de projet des collectivités territoriales d'outre mer et de Nouvelle Calédonie puissent en bénéficier.

La mission recommande de prévoir un dispositif d'information et d'accompagnement spécifique des acteurs publics et privés dans les outre-mer afin qu'ils puissent s'approprier les outils du GPI. Cela pourrait être opportunément réalisé dans le cadre des Assises des outre-mer.

Par ailleurs, pour garantir la mobilisation effective des capacités apportées par le GPI, la mission insiste sur la nécessité d'offrir une ingénierie publique pour accompagner les porteurs de projets et aider les collectivités locales à insérer ces projets dans le cadre d'une stratégie de développement économique, social et environnemental. Cette ingénierie pourrait être portée par l'Agence française de développement.

Un écosystème d'investisseurs

La construction proposée du GPI fait appel à une pluralité d'acteurs pour la mobilisation de moyens publics proposée.

Les acteurs directs comportent au premier chef l'État. La Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance concourront également directement à la réalisation du plan, au travers d'enveloppes de prêts dédiés, d'interventions en fonds propres ou de prestations d'accompagnement. Les collectivités territoriales, de métropole et d'outre-mer, seront intéressées à la réalisation de nombreuses actions du GPI, en tant que bénéficiaires ou potentiels cofinanceurs.

En complément du plan d'investissement stricto sensu, d'autres acteurs seront associés à l'initiative, au premier rang desquels la Banque Européenne d'Investissement (BEI) en tant que porteur des financements du plan Juncker, dont les finalités rejoignent largement celles du GPI.

Les institutions

Le pilotage du GPI a vocation à être largement déconcentré auprès des ministères

Pour assurer que la déconcentration de la décision auprès des ministères ne mettra pas en cause la cohérence d'ensemble du plan, **il est proposé que chaque thème du plan d'investissement soit pris en charge par un comité de pilotage** placé auprès du ministre chef de file des actions correspondantes. Ainsi par exemple le comité présidé par le ministre de la Transition écologique devra-t-il prendre en charge l'ensemble des actions concourant à cette finalité, bien que certaines d'entre elles relèvent, par exemple, de l'immobilier de l'État ou du logement. Ces comités, qui auront un rôle de stratégie, de pilotage, de mise en œuvre et de suivi, devront associer l'ensemble des ministères concernés. Leur fonctionnement devra être adapté de façon souple selon le type d'action en cause.

Chaque comité aura pour mission, dans un cadre formalisé, de fixer *ex ante* des lignes d'action conformes à l'ambition du GPI. Il examinera les projets ou programmes qui lui sont présentés et en évaluera la qualité en termes d'impact au regard des objectifs du plan; si un projet est insatisfaisant, il devra en demander l'amélioration en vue d'un réexamen ultérieur ; si nécessaire, il recourra à une évaluation extérieure.

Il actera les résultats attendus de chaque projet ou programme, et fixera des indicateurs de mesure de la performance.

Il organisera la production de l'information sur le suivi des actions dont il a la charge, fera annuellement ou trimestriellement un bilan de son activité et de la performance des projets approuvés au regard des ambitions initiales, et en tirera des conclusions opérationnelles sur la confirmation ou sur l'inflexion de son activité, en proposant notamment des réallocations. Il mettra en place les modalités d'une évaluation rigoureuse et indépendante.

Chaque comité de pilotage devra être présidé par le Ministre ordonnateur des crédits, principalement concerné, et rassembler des représentants des autres ministères concernés, du ministère de l'Action et des Comptes Publics, et du Secrétariat aux investissements (*cf. infra*). Il comprendra des personnalités qualifiées (un tiers de membres extérieurs à l'administration centrale).

Une structure légère de coordination pour assurer le Secrétariat aux investissements

Afin de garantir le maintien des ambitions du GPI, une structure légère de coordination devra être mise en place auprès du Premier ministre.

Ce Secrétariat aux investissements **coordonnera l'activité des comités de pilotage** thématiques, notamment leurs méthodologies et organisera le suivi d'ensemble du plan d'investissement. Sur la base de bilans réguliers des comités de pilotage, il établira une synthèse à l'intention du Premier ministre et formulera des propositions de réallocation en fonction des résultats observés.

De format restreint, le Secrétariat aux investissements devrait prendre appui sur l'actuel Commissariat Général à l'Investissement (CGI) dont le fonctionnement serait rénové. Le CGI est en effet doté de services déjà organisés de façon proche de la structuration du GPI, ce qui permettrait à la nouvelle structure d'être très rapidement opérationnelle.

Un conseil de surveillance devra être mis en place. Il sera chargé d'être le garant de l'esprit du GPI. Composé pour moitié de personnalités qualifiées choisies pour leur compétence sur les trois thèmes du GPI, il pourrait être présidé par une personnalité internationale.

Une instance de dialogue devra également être réunie de façon périodique, en vue d'assurer des échanges réguliers avec les collectivités territoriales, avec les partenaires sociaux et d'autres partenaires de la société civile. Elle devra notamment veiller à l'accessibilité et à la qualité de l'information sur les résultats du GPI.

MEMBRES DE LA MISSION

Jean Pisani-Ferry

Professeur à la Hertie school of governance de Berlin et professeur associé à Sciences-Po

Rapporteurs adjoints :

Julien Dubertret
Inspecteur général des finances

Thomas Cargill
Inspecteur des finances

Marie Chanchole
Administratrice INSEE

Amaury Decludt
Inspecteur des finances

Christophe Gouardo
Économiste à France Stratégie

PERSONNES RENCONTRÉES

La mission remercie l'ensemble des personnes rencontrées. Elles lui ont permis d'établir un état des lieux approfondi des investissements les plus à même de répondre aux enjeux de notre société. Partenaires sociaux, élus, membres du Gouvernement et leurs administrations, experts, représentants de la société civile et du monde de l'entreprise, ainsi que les équipes de la Commission européenne, de la Banque européenne d'investissement, de la Caisse des dépôts et consignations et de Bpifrance, tous ont participé à nourrir nos réflexions et à affiner nos propositions.

PARTENAIRES SOCIAUX :

Organisations syndicales :

Philippe LOUIS, Président de la **Confédération française des travailleurs chrétiens**

Pascal PAVAGEAU, Secrétaire confédéral **Force ouvrière**

Yvan RICORDEAU, Secrétaire national de la **Confédération française démocrate du travail**

Nadia SALHI, Membre de la commission exécutive de la **Confédération générale du travail**

Organisations patronales :

François ASSELIN, Président de la **Confédération des petites et moyennes entreprises**

Pierre GATTAZ, Président du **Mouvement des entreprises françaises**

Alain GRISET, Président de l'**Union des entreprises de proximité**

ASSOCIATIONS D'ÉLUS :

François BAROIN, Président de l'**Association des maires de France**

Dominique BUSSEREAU, Président de l'**Assemblée des départements de France**

Charles-Éric LEMAIGNEN, Président de l'**Assemblée des communautés de France**

Jean-Luc MOUDENC, Président de **France urbaine**

Philippe RICHERT, Président de l'**Association des régions de France**

PARLEMENTAIRES :

François de RUGY, Président de l'**Assemblée nationale**

Michèle ANDRÉ, Présidente de la commission des finances du **Sénat**

Joël GIRAUD, Rapporteur général de la commission des finances de l'**Assemblée nationale**

Jean-Claude LENOIR, Président de la commission des affaires économiques du **Sénat**

Roland LESCURE, Président de la commission des affaires économiques de l'**Assemblée nationale**

MINISTRES :

Gérard COLLOMB, Ministre d'État, ministre de l'**intérieur**

Nicolas HULOT, Ministre d'État, ministre de la **transition écologique et solidaire**

Nicole BELLOUBET, Garde des Sceaux, ministre de la **justice**

Florence PARLY, Ministre des **armées**

Jacques MEZARD, Ministre de la **cohésion des territoires**

Bruno Le MAIRE, Ministre de l'**économie et des finances**

Françoise NYSSEN, Ministre de la **culture**

Muriel PENICAUD, Ministre du **travail**

Jean Michel BLANQUER, Ministre de l'**éducation nationale**

Stéphane TRAVERT, Ministre de l'**agriculture et de l'alimentation**

Gérald DARMANIN, Ministre de l'**action et des comptes publics**

Frédérique VIDAL, Ministre de l'**enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation**

Elisabeth BORNE, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des **transports**

Nathalie LOISEAU, Ministre auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des **affaires européennes**

Sophie CLUZEL, Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des **personnes handicapées**

Mounir MAHJOUBI, Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du **numérique**

Benjamin GRIVEAUX, Secrétaire d'État auprès du ministre de l'**économie et des finances**

Gilles de MARGERIE, Directeur de cabinet de la ministre des **solidarités et de la santé**

Dominique SORAIN, Directeur de cabinet de la ministre des **Outre-mer**

Chantal de SINGLY, Directrice de cabinet de la ministre des **sports**

ADMINISTRATIONS :

Jean BASSÈRES, Directeur général de **Pôle emploi**

Carine CHEVRIER, Déléguée générale à l'**emploi et à la formation professionnelle**

Laure de la BRETÈCHE, Secrétaire générale pour la **modernisation de l'action publique**

Selma MAHFOUZ, Directrice - **Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail**

Odile RENAUD-BASSO, Directrice générale du **Trésor**

Amélie VERDIER, Directrice du **Budget**

Henri VERDIER, Directeur - **Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État**

Michel YAHIEL, Commissaire général **France Stratégie**

EXPERTS :

Agnès BÉNASSY QUÉRÉ, Présidente déléguée **Conseil d'analyse économique**

Gilbert CETTE, Directeur des études microéconomiques et structurelles **Banque de France**

Philippe GUDIN, Chef économiste **Barclays**

Philippe MARTIN, Professeur **Sciences Po**

Gilles MOËC, Chef économiste **Bank of America-Merrill Lynch**

Xavier RAGOT, Président **Observatoire français des conjonctures économiques**

INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES :

Benjamin ANGEL, Directeur **Commission européenne**

Nicolas DUFOURCQ, Directeur général **Bpifrance**

Ambroise FAYOLLE, Vice-président **Banque européenne d'investissement**

Pierre-René LEMAS, Directeur général **Caisse des dépôts et consignations**

Didier MIGAUD, Premier président **Cour des comptes**

Christian MUMSSEN, Directeur, bureaux européens du FMI **Fonds monétaire international**

Rémy RIOUX, Directeur général **Agence française de développement**

Louis SCHWEITZER, **Commissaire général à l'investissement**

Gerassimos THOMAS, Directeur général adjoint **Commission européenne**

AUTRES PERSONNES QUALIFIÉES :

Agnès AUDIER, Directeur associé **Boston Consulting Group**

Pascal CANFIN, Directeur général **WWF**

Pierre DUBUC, Cofondateur **OpenClassrooms**

Emmanuel GIANNESINI, Directeur général **Centre national des œuvres universitaires et sociales**

Sylvie HUBAC, Présidente **Grand Palais**

Frédéric LAVENIR, Directeur général **CNP Assurance**

Bernard Le MASSON, Président **Fondation Accenture France**

André LOESEKRUG-PIETRI, Président **Fonds A Capital**

Jean-Louis MISSIKA, Adjoint **Mairie de Paris**

Gilles RABIN, Économiste en chef **CNES**

Gilles ROUSSEL, Président **Conférence des Présidents d'Université**

Jean-Manuel ROZAN, Cofondateur **Fondation Qwant**

Philippe ZAOUATI, Directeur général **Mirova**

LE GRAND PLAN D'INVESTISSEMENT 2018-2022

RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

Maquette et impression : Pôle Conception graphique-Fabrication – DSAF/DPL/Blog – Septembre 2017.