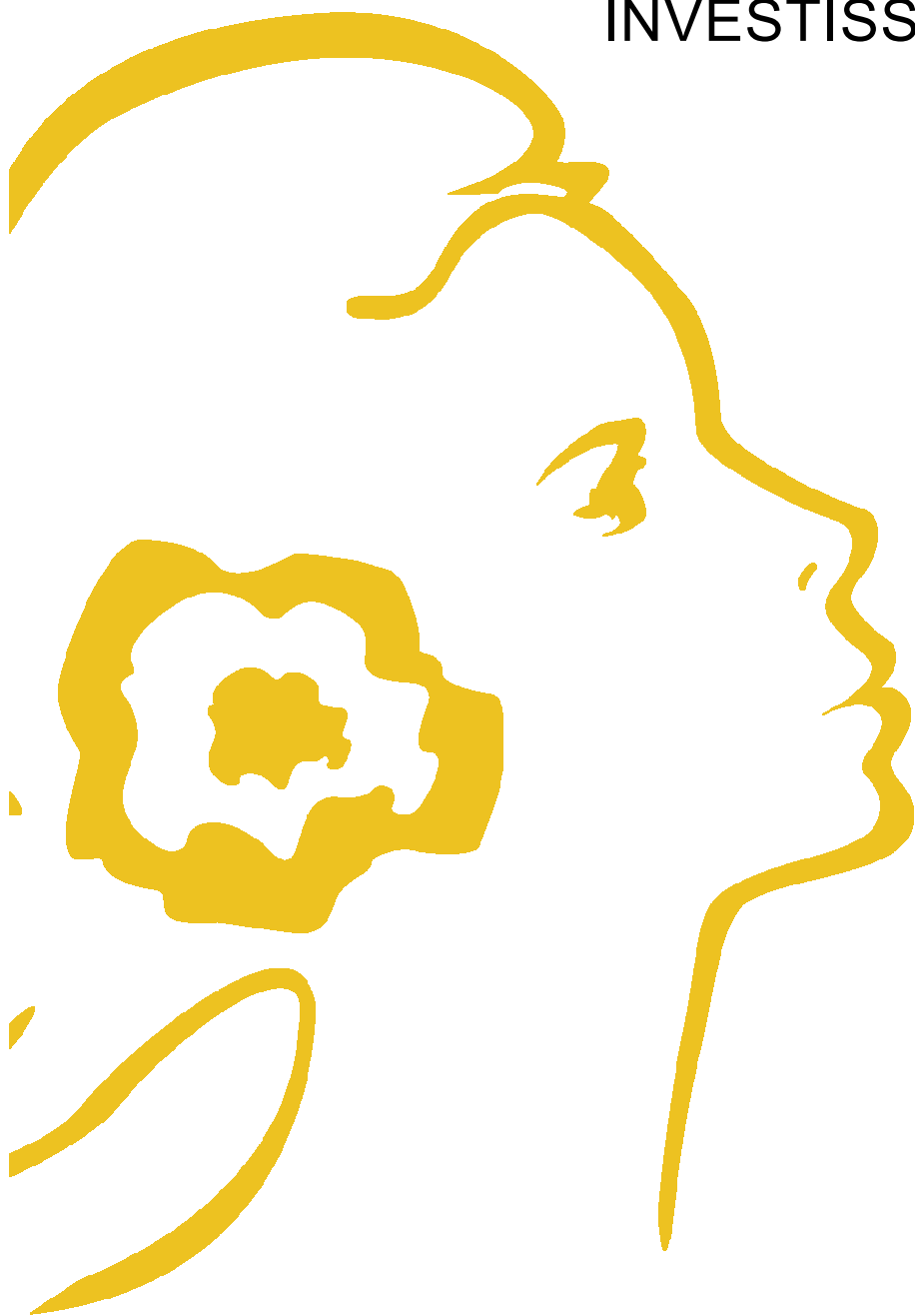


ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2011

RAPPORT RELATIF À LA MISE
EN ŒUVRE ET AU SUIVI DES
INVESTISSEMENTS D'AVENIR



SOMMAIRE

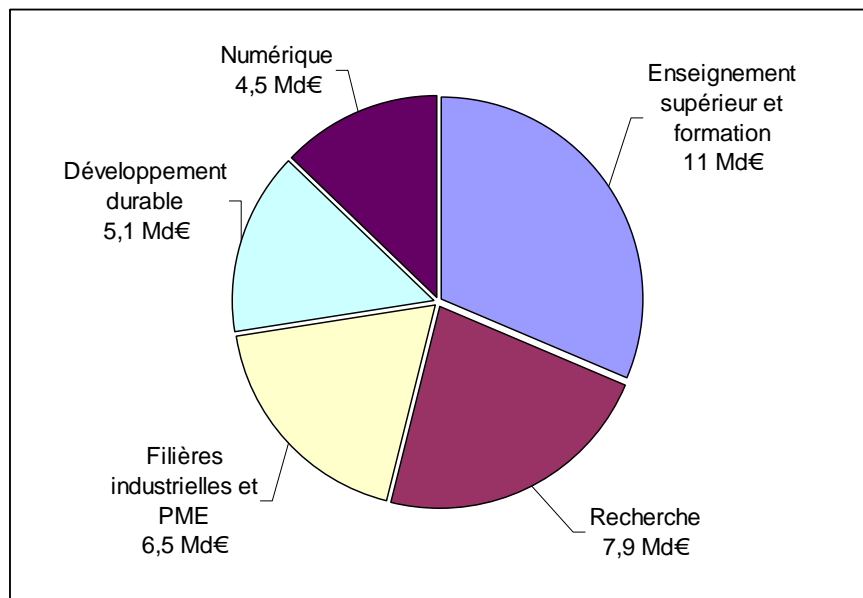
1. OBJECTIFS ET GOUVERNANCE DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR	5
1.1. Un programme d'investissements pour préparer l'avenir	5
1.2. Le pilotage du programme d'investissements d'avenir	6
1.2.1. <i>Le commissariat général à l'investissement</i>	6
1.2.2. <i>Les opérateurs</i>	6
1.2.3. <i>Le comité de surveillance</i>	8
1.3. Etapes de mise en œuvre	9
1.4. La procédure type de sélection	9
1.5. L'évaluation au cœur du dispositif.....	11
2. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR	12
2.1. L'élaboration des conventions et le transfert des crédits à l'opérateur.....	14
2.1.1. <i>Les textes d'application de la LFR</i>	14
2.1.2. <i>La rédaction d'une convention type</i>	15
2.1.3. <i>La liste des conventions par mission</i>	17
2.1.4. <i>Le calendrier de finalisation des conventions et de transferts des crédits aux opérateurs</i>	20
2.2. Le lancement des appels à projets.....	22
2.3. La sélection des projets et les engagements de dépenses.....	25
2.3.1. <i>Le calendrier des décisions et les choix en cours</i>	26
2.3.2. <i>La répartition par nature de dépenses</i>	27
2.3.3. <i>Les effets de levier</i>	28
2.3.4. <i>Les retours sur investissement</i>	28

1. Objectifs et gouvernance du programme d'investissements d'avenir

1.1. Un programme d'investissements pour préparer l'avenir

Suite à la remise en novembre 2009, par la commission co-présidée par MM. Alain JUPPÉ et Michel ROCARD, de ses propositions d'investissements d'avenir, et suite aux arbitrages rendus par le Président de la République en décembre dernier, la loi de finances rectificative, qui ouvre les crédits correspondants, a été promulguée le 9 mars 2010.

L'objet de ce programme est de préparer la France aux enjeux de demain, en investissant à hauteur de 35 milliards d'euros dans l'enseignement supérieur et la formation, la recherche, les filières industrielles et les PME, le développement durable et le numérique. Au total, avec l'effet de levier des autres financements, et en particulier des cofinancements privés, le programme d'investissement attendu est de l'ordre de 60 à 65 milliards d'euros.



Ce programme intervient au moment où se redistribuent les cartes de l'économie mondiale et où il convient d'augmenter le potentiel de croissance à long terme de la France afin d'assurer sa prospérité, ses emplois et la pérennité de son modèle social. Il va permettre de donner à notre économie des atouts dans certaines technologies et secteurs porteurs, comme les technologies de l'information et de la communication, et de renforcer la qualification de la population à un moment, où plus que jamais, elle constitue un avantage stratégique.

Il existe clairement un lien entre la productivité d'une économie et l'effort consacré à l'enseignement supérieur, ainsi que la gouvernance de ce dernier. Dans la continuité des politiques conduites par l'État ces dernières années (LRU, opération campus...), plus de la moitié des investissements d'avenir sera consacré à nos universités, nos grandes écoles et nos laboratoires.

De plus, le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication, dont les gains de productivité très importants bénéficient à l'ensemble du tissu productif, doit irriguer davantage notre économie, pour stimuler son potentiel de croissance.

Enfin, pour financer certains projets à haut potentiel, l'intervention de l'État est indispensable. Certains investissements lourds ne peuvent pas être réalisés par le secteur privé alors qu'ils génèrent des rendements très importants pour l'économie. Il peut s'agir de certaines activités de R & D, d'infrastructures de télécommunications, du développement de l'économie de la connaissance. Ce type d'investissement possède des effets durables sur le taux de croissance d'une économie.

1.2. Le pilotage du programme d'investissements d'avenir

La mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir s'appuie sur trois principaux piliers :

- le commissariat général à l'investissement pour piloter le travail interministériel, préparer les décisions de l'État et veiller à la gouvernance exemplaire des investissements d'avenir ;
- les opérateurs pour mettre en œuvre les appels à projets et pour assurer le suivi des projets ;
- le comité de surveillance pour évaluer la démarche et suivre son exécution.

1.2.1. Le commissariat général à l'investissement

La mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir a été confiée au commissariat général à l'investissement, placé sous l'autorité du Premier ministre et dirigé par René RICOL et son adjoint Jean-Luc TAVERNIER.

Le commissariat général à l'investissement a deux missions principales :

- de façon spécifique sur le programme d'investissements d'avenir, il pilote le travail interministériel afin de :
 - préparer les décisions du Gouvernement relatives aux conventions entre l'État et les opérateurs chargés de la gestion des fonds et de l'exécution des investissements ;
 - coordonner la préparation des cahiers des charges accompagnant les appels à projets et vérifier leur cohérence avec l'action du Gouvernement en matière d'investissement et de réforme des politiques publiques ;
 - coordonner l'instruction des projets d'investissement ;
 - formuler des avis et propositions à l'arbitrage du Président de la République et du Premier ministre ;
 - veiller à l'évaluation, a priori et a posteriori, des investissements et notamment de leur rentabilité.
- de façon générale, il veille à la cohérence des politiques d'investissements de l'État.

1.2.2. Les opérateurs

L'ensemble des crédits des investissements d'avenir sera géré par la Caisse des dépôts et consignations et par neuf opérateurs de l'État dont la liste a été arrêtée par l'article 8 de la loi de finances rectificative pour 2010 n° 2010-237 du 9 mars 2010 et par le décret n° 2010-442 du 3 mai 2010. Les sommes gérées par chacun des intervenants sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau 1.1 : liste des opérateurs et montants gérés

Opérateur	Sommes gérées en Md€
Agence nationale de la recherche (ANR)	18,85
Caisse des dépôts et consignations (CDC)	6,5
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	2,85
OSEO	2,44
Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA)	1,5
Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)	0,9
Centre national d'études spatiales (CNES)	0,5
Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)	0,5
Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)	0,5
Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).	0,1
Total	34,64

La responsabilité des opérateurs varie à la marge selon la nature des actions mises en œuvre (cf. *infra*). De façon transversale, ils sont en charge de quatre principales missions :

- participation à la formalisation, avec les ministères et le CGI, des axes stratégiques de financement et des cahiers des charges des appels à projets ;
- lancement et gestion des appels à projets ;
- mise en œuvre des décisions de l'État sur les projets, notamment la contractualisation avec les lauréats et l'engagement des fonds ;
- suivi des projets.

Les conventions signées avec chaque opérateur prévoient les modalités du contrôle exercé par l'État sur leur qualité de gestion.

Ainsi, l'opérateur doit transmettre tous les trimestres au commissariat général à l'investissement et aux ministères concernés un rapport intermédiaire synthétique comportant les informations suivantes :

- état d'avancement des projets et conventions conclues avec les bénéficiaires des crédits ;
- actualisation du calendrier de décaissement des fonds ;
- bilan des fonds appelés et des crédits déjà consommés par type d'intervention ;
- résultats des indicateurs de résultat intermédiaire / d'avancement des projets.

Une réunion généralement trimestrielle de suivi est organisée entre l'opérateur, le commissariat général à l'investissement et les ministères concernés afin d'analyser la mise en œuvre du programme et de réorienter l'action si nécessaire.

L'opérateur doit informer sans tarder les services du commissariat général à l'investissement et des ministères concernés de toute difficulté intervenant dans la mise en œuvre de la présente convention et propose toute action susceptible d'y remédier.

En outre, afin de permettre l'élaboration de l'annexe générale au projet de loi de finances mentionnée à l'article 8 de la loi n° 2010-237 de finances rectificative du 9 mars 2010 et l'établissement du projet de loi de règlement des comptes, l'opérateur transmet annuellement au plus tard le 31 mars au Commissaire général à l'investissement et aux ministères concernés un rapport sur la mise en œuvre de l'action qui comporte notamment les informations suivantes :

- état d'avancement des projets et conventions conclues avec les bénéficiaires des crédits ;
- calendrier prévisionnel de décaissement des fonds et état des crédits déjà consommés par type d'intervention ;
- résultats de l'ensemble des indicateurs de performance mentionnés à la rubrique 5.2.

Pour les restitutions, l'opérateur doit utiliser un outil spécifique mis à sa disposition par le commissariat général à l'investissement. L'actualisation sera réalisée une fois par trimestre et, en cas de besoin, à la première demande.

L'opérateur s'engage, par ailleurs, à fournir sans délai toute information utile au suivi de la bonne exécution du programme.

1.2.3. Le comité de surveillance

Un comité de surveillance du programme d'investissements d'avenir est institué par le IV de l'article 8 de la LFR du 9 mars 2010 :

« Le comité de surveillance des investissements d'avenir, qui comprend notamment quatre députés et quatre sénateurs membres respectivement des commissions chargées des finances et des autres commissions compétentes, désignés par le président de leur assemblée respective, **évalue le programme d'investissements et dresse un bilan annuel de son exécution.**

Il s'appuie en tant que de besoin sur le commissaire général à l'investissement et sur les organismes chargés de la gestion des fonds consacrés aux investissements d'avenir. Il transmet chaque année au Parlement et au Premier ministre un rapport sur ses travaux. »

Cet article est complété par l'article 3 du décret n° 2010-80 du 22 janvier 2010 relatif au commissaire général à l'investissement modifié par le décret n° 2010-360 du 8 avril 2010.

« Art. 3.-Le comité de surveillance des investissements d'avenir mentionné au IV de l'article 8 de la loi du 9 mars 2010 susvisée est placé sous la présidence conjointe de MM. Alain JUPPÉ et Michel ROCARD.

Il comprend, outre les quatre députés et les quatre sénateurs désignés dans les conditions prévues par la loi du 9 mars 2010, huit personnalités qualifiées nommées par arrêté du Premier ministre.

Le comité de surveillance établit un rapport annuel faisant apparaître l'exécution du programme d'investissements et les résultats de leur évaluation. Le commissaire général lui transmet à cet effet toutes informations utiles. Le rapport est remis au Premier ministre et à chaque assemblée.

Le comité de surveillance peut consulter, sur un thème déterminé, des représentants des organisations d'employeurs et de salariés ainsi que toute personne dont il juge utile de recueillir l'avis.»

Le comité de surveillance est ainsi chargé d'une mission de suivi et d'évaluation afin de garantir dans la durée la gouvernance exemplaire et les objectifs stratégiques du programme d'investissements d'avenir.

La composition du comité de surveillance a été arrêtée par le Premier ministre le 3 mai 2010, à l'occasion de la réunion du premier comité interministériel sur les investissements d'avenir.

Tableau 1.2 : composition du comité de surveillance

Présidents	Monsieur Alain Juppé	Ancien Premier ministre
	Monsieur Michel Rocard	Ancien Premier ministre
Autres membres	Monsieur Jean-Léonce Dupont	sénateur du Calvados
	Monsieur Edmond Hervé	sénateur d'Ille-et-Vilaine
	Madame Fabienne Keller	sénateur du Bas-Rhin
	Monsieur Bruno Retailleau	sénateur de la Vendée
	Monsieur Dominique Baert	député du Nord
	Monsieur Olivier Carré	député du Loiret
	Monsieur Louis Giscard d'Estaing	député du Puy-de-Dôme
	Monsieur Nicolas Peruchot	député du Loir-et-Cher
	Madame Françoise Barré-Sinoussi	prix Nobel de médecine, professeur de classe exceptionnelle à l'Institut Pasteur
	Monsieur Jean-Michel Hubert	président délégué du conseil stratégique des technologies de l'information
	Madame Fatine Layt	présidente de Oddo corporate finance
	Monsieur Christian Lermينياux	président de l'université de technologique de Troyes
	Monsieur Christian Marbach	membre de l'académie des technologies
	Madame Véronique Morali	présidente de Fimalac développement, présidente-fondatrice de terrafemina.com
Madame Nicole Notat	présidente de Vigeo	
Monsieur Lionel Stoléro	ancien ministre	

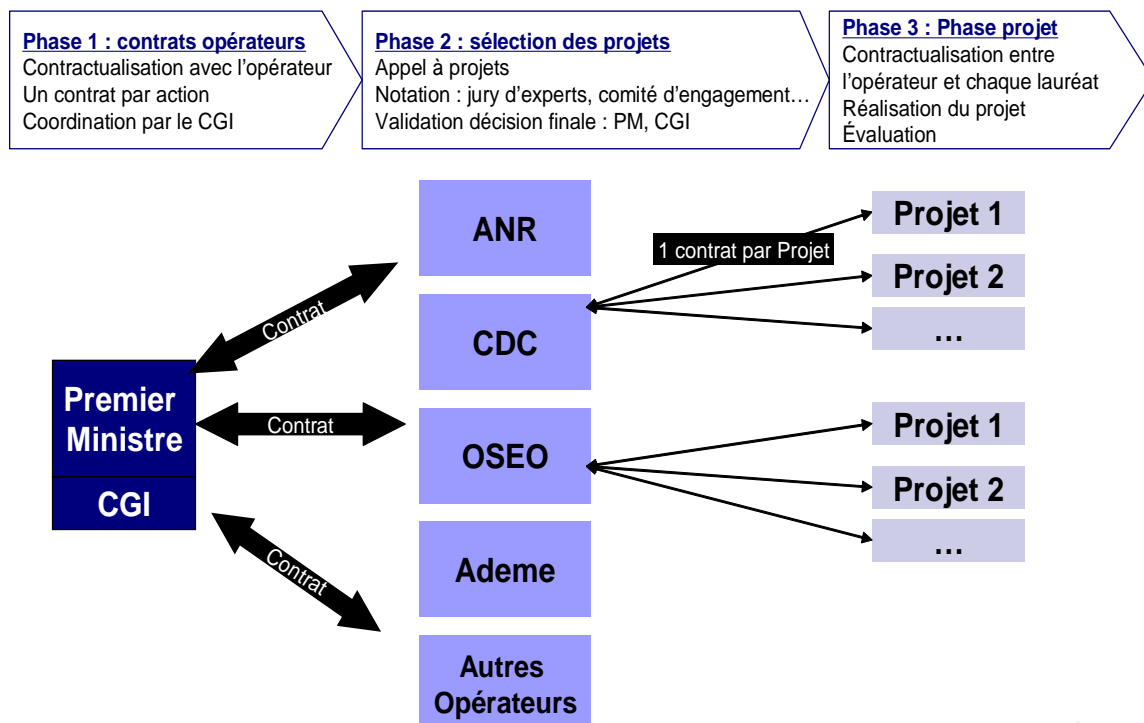
La première réunion du comité de surveillance est prévue pour l'automne 2010 puis il devrait se réunir deux fois par an.

1.3. Étapes de mise en œuvre

La mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir se fera en trois phases successives :

- une première phase de préparation des conventions entre le Premier ministre et chacun des opérateurs (Agence Nationale pour la Recherche, OSEO...) pour fixer les objectifs de chaque action ainsi que les modalités de sélection et d'évaluation des projets. Cette phase est désormais achevée (hors Saclay) ;
- une seconde phase de gestion des appels à projets : rédaction des cahiers des charges, instruction des dossiers et évaluation par un jury. La décision finale relèvera de l'État en dernier ressort (article 8 de la loi de finances rectificative du 9 mars 2010) ;
- enfin, une troisième phase de réalisation et de suivi des projets ayant bénéficié de l'intervention du programme d'investissements d'avenir.

Au cours de chacune de ces trois phases, le commissariat général à l'investissement s'assurera de la transparence et de la qualité des procédures de sélection. Il veillera au bon emploi des ressources au regard des retombées attendues, ainsi qu'à la cohérence des différentes actions.



4

1.4. La procédure type de sélection

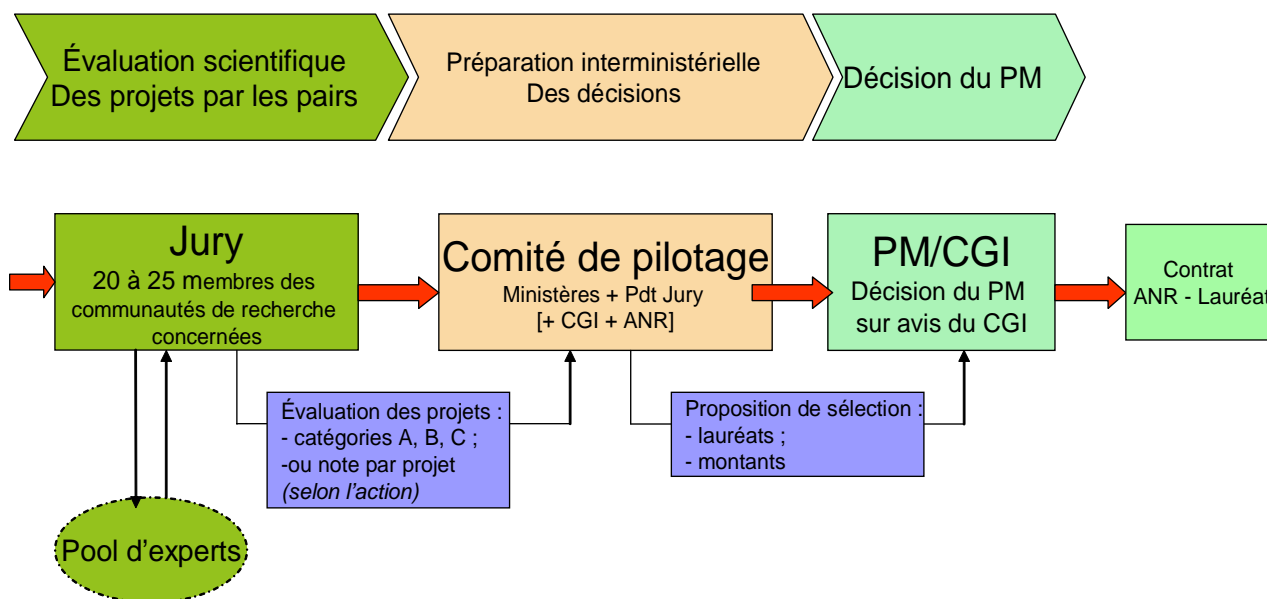
Sur chaque action du programme d'investissements d'avenir, une procédure de sélection spécifique est décrite dans la convention signée avec l'opérateur gestionnaire.

Dans le cas majoritaire, cette procédure de sélection correspond à un appel à projets (cf. infra pour les autres modes de sélection).

La rédaction du cahier des charges de l'appel à projets est à l'initiative des ministères compétents ou de l'opérateur. Ce document est ensuite validé au niveau interministériel par le CGI et fait l'objet d'un arrêté du Premier ministre, conformément à la loi de finances rectificative du 9 mars 2010.

L'opérateur est ensuite chargé du lancement de l'appel à projets et de la réception des candidatures.

La procédure de sélection suit ensuite un cheminement en trois étapes, illustré ci-dessous dans le cas de l'ANR.



La première étape consiste en l'évaluation scientifique et/ou économique du projet par les pairs. A cet effet, un jury composé d'experts de niveau international est constitué sur proposition des ministères compétents et de l'opérateur, et après validation du CGI. Ce jury peut s'appuyer sur un pool d'experts extérieurs mobilisés pour l'évaluation d'un dossier particulier.

Le jury établit une évaluation des projets et peut les classer selon deux systèmes différents :

- un système de notes en additionnant les résultats obtenus sur les différents critères de l'appel à projets ;
- un système par catégories qui différencie :
 - les projets excellents qui doivent être soutenus (catégorie A) ;
 - les projets qui pourraient être soutenus mais qui présentent des faiblesses (catégorie B) ;
 - les projets qui ne méritent pas un soutien (catégorie C).

Un comité de pilotage reçoit les évaluations du jury et prépare au niveau interministériel les décisions de l'État. Ce comité réunit l'ensemble des ministères concernés par le sujet ainsi que le président du jury. L'opérateur et le CGI assistent au comité sans pouvoir décisionnel.

Le comité de pilotage propose une liste de projets à financer et une enveloppe financière pour chaque projet respectant le cadrage financier global de l'appel à projets.

La décision est prise *in fine* par le Premier ministre sur avis du commissaire général à l'investissement.

Cette procédure type d'appel à projets peut être modifiée sur certaines actions pour tenir compte des habitudes de gestion des opérateurs. Par exemple, les dossiers gérés par l'ADEME sont d'abord analysés techniquement par un pool d'experts, avant d'être transmis à une « commission nationale des aides » qui analyse les modèles économiques des projets et assure la cohérence des évaluations individuelles, puis un comité de pilotage qui tient le rôle décrit précédemment.

1.5. L'évaluation au cœur du dispositif

L'évaluation est au cœur de la démarche de sélection et de suivi des actions financées au titre du programme d'investissements d'avenir.

Au-delà de l'évaluation ex-ante des projets établie dans le cadre de la procédure de sélection, une évaluation scientifique, économique sociale et environnementale de l'action devra être mise en place par l'opérateur pour apprécier l'impact des investissements consentis sur l'évolution des bénéficiaires.

Ainsi, une part minimale des crédits versés aux opérateurs (~ 0,08 % en moyenne) est consacrée à l'évaluation a posteriori de la politique publique menée.

Cette évaluation devra être conduite par des équipes internes ou externes spécialisées (laboratoires universitaires et/ou cabinets de consultants sélectionnés par appel d'offres). Elle portera sur les résultats et l'impact de l'action par rapport aux objectifs fixés dans la présente convention et sur l'efficacité de l'utilisation des crédits. Elle devra fournir une estimation de la rentabilité socio-économique et financière de l'action.

2. Mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir

Le présent rapport, en annexe du projet de loi de finances pour 2011, est le premier rapport annuel sur la mise en œuvre des investissements d'avenir, en application du VI de l'article 8 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative (LFR) pour 2010. Cette loi a ouvert 33,640 Md€ de crédits dans **treize programmes** budgétaires créés à cette occasion au sein de six missions préexistantes du budget général de l'État.

Tableau 2.1 : programmes créés par la LFR du 9 mars 2010, par mission au sein du budget général

Titre de la mission	Nom du programme créé	Montant des crédits ouverts (Md€)
Ecologie, développement et aménagement durables	Démonstrateurs et plateformes technologiques en énergies renouvelables et décarbonées et chimie verte	1,6
	Transport et urbanisme durables	1
	Véhicule du futur	1
Economie	Croissance des petites et moyennes entreprises	2,14
	Développement de l'économie numérique	4,5
Enseignement scolaire	Internats d'excellence et égalité des chances	0,5
Recherche et enseignement supérieur	Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées	1
	Projets thématiques d'excellence	3,05
	Pôles d'excellence	15,35
	Recherche dans le domaine de l'aéronautique	1,5
	Nucléaire de demain	1
Travail et emploi	Investissements dans la formation en alternance	0,5
Ville et logement	Rénovation thermique des logements	0,5

A ces treize programmes, il convient d'ajouter une ouverture en compte spécial de 1 Md€, au titre du refinancement de l'activité de prêts aux petites et moyennes entreprises de OSEO sur la mission de compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

Le total des crédits ouverts dans la LFR du 9 mars 2010 s'inscrivait donc à 34,64 Md€, qui permettent bien de financer 35 Md€ d'investissements d'avenir si l'on tient compte de la taxe sur les activités bancaires instaurée dans la même LFR, affectée au financement de la recapitalisation de OSEO, dont le produit escompté est de 360 M€.

Ces treize programmes n'ont pas vocation à perdurer au-delà de l'année 2010 puisqu'avant la fin de cette année, les crédits correspondants seront transférés aux opérateurs, généralement des établissements publics, qui en assureront la gestion dans la durée, tout au long du processus d'instruction, de sélection des projets, de leur mise en œuvre et de leur évaluation. Il n'y aura donc plus de crédits relatifs aux investissements d'avenir sur le budget de l'État à compter de l'année 2011.

La mise en œuvre de la loi de finances rectificative passe schématiquement par **trois phases**, comme indiqué ci-dessus :

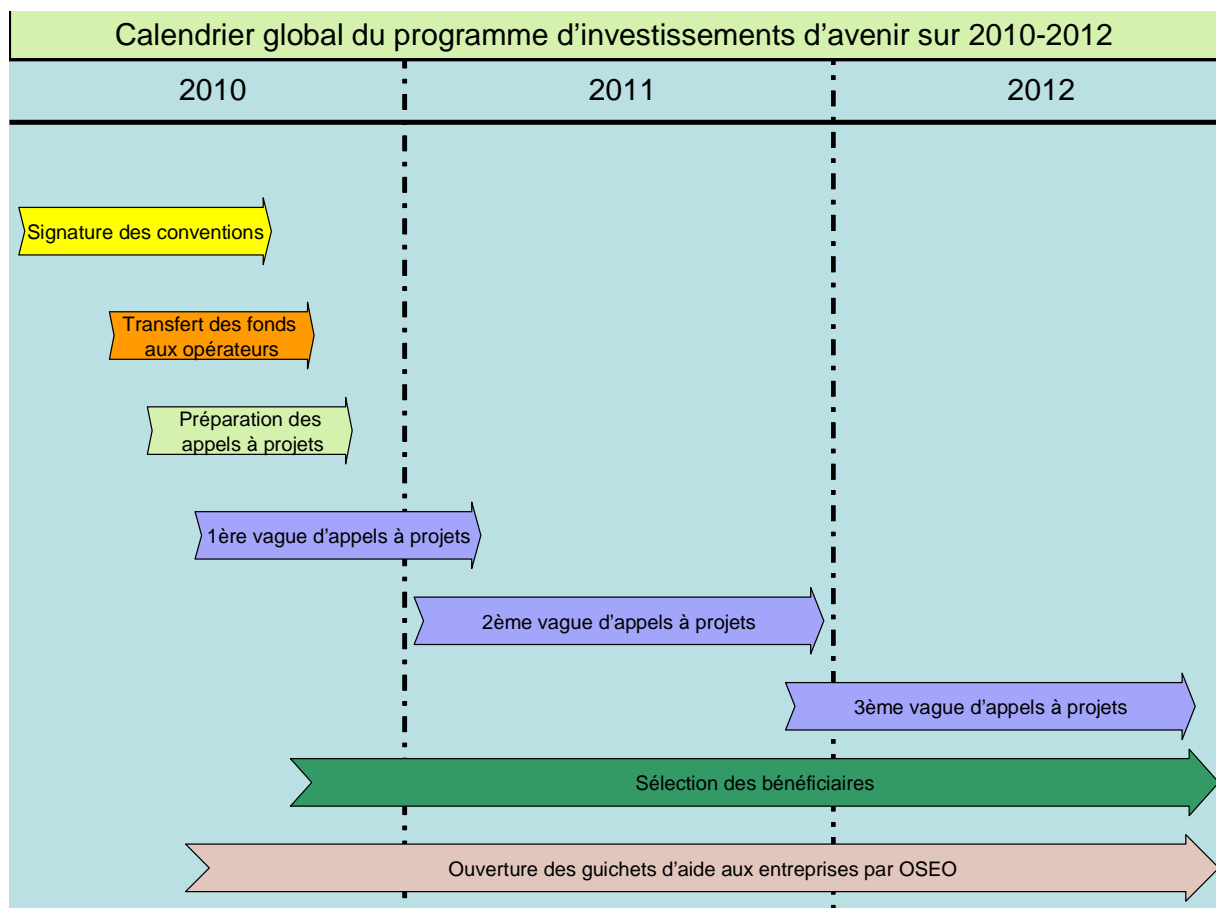
- La première phase va jusqu'à la **publication au journal officiel des conventions** entre l'État et l'opérateur prévues, pour chaque action budgétaire, par l'article 8 de la LFR. A partir de cette publication, **les crédits peuvent être transférés aux opérateurs**.

- La deuxième phase est celle du **lancement des appels à projets** (ou de l'ouverture des « guichets » dans les cas, minoritaires, où le processus de sélection des investissements d'avenir ne passe pas par un appel à projets).
- La troisième phase est celle, plus ou moins longue selon les cas, de **la sélection des projets et de leur mise en œuvre** concrète.

La mise en œuvre de la LFR sera ensuite évaluée a posteriori, dans le cadre des évaluations par action prévues dans chaque convention signée avec les opérateurs.

Ces trois phases peuvent se recouper, pour deux raisons : dans certains cas, l'élaboration des appels à projets a été quasiment concomitante avec la rédaction des conventions ; lorsque les projets sont retenus en plusieurs vagues, certains projets seront retenus au titre de la première vague alors que la vague suivante sera en cours d'instruction ou n'aura pas encore été engagée. Les trois phases n'obéissent pas non plus à un calendrier identique d'une action à l'autre, mais il était souhaitable que les différentes politiques prévues soient engagées le plus rapidement possible, et en tout état de cause indispensable que les conventions soient signées et les fonds transférés avant la fin de l'année 2010.

Le calendrier global de la mise en œuvre des investissements d'avenir peut ainsi être schématisé par le diagramme suivant.



En cette première année de mise en œuvre de la LFR, et alors que les premiers processus de sélection des projets sont en cours, ce rapport ne peut couvrir toutes les rubriques recensées dans le VI de l'article 8, mais s'attache à faire un bilan des premiers mois d'application de la LFR en distinguant les trois phases mentionnées ci-dessus.

2.1. L'élaboration des conventions et le transfert des crédits à l'opérateur

Les développements suivants présentent les différents textes d'application de la LFR adoptés dans les semaines qui ont suivi sa promulgation, évoquent la rédaction d'une convention-type pour obtenir une homogénéité suffisante des processus d'une action à l'autre, recensent la liste des conventions mission par mission, ainsi que les modalités de leur transmission au Parlement et donnent enfin le calendrier de publication des conventions au Journal Officiel et de transfert des crédits aux opérateurs.

2.1.1. Les textes d'application de la LFR

En ce qui concerne le programme des investissements d'avenir, la LFR prévoyait trois textes d'application, tous les trois publiés au cours du printemps.

- 1) **Le décret** n° 2010-442 du 3 mai 2010 qui liste, en application de I de l'article 8 de la LFR, **les établissements publics et sociétés appelés à recevoir les crédits ouverts et à les gérer**. En plus de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Agence nationale de la recherche, qui sont citées directement dans l'article de loi, il s'agit des huit entités suivantes :
 - l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ;
 - l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs ;
 - l'Agence nationale de l'habitat ;
 - l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ;
 - le Centre national d'études spatiales ;
 - le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives ;
 - l'Office national d'études et de recherches aérospatiales ;
 - OSEO.

Cette liste est conforme aux indications présentées dans la justification au premier euro du PLFR. La seule précision apportée consiste à confier la gestion du Fonds dédié au financement de l'amorçage des entreprises innovantes, doté de 400 M€, à la Caisse des dépôts et consignations, et non au Fonds stratégique d'investissement (FSI) : c'est en effet directement de la CDC que relève la branche CDC Entreprises qui gérera ce Fonds.

- 2) **Le décret** n° 2010-360 du 8 avril 2010 précise **la composition du comité de surveillance des investissements d'avenir** en application du IV de l'article 8.
- 3) **L'arrêté** du 15 juin 2010, signé par le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et par le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, fixe en application du III de l'article 8 **les modalités et le taux de rémunération des dotations non consommables** versées à l'Agence nationale de la recherche.

Le taux de rémunération retenu est 3,413 %, qui correspond précisément au taux de l'OAT à 10 ans le jour de la publication de la LFR¹.

Cet arrêté a un autre objet : il liste les comptes ouverts obligatoirement au Trésor public au nom des opérateurs pour recevoir les différents crédits ouverts en LFR. Si les opérateurs sont globalement au nombre de 10, la nécessaire distinction entre différents fonds gérés par le même opérateur – notamment les multiples fonds gérés par la CDC – et entre dotations consommables et non consommables porte le nombre total de comptes à 24, dont 4 sont rémunérés.

¹ L'ensemble des dotations de l'opération Campus (3,7 Md€ provenant des cessions d'EDF et les 1,3 Md€ au titre du grand emprunt) seront *in fine* rémunérés à 4 % correspondant à une moyenne pondérée entre les 1,3 Md€ rémunérés à 3,413 % comme c'est la règle pour les investissements d'avenir et les 3,7 Md€ rémunérés à 4,25 % qui tiennent compte des taux obligataires valables depuis le début de l'opération Campus.

Ces comptes sont désormais tous ouverts dans les écritures du Trésor.

2.1.2. La rédaction d'une convention type

Par souci d'homogénéité et de lisibilité, pour faciliter les échanges sur les conventions avec les commissions parlementaires compétentes, et parce que les exigences dans la transparence des processus de sélection des projets, dans la traçabilité des fonds ou dans la qualité du *reporting* sont les mêmes pour tous les opérateurs et toutes les actions, le Commissariat général à l'investissement a coordonné l'élaboration d'une convention type, avec l'appui notamment de la Direction du budget, de la Direction générale des finances publiques et de l'Agence France Trésor.

Toutes les conventions sont ainsi construites sur le même canevas, qui comporte les chapitres suivants :

- 1) **Nature de l'action.** Il s'agit de préciser les objectifs poursuivis et la plus-value apportée par rapport aux actions publiques préexistantes, ainsi que de donner un calendrier du rythme d'engagements prévu à ce stade.
- 2) **Sélection des bénéficiaires.** Cette partie, propre elle aussi à chaque action, présente de la manière la plus précise possible le processus et le calendrier de sélection des projets, ainsi que le rôle des instances créées pour instruire, décider et suivre les choix d'investissement. A cette fin, un tableau synthétique présente les rôles respectifs de l'opérateur, des ministères de tutelle, du Commissariat général à l'investissement et des comités de pilotage ou de suivi. Le plus souvent, le processus de sélection débute avec un appel à projets qui fixe une date butoir pour la remise des dossiers, se poursuit par une recommandation d'un jury international ou d'un comité d'experts indépendants, puis par un avis du Commissaire général à l'investissement et s'achève par une décision du gouvernement, plus précisément du Premier ministre, pour tous les choix stratégiques.
- 3) **Dispositions financières et comptables.** Cette section précise quelle est la nature prévue des interventions financières pour l'action concernée (subvention, dotation non consommable, prêt, avance remboursable, prise de participation...) et la répartition entre ces types d'intervention le cas échéant ; elle présente aussi le retour sur investissement attendu pour l'État (qui peut intégrer un intéressement financier de l'opérateur à la rentabilité des projets sélectionnés). Pour le reste, elle recense de manière homogène pour tous les opérateurs les dispositions comptables qui devront être suivies ou les exigences en termes d'information de l'Agence France Trésor (AFT) aux fins de bonne gestion de la dette publique et de la trésorerie de l'État.
- 4) **Organisation et moyens prévus au sein de l'opérateur.** La sélection et le suivi des investissements nécessitent généralement que des moyens, au demeurant modestes, y soient dédiés au sein de l'opérateur. Ces moyens - pris sur l'enveloppe de chaque action - ont été arbitrés dès ce stade de rédaction des conventions pour s'assurer ex-ante d'une maîtrise des coûts de gestion. Dans le cas général où l'opérateur est un établissement public sous tutelle de l'État, les ouvertures de postes ou de crédits sont du reste gagées par des économies à due proportion dans les budgets des ministères de tutelle (c'est d'ailleurs aussi une règle d'économies dans les ministères concernés qui a prévalu pour gager les moyens accordés au Commissariat général à l'investissement). C'est notamment le cas de l'ANR et de l'ADEME dont le plafond d'emploi a été relevé respectivement de 25 ETP et 20 ETP en 2010. L'ANAH, l'ANDRA, le CNES, l'ONERA, l'ANRU et le CEA n'ont pas bénéficié de postes supplémentaires mais certains frais liés à la gestion des programmes (frais de fonctionnement supplémentaires, déplacements...) pourront être imputés sur les fonds du programme d'investissements d'avenir sous un plafond de 0,2 à 0,5 % des fonds gérés, sous contrôle annuel du CGI.

Dans le cas des missions réalisées par la Caisse des dépôts et consignations, leur coût sera imputé à l'euro sur les différentes enveloppes gérées, sans qu'elles soient gagées par ailleurs ; cependant, chaque convention signée avec la CDC prévoit un objectif de plafond, le plus souvent en pourcentage des fonds gérés, pour l'ensemble des coûts de gestion sur la durée de mise en œuvre

de chacune des actions gérées par la Caisse. Les budgets annuels prévisionnels de la CDC seront soumis pour validation au CGI ainsi que les budgets réalisés.

Action	Montant en Md€	Plafond de frais de gestion
Ville de demain : Eco cités	1	2%
Financement de l'économie sociale et solidaire	0,1	4%
Développement réseaux à très haut débit	2	1,25%
Soutien aux usages, services et contenus numériques innovants	2,25	
Pôles de compétitivité : plateformes	0,2	3%
Formation professionnelle : développement de l'appareil de formation et hébergement des jeunes travailleurs	0,5	1,50%
Moyenne pondérée		1,5%

Pour sa part, OSEO n'est pas rémunéré pour les actions « augmentation de capital », « refinancement » et « prêts verts » qui sont relatives à la recapitalisation et au refinancement du groupe pour les deux premières et à une distribution de produits financiers « classiques » pour la troisième.

Par contre, OSEO sera défrayé des frais engagés, sous plafond défini dans chaque convention, pour les actions sur lesquelles il agit comme gestionnaire administratif pour le compte de l'État.

Action	Montant en Md€	Plafond de frais de gestion
Pôles de compétitivité	0,3	2,5 %
Aides à la réindustrialisation	0,2	0,35 %
Filières	0,3	0,7 %
Moyenne pondérée		1,3 %

La différence de traitement entre ces trois actions provient du rôle plus ou moins important que prendra OSEO dans l'expertise des dossiers avant décision de l'État.

- 5) **Processus d'évaluation.** Sur proposition du Commissariat général à l'investissement, le Premier ministre a souhaité que chaque action du programme investissements d'avenir puisse faire l'objet d'une véritable évaluation a posteriori, en plus bien entendu de la fourniture régulière des indicateurs de performance exigés par la LFR. A cette fin, une fraction maximale des sommes engagées, en moyenne de 0,08 % (allant de 0,03 % à 0,5 % selon le volume de l'action), sera prise sur l'enveloppe de chaque action pour être intégralement dédiée au financement de cette évaluation des politiques publiques. Sa mise en œuvre pourra s'appuyer le cas échéant sur un processus de mise en concurrence de laboratoires universitaires ou éventuellement de cabinets de consultants. Ce chapitre de la convention affirme systématiquement ce principe et indique le budget dédié à cette évaluation ; il rappelle également les indicateurs de performance prévus en LFR, parfois en précisant la liste.
- 6) **Suivi de la mise en œuvre de l'action avec l'opérateur.** Sont ici présentées les modalités d'information des ministères de tutelle et du CGI. Une clause prévoit systématiquement qu'en cas de défaillance de l'opérateur, la gestion de l'action peut lui être retirée par la voie d'un rétablissement de crédits ou d'un redéploiement vers un autre opérateur.
- 7) **Suivi de la mise en œuvre des projets avec les bénéficiaires finaux.** Ce chapitre présente les modalités des contrats à passer entre l'opérateur et chacun des « bénéficiaires finaux », c'est à dire les organismes porteurs des projets qui seront retenus. Ces contrats préciseront les droits et devoirs de chacune des parties, et notamment les obligations de traçabilité des fonds et de *reporting* des projets qui s'appliqueront à chaque bénéficiaire.

- 8) **Dispositions transverses.** Cette courte section prévoit que l'opérateur s'engage à mettre à la disposition des commissions compétentes du Parlement l'ensemble des documents relatifs au programme d'investissements d'avenir en sa possession. Elle rappelle aussi que la convention est valable 10 ans, conformément aux dispositions votées en LFR, et qu'elle peut être modifiée par voie d'avenant.

2.1.3. La liste des conventions par mission

Les 13 programmes créés en LFR recouvrent 27 actions budgétaires différentes. Au final, le nombre de conventions publiées au Journal Officiel est légèrement supérieur, pour coïncider au plus près avec les différentes politiques poursuivies, et atteint 35.

Les tableaux suivants présentent la liste des conventions, mission par mission, avec les raisons qui ont pu conduire à réunir deux actions dans une même convention, ou au contraire à choisir d'organiser la conduite d'une même action définie par la LFR par deux ou plusieurs conventions distinctes.

Tableau 2.2 : liste des conventions au titre de la mission « Écologie, développement et aménagement durables »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)
Démonstrateurs et plate-formes technologiques en énergies renouvelables et décarbonées et chimie verte	Démonstrateurs énergies renouvelables et chimie verte	Démonstrateurs énergies renouvelables et chimie verte	ADEME	1,35
	Tri et valorisation des déchets, dépollution, éco-conception de produits	Economie circulaire	ADEME	0,25
Transport et urbanisme durables	Ville de demain	Ville de demain	CDC	1
Véhicule du futur	Recherche dans le domaine des transports	Véhicule du futur	ADEME	1

Les quatre conventions (dont trois avec l'ADEME) coïncident avec les quatre actions prévues au titre de cette mission en LFR.

Tableau 2.3 : liste des conventions au titre de la mission « Économie »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)
Croissance des petites et moyennes entreprises	Financement des entreprises innovantes	Fonds d'amorçage	CDC	0,4
		Recapitalisation d'OSEO	OSEO	0,14
		Plateformes mutualisées d'innovation pour les pôles de compétitivité	CDC	0,2
		Projets de R&D structurants pour les pôles de compétitivité	OSEO	0,3
		Prêts verts	OSEO	0,5
		Aides à la réindustrialisation	OSEO	0,2
	Renforcement de la compétitivité des PMI et des filières industrielles stratégiques	OSEO	0,3	
	Financement de l'économie sociale et solidaire	Financement de l'économie sociale et solidaire	CDC	0,1
Développement de l'économie numérique	Développement des réseaux à très haut débit	Développement de l'économie numérique	CDC	2
				2,25
	Soutien aux usages, services et contenus numériques innovants	Réseaux électriques intelligents	ADEME	0,25

La convention avec la CDC sur le **financement de l'économie sociale et solidaire** épouse le périmètre de l'action éponyme.

En revanche, l'action de **financement des entreprises innovantes** a été scindée en sept conventions distinctes, pour tenir compte à la fois de la présence de deux opérateurs (CDC et OSEO) et surtout de la variété des politiques poursuivies :

- le Fonds dédié au financement de l'amorçage des entreprises innovantes justifie une convention à part entière, tout comme la part du renforcement des fonds propres d'OSEO ouverte dans ce programme en sus du produit de la taxe sur les banques ;
- les deux actions dédiées aux pôles de compétitivité sont gérées par deux opérateurs différents, ce qui explique la séparation en deux conventions ;
- enfin, les conclusions précises des États généraux de l'industrie, qui n'avaient pas encore été tirées au moment du vote de la LFR, conduisent à distinguer trois politiques aux objectifs distincts, qui font chacune l'objet d'une convention particulière même si les trois concernent le même opérateur (OSEO).

A ces conventions s'en ajoute d'ailleurs une autre, qui relève de crédits ouverts sur un compte de concours financiers. Il s'agit du refinancement d'OSEO pour lui permettre d'assurer la distribution de Contrats de Développement Participatifs. Cette convention porte sur 1 Md€ et est évidemment co-signée par l'État et OSEO.

Concernant le développement de **l'économie numérique**, il a été jugé plus opérationnel de traiter les réseaux électriques intelligents (les « *smart grids* »), dont la justification au premier euro (JPE) du projet de loi de finances rectificative (PLFR) prévoyait déjà qu'ils soient gérés par l'ADEME et non par le Fonds national pour la société numérique (FSN), par une convention signée directement entre l'État et l'ADEME.

Le reste du programme - qui en représente donc l'essentiel (4,25 Md€) - fait l'objet d'une convention unique, traitant à la fois l'action relative au développement des réseaux à très haut débit et celle relative aux usages, services et contenus numériques innovants. Ces deux volets sont complémentaires, l'accès à des infrastructures très haut débit permettant de valoriser pleinement le potentiel des nouveaux services numériques. De plus, chacune de ces deux actions fait appel à des interventions de deux types : d'une part, des financements en "investisseur avisé" (fonds propres, quasi-fonds propres et prêts) et, d'autre part, des interventions de nature subventionnelle.

La JPE du PLFR prévoyait que la gouvernance stratégique du FSN soit assurée par le Premier ministre via le Commissaire général à l'investissement, en association avec le Secrétariat d'État chargé de l'économie numérique et les ministères partenaires, et que la gestion du FSN soit confiée à la CDC, via une convention signée par le Premier ministre. Aussi, afin d'éviter toute redondance dans les instances, la convention "développement de l'économie numérique" dote le FSN d'une gouvernance unique, chargée de la supervision des deux actions du programme.

Tableau 2.4 : liste des conventions au titre de la mission « Enseignement scolaire »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)
Internats d'excellence et égalité des chances	Création, extension et revitalisation d'internats d'excellence	Internats d'excellence et égalité des chances	ANRU	0,2
	Développement de la culture scientifique et égalité des chances			0,3

A l'occasion des débats parlementaires sur le PLFR, il avait été signalé qu'une partie des 300 M€ ouverts au titre de la seconde action de ce programme pouvait avoir vocation à abonder la première action. Les analyses menées au cours des derniers mois permettent de le confirmer : pour parvenir à l'objectif de 20 000 places ouvertes en internats d'excellence, il sera nécessaire de porter l'enveloppe dédiée à cette action au-delà des 200 M€ initialement affectés.

A ce stade, 300 M€ sont a priori réservés aux internats d'excellence, 50 M€ à un premier appel à projets concernant le développement de la culture scientifique et l'égalité des chances, et 150 M€ seront affectés entre les deux actions, avant la fin de l'année 2011, selon l'avancée des différents projets et les moyens nécessaires à leur réalisation.

Pour permettre cette fongibilité entre les deux sous-enveloppes, une seule convention a été signée entre l'État et l'ANRU, qui couvre donc les deux actions de ce programme.

Tableau 2.5 : liste des conventions au titre de la mission « Recherche et enseignement supérieur »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)	
Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées	Instituts d'excellence	Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées	ANR	1	
Projets thématiques d'excellence	Equipements d'excellence	Equipements d'excellence	ANR	1	
	Santé et biotechnologies	Santé et biotechnologies	ANR	1,55	
	Espace	Espace	CNES	0,5	
Pôles d'excellence	Campus d'excellence	Initiatives d'excellence	ANR	7,7	
	Opération Campus	Opération Campus	ANR	1,3	
	Opération du plateau de Saclay	Opération du plateau de Saclay	ANR	1	
	Valorisation	Fonds national de valorisation	Fonds national de valorisation	ANR	0,95
		France Brevets	France Brevets	CDC	0,05
		Instituts Carnot	Instituts Carnot	ANR	0,5
		Instituts de recherche technologique	Instituts de recherche technologique	ANR	2
	Laboratoires d'excellence	Laboratoires d'excellence	ANR	1	
Instituts hospitalo-universitaires	Instituts hospitalo-universitaires	ANR	0,85		
Recherche dans le domaine de l'aéronautique	Démonstrateurs technologiques aéronautiques	Recherche dans le domaine de l'aéronautique	ONERA	0,9	
	Aéronefs du futur			0,6	
Nucléaire de demain	Réacteur de 4 ^e génération	Réacteur de 4 ^e génération ASTRID	CEA	0,65	
	Réacteur Jules Horowitz	Réacteur Jules Horowitz	CEA	0,25	
	Recherche en matière de traitement et de stockage des déchets	Recherche en matière de traitement et de stockage des déchets	ANDRA	0,1	

Au titre de cette mission, 17 conventions sont signées entre l'État et six opérateurs ; elles correspondent aux 15 actions prévues en LFR, à deux nuances près :

- l'action de valorisation de la recherche est scindée en quatre ; le renforcement des instituts Carnot et la constitution de campus d'innovation technologique (IRT) sont deux politiques spécifiques qui justifient chacune une convention ; pour ce qui concerne le fonds national de valorisation dont la dotation était estimée en LFR à 1Md€, l'essentiel, qui concerne l'apport en capital à des sociétés d'accélération du transfert de technologie et le soutien à de consortiums de valorisation thématiques, relève d'une convention entre l'État et l'ANR, pour un montant de 950 M€ ; le solde, à savoir 50 M€, est consacré à un apport en capitaux propres dans un fonds intitulé France Brevets², abondé aussi pour compte propre par la CDC et dédié à l'achat et à l'entretien de droits de la propriété intellectuelle issus de la recherche publique et privée ; la convention relative à la gestion de ce fonds est signée par l'ANR et la CDC ;
- les deux actions relatives à l'aéronautique sont régies par une seule convention, notamment parce qu'il est à ce stade prématuré de répartir les montants prévus pour chacune des actions entre le volet subventionnel et les avances remboursables.

² La création de ce fonds a été annoncée par le Président de la République dans le cadre des États généraux de l'industrie.

Tableau 2.6 : liste des conventions au titre de la mission « Travail et emploi »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)
Investissements dans la formation en alternance	Modernisation de l'appareil de formation en alternance	Investissements dans la formation en alternance	CDC	0,25
	Création ou consolidation de solutions d'hébergement			0,25

Afin d'assurer la cohérence entre les deux actions, et susciter des projets qui portent à fois sur l'offre de formation et l'hébergement des personnes formées, les deux actions – qui relèvent d'ailleurs du même opérateur – font l'objet d'une convention unique entre l'État et la CDC.

Tableau 2.7 : liste des conventions au titre de la mission « Ville et logement »

Programme LFR	Action	Convention	Opérateur	Montant (Md€)
Rénovation thermique des logements	Rénovation thermique des logements privés	Rénovation thermique des logements privés	ANAH	0,5

La convention avec l'ANAH coïncide avec l'action prévue.

2.1.4. Le calendrier de finalisation des conventions et de transfert des crédits aux opérateurs

Entre la promulgation de la loi de finances rectificative et la mi-juillet, le Commissariat général à l'investissement a coordonné les travaux de rédaction de ces différentes conventions. Les premières d'entre elles ont été validées à l'occasion d'un premier **comité interministériel le 3 mai 2010** avant d'être transmises aux deux assemblées le 25 mai 2010 ; après deux autres séries de transmission les 1^{er} et 15 juillet, les dernières (à l'exception de la toute dernière - relative à l'opération du plateau de Saclay - qui sera finalisée en septembre) ont été validées à l'occasion d'un **second comité interministériel le 21 juillet** et transmises ensuite aux assemblées le 26 juillet 2010.

Les **commissions des finances** des deux assemblées ont organisé des auditions du Commissaire général à l'investissement ; de surcroît, la commission des finances du Sénat a réagi à chaque envoi par un courrier d'observations et suggestions qui a conduit à améliorer la liste des indicateurs demandés aux opérateurs, ou encore à préciser ou amender certaines conventions, avec le souci notamment de parfaire la transparence des différents processus d'instruction et de sélection des investissements.

Ainsi, dans les cas où les conventions prévoient que certains projets peuvent - par dérogation à la règle commune - candidater en dehors des appels à projets ou des appels à manifestation d'intérêt, il a été précisé que les décisions devaient être tout aussi motivées que dans le cadre de la procédure normale. En outre, dans les cas éventuels où les avis du Commissaire général à l'investissement ou les décisions du Premier ministre s'écarteraient des recommandations d'un jury ou d'un comité d'experts, le gouvernement s'est engagé à conserver, pour répondre à toute question des commissions parlementaires, une trace écrite des raisons qui auraient conduit à retenir cette position.

Enfin, ce qu'il adviendra des dotations non consommables à l'issue des 10 ans des conventions a été précisé avec une règle générale de retour à l'État, à l'exception des initiatives d'excellence et de certaines actions dont la durée dépasse 10 ans (cohortes, opération campus, laboratoires d'excellence).

A l'issue de ces échanges, les différentes conventions ont été signées et publiées au Journal Officiel, 16 conventions ont été publiées au cours du mois de juillet, 5 au cours du mois d'août et les 14 autres seront publiées aux mois de septembre et octobre.

Chaque convention prévoyant que le transfert des crédits à l'opérateur devait intervenir dans un délai de deux semaines après la publication de ladite convention au Journal Officiel, les premiers transferts de crédit ont eu lieu le 15 juillet. Tous les transferts devraient être réalisés la fin de l'année 2010, avec un cas particulier pour les crédits afférents aux prêts prévus dans la convention sur le développement de l'économie numérique, qui ne pourront intervenir qu'après adoption d'une disposition législative idoine dans la prochaine loi de finances rectificative (ouverture de crédits sur un compte de concours financiers pour financer les prêts de l'État); ce dernier transfert aura donc lieu après la promulgation de la LFR à venir, juste à temps pour que toutes les opérations soient parachevées avant la clôture de l'exécution budgétaire de 2010.

Envoi au Parlement	Intitulé de l'action	Opérateur	Montant	DATE PARUTION JO	Décaissement
25-mai	Equipements d'excellence	ANR	1	03-juil-10	15-juil-10
	Santé et biotechnologies	ANR	1,55	20-juil-10	23-juil-10
	Fonds national d'amorçage	CDC	0,4	20-juil-10	18-août-10
	Financement de l'économie sociale et solidaire	CDC	0,1	20-juil-10	18-août-10
	Refinancement OSEO	OSEO	1	09-juil-10	19-juil-10
	Etats généraux de l'industrie : Réindustrialisation	OSEO	0,2	08-juil-10	16-juil-10
	Etats généraux de l'industrie : prêts verts	OSEO	0,5	20-juil-10	28-juil-10
	Rénovation thermique des logements	ANAH	0,5	20-juil-10	06-août-10
	Démonstrateurs énergies renouvelables et décarbonées	ADEME	1,35	08-août-10	09-sept-10
	Réacteur Jules Horowitz	CEA	0,25	20-juil-10	09-août-10
1-juil.	Démonstrateurs technologiques aéronautiques / aéronefs du futur	ONERA	1,5	31-juil.-10	13-août-10
	Economie circulaire	ADEME	0,25	8-août-10	30-août-10
	Opération campus	ANR	1,3	31-juil.-10	03-août-10
	Instituts Carnot	ANR	0,5	27-juil.-10	03-août-10
	Instituts de recherche technologique (IRT)	ANR	2	27-juil.-10	02-août-10
	Institut hospitalo -universitaire (IHU)	ANR	0,85	30-juil.-10	02-août-10
	Instituts d'excellence sur les énergies décarbonées	ANR	1	27-juil.-10	12-août-10
	Espace	CNES	0,5	5-août-10	10-août-10
	Recapitalisation OSEO	OSEO	0,14		
15-juil.	Fonds national de valorisation (SATT)	ANR	0,95	31-juil.-10	03-août-10
	France brevet	ANR/CDC	0,05	4-sept-10	
	Laboratoires d'excellence	ANR	1	5-août-10	11-août-10
	Traitement et stockage des déchets	ANDRA	0,1	15-août-10	23-août-10
	Smart grids	ADEME	0,25		
26-juil.	Initiatives d'excellence	ANR	7,7		
	Formation professionnelle : développement de l'appareil de formation et hébergement des jeunes travailleurs	CDC	0,5	11-sept-10	
	Etats généraux de l'industrie : filières	OSEO	0,3		
	Réacteur de 4ème génération	CEA	0,65	11-sept-10	
	Développement de l'économie numérique	CDC	4,25	4-sept-10	
	Pôles de compétitivité plateformes	CDC	0,2		
	Véhicule du futur	ADEME	1		
	Ville de demain : éco cités	CDC	1		
	Internats d'excellence et égalité des chances	ANRU	0,5		
Pôles de compétitivité R&D	OSEO	0,3			
à venir	Saclay	ANR	1		

2.2. Le lancement des appels à projets

Les tableaux suivants présentent, mission par mission, les différentes modalités de collecte et de sélection des projets, qui passent souvent par des appels à projets (AAP) ou des appels à manifestation d'intérêt (AMI). Dans certains cas, comme par exemple dans la terminologie jusqu'ici utilisée par l'ADEME et reprise dans les conventions qui la concernent, les AMI tiennent de fait lieu de véritables appels à projets ; dans d'autres cas (par ex, les IRT), les AMI constituent une étape préalable de consultation du milieu économique et/ou universitaire concerné, qui permettra d'affiner le cahier des charges de l'appel à projets. Dans le cas du programme développement de l'économie numérique, les AMI fixeront les conditions d'éligibilité et matérialiseront l'ouverture de guichet de financement dit « investisseur avisé », qui instruiront les demandes de financement au fil de l'eau.

Tableau 2.8 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission
« Écologie, développement et aménagement durables »

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Démonstrateurs énergies renouvelables et chimie verte	ADEME	1,35	Rédaction de feuilles de route, suivies d'AMI pour les thématiques retenues	Septembre-octobre 2010 pour la première feuille de route ; Novembre-décembre 2010 pour le lancement du premier AMI
Economie circulaire	ADEME	0,25		
Ville de demain	CDC	1	AAP pour les 13 éco-cités	Lancement en octobre 2010
			AAP pour les autres grosses agglomérations urbaines	Lancement prévu en octobre-novembre 2010
			AAP pour quelques expériences d'éco-villages	Lancement prévu en octobre 2010
Véhicule du futur	ADEME	1	Rédaction de feuilles de route, suivies d'AMI pour les thématiques retenues	Septembre-octobre 2010 pour la première feuille de route ; Octobre-novembre 2010 pour le lancement premier AMI

Pour éviter des pertes de temps et pour simplifier les démarches des porteurs de projets, les deux conventions « Démonstrateurs énergies renouvelables et chimie verte » et « Véhicule du futur » organisent en outre une grande continuité entre les feuilles de route et les appels à manifestation d'intérêt (AMI) du Fonds démonstrateur que gère déjà l'ADEME d'une part, et les actions du programme d'investissements d'avenir d'autre part. Ainsi, certains des projets ayant répondu aux AMI préexistantes « véhicules automobiles », « énergies marines » et « réseaux électriques intelligents » pourront être financés sur les crédits de ce programme dans la mesure où ils respectent les exigences du programme d'investissements d'avenir (constitution d'actifs pour l'État dès que possible, passage par les filtres de sélection prévus dans la convention avec l'ADEME).

Tableau 2.9 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission « Économie »
(une ligne a été ajoutée au tableau de la partie précédente pour rendre compte du refinancement d'OSEO, cf. supra)

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Fonds national d'amorçage	CDC	0,4	Guichet permanent ouvert aux FCPR, selon règlement du Fonds national d'amorçage	Décembre 2010 pour le démarrage, après notification à la Commission européenne
Recapitalisation d'OSEO	OSEO	0,14	-----	Vote en CA et AG d'OSEO à l'automne 2010
Plateformes mutualisées d'innovation pour les pôles de compétitivité	CDC	0,2	AMI suivi d'un AAP permanent	AMI : automne 2010 ; Lancement de l'AAP prévu en décembre 2010-janvier 2011
Projets de R&D structurants pour les pôles de compétitivité	OSEO	0,3	AAP permanent	Lancement prévu en septembre 2010
Prêts verts	OSEO	0,5	Guichet permanent, sur la base d'une procédure OSEO	Septembre 2010
Aides à la réindustrialisation	OSEO	0,2	Guichet permanent, sur la base d'un cahier des charges	Le cahier des charges a été publié le 8 juillet 2010.
Renforcement de la compétitivité des PMI et des filières industrielles stratégiques	OSEO	0,3	AAP permanent, s'agissant des filières industrielles stratégiques	Lancement prévu en septembre-octobre 2010
Financement de l'économie sociale et solidaire	CDC	0,1	AAP permanent sur la base d'un cahier des charges	Lancement prévu en octobre 2010
Développement de l'économie numérique	CDC	2	Très haut débit : - AAP pour expérimentations pilotes locales ; - puis ouverture des guichets de financement au fil de l'eau	L'AAP pilote été lancé le 4 août 2010. L'ouverture des guichets de financement est prévue au premier trimestre 2011.
		2,25	Soutien aux usages, services et contenus innovants : - consultation publique ; - succession d'AAP sur des thèmes précis pour les interventions en aides d'Etat ; - AMI pour matérialiser l'ouverture du guichet « investisseur avisé »	La consultation publique a été lancée le 7 juin 2010, et a duré un mois ; elle est en cours de dépouillement. L'ensemble des AAP devrait être lancés d'ici à fin 2011. Le premier AAP est prévu en octobre 2010. L'AMI ouvrant le guichet « investisseur avisé » devrait être lancé au premier trimestre 2011.
Réseaux électriques intelligents	ADEME	0,25	AMI	Septembre 2010 pour les projets candidats au premier AMI, que l'ADEME avait lancé au titre du Fonds démonstrateur
Refinancement d'OSEO	OSEO	1	Guichet permanent pour les Contrats de Développement Participatifs	En cours

Tableau 2.10 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission
« Enseignement scolaire »

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Internats d'excellence et égalité des chances	ANRU	0,5	Internats d'excellence : élaboration de conventions cadres par région	Consolidation des conventions cadres prévue fin 2010 ou début 2011
			Développement de la culture scientifique : AAP	Lancement prévu en octobre-novembre 2010

Tableau 2.11 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission
« Recherche et enseignement supérieur »

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées	ANR	1	AMI suivi d'un AAP	L'AMI a été lancée le 30 juin 2010, avec date butoir le 10 septembre. Lancement de l'AAP prévu en octobre 2010
Equipements d'excellence	ANR	1	AAP	L'AAP a été lancé le 18 juin 2010, avec date butoir le 15 septembre
Santé et biotechnologies	ANR	1,55	Six AAP : - cohortes ; - infrastructures nationales en biologie et santé ; - démonstrateurs préindustriels en biotechnologie ; - bioressources ; - bio-informatique ; - nanobiotechnologies.	Les quatre premiers AAP (cohortes, infrastructures, démonstrateurs, bioressources) ont été ouverts en juin et juillet, et les deux derniers seront publiés en septembre. Les dates de clôtures s'étalent de septembre à novembre 2010.
Espace	CNES	0,5	Pas d'AAP	Date butoir de réception des projets : 5 octobre 2010
Initiatives d'excellence	ANR	7,7	AAP	Lancement prévu en septembre 2010
Opération Campus	ANR	1,3	Pas d'AAP	Contractualisation sur les deux sites (Condorcet, Saclay) début 2011
Opération du plateau de Saclay	ANR	1	Réception permanente des dossiers	A partir de septembre 2010
Fonds national de valorisation	ANR	0,95	AAP pour les SATT	L'AAP a été lancé le 30 juillet 2010, avec date butoir le 29 novembre.
			AAP pour le soutien à des consortiums de valorisation thématiques	L'AAP sera lancé début septembre.
France Brevets	CDC	0,05	Pas d'AAP	Engagement phasé (3 étapes)
Instituts Carnot	ANR	0,5	AAP	En cours pour les Carnot existants puis dans l'attente d'une nouvelle labellisation en novembre 2010 suite à l'évaluation du dispositif
Instituts de recherche technologique	ANR	2	AMI suivi d'un AAP	L'AMI a été lancée le 30 juin 2010, avec date butoir le 10 septembre. Lancement de l'AAP prévu en octobre 2010
Laboratoires d'excellence	ANR	1	AAP	L'AAP a été lancé le 31 juillet 2010, avec date butoir au 9 novembre 2010
Instituts hospitalo-universitaires	ANR	0,85	AAP	L'AAP a été lancé le 30 juillet 2010, avec date butoir au 5 novembre 2010
Recherche dans le domaine de l'aéronautique	ONERA	1,5	Pas d'AAP	Réception des projets permanente, à partir d'octobre 2010
Réacteur de 4 ^e génération ASTRID	CEA	0,65	-----	-----
Réacteur Jules Horowitz	CEA	0,25	-----	-----
Recherche en matière de traitement et de stockage des déchets	ANDRA	0,1	Projets déjà identifiés	Engagement phasé

Tableau 2.12 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission « Travail et emploi »

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Investissements dans la formation en alternance	CDC	0,5	AAP	Lancement prévu en octobre 2010

Tableau 2.13 : modalités de sélection des projets relevant des conventions au titre de la mission « Ville et logement »

Convention	Opérateur	Montant (Md€)	Modalités de sélection des projets	Calendrier prévisionnel
Rénovation thermique des logements privés	ANAH	0,5	Guichet permanent sur la base d'un règlement financier de l'ANAH	Automne 2010

La lecture de ces tableaux conduit à distinguer trois types de conventions :

- 6 conventions ont trait à des projets totalement identifiés ex-ante (les deux projets de réacteurs nucléaires, opération Campus, plateau de Saclay, recapitalisation d'Oséo, France Brevets) ;
- 4 conventions s'inscrivent plutôt dans une logique de « guichets » (les prêts verts, les aides à la réindustrialisation et les Contrats de Développement Participatifs d'OSEO pour les entreprises ; la rénovation thermique des logements pour les particuliers) ;
- 3 conventions se situent dans une logique intermédiaire, où une sélection sera organisée entre les porteurs de projets même si elle ne prend pas la forme d'un appel à projets totalement formalisé (espace, aéronautique, fonds d'amorçage) ;
- 22 conventions prévoient des appels à projets (ou des appels à manifestation d'intérêt qui en tiennent lieu) ; pour certaines actions thématiques (par exemple les biotechnologies ou le développement de l'économie numérique), plusieurs appels à projets sont prévus, si bien que le nombre total des appels à projets (y compris AMI de l'ADEME et numérique) devrait se monter au minimum à 38.

La quasi-totalité des actions donnera lieu à des premiers appels à projets avant la fin de l'année 2010.

2.3. La sélection des projets et les engagements de dépenses

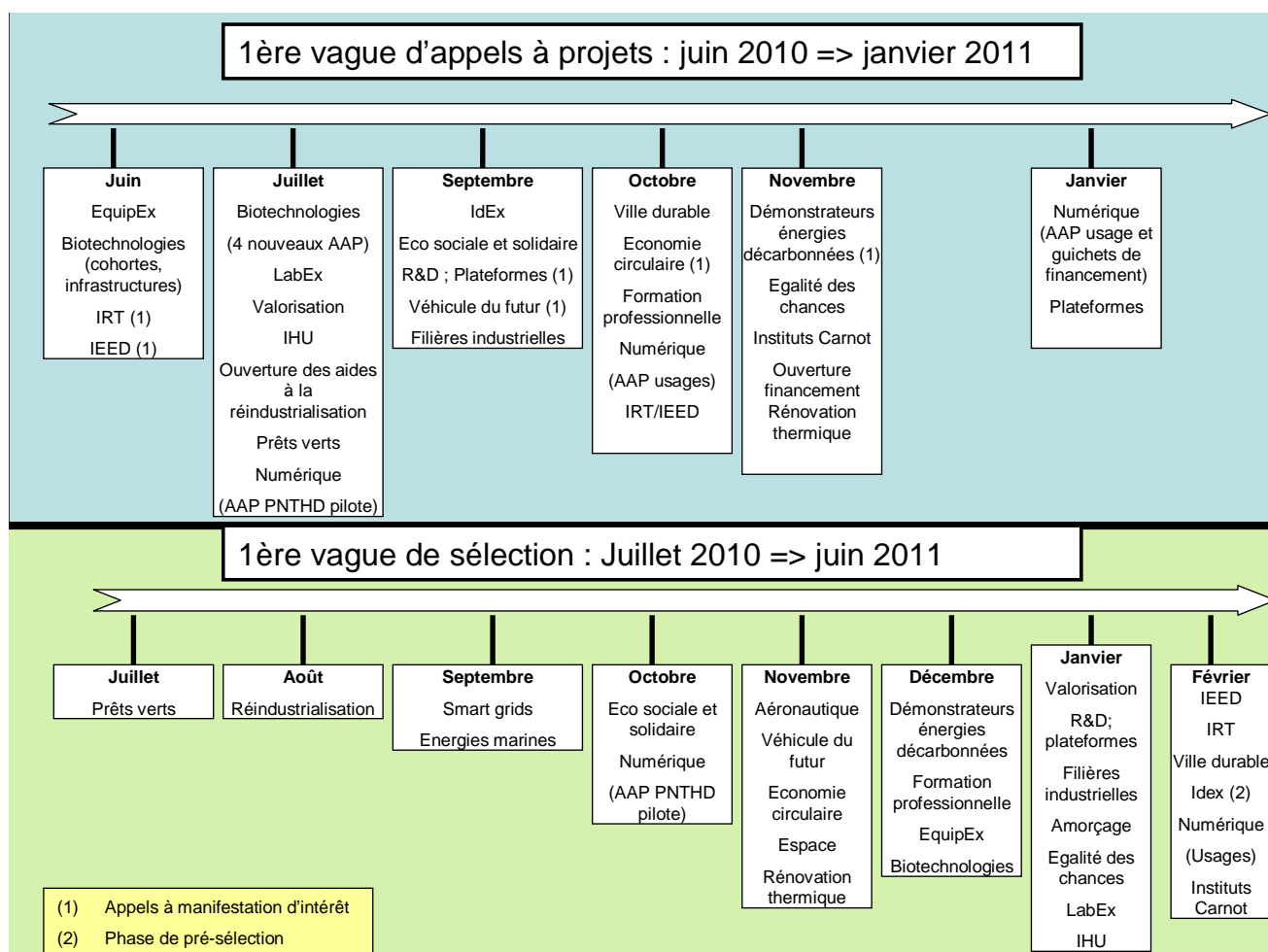
Dans la phase actuelle, qui est celle du lancement des appels à projets, les dépenses n'ont en général pas encore été engagées. Pour cette première édition de l'annexe à la loi de finances sur les investissements d'avenir, ce chapitre évoquera donc les quelques choix en cours ou déjà réalisés, et s'attachera surtout à montrer que les différentes conditions ou les divers critères inscrits dans les 35 conventions concourent bien aux objectifs présentés lors du débat parlementaire, tant en ce qui concerne la répartition des dépenses par nature (et notamment la part du non consommable, et au sein du consommable, la part des subventions) qu'en ce qui concerne les effets de levier attendus ou les retours sur investissement.

De façon générale, beaucoup de conventions prévoient de lancer plusieurs vagues d'appels à projets afin de ne pas pénaliser les projets qui pourraient être excellents mais dont le niveau de maturité n'est pas suffisant à ce stade.

2.3.1. Le calendrier des décisions et les choix en cours

En aval de la première vague d'appels à projets, dont le lancement s'étage entre juin 2010 pour les premiers et début 2011 pour les plus tardifs (cf. *supra*) et dont la clôture s'échelonne entre septembre 2010 et le printemps 2011, les recommandations des jurys ou comités d'experts et les décisions d'investissement interviendront au quatrième trimestre de l'année 2010 et au cours des premiers mois de l'année 2011 (jusqu'à l'été pour les initiatives d'excellence).

En légère avance de phase, la clôture de certains AMI lancés en 2009 par l'ADEME dans le cadre du « Fonds démonstrateur » - il s'agit notamment de projets relatifs aux énergies marines et aux réseaux électriques intelligents - conduit à financer *en partie* les projets retenus à partir des crédits d'investissements d'avenir qui viennent d'être transférés à l'ADEME ; un tel financement s'accompagnera cependant systématiquement d'une recherche de constitution d'actifs en contrepartie de l'intervention de l'État, en particulier sur les projets qui présentent les meilleures perspectives de valorisation économique.



Les actions gérées sous forme de « guichets » sont opérationnelles dès ce second semestre 2010 : les premiers prêts verts ont été accordés dès le mois de juillet, la première aide à la réindustrialisation a été décidée au mois d'août, les contrats de développement participatifs accordés par OSEO depuis novembre 2009 sont permis par les crédits assurant le refinancement d'OSEO, enfin les premières décisions de rénovation thermique des logements sur fonds ouverts en LFR devraient intervenir au cours de l'automne.

Il faut en outre signaler que dans un cas, et un seul, l'engagement des dépenses a précédé la finalisation de la convention et le transfert des crédits à l'opérateur. Il s'agit du financement des travaux réalisés dès cette année dans une demi-douzaine de sites pour pouvoir y ouvrir des internats d'excellence et accueillir

les premiers élèves à la rentrée scolaire 2010. La livraison des bâtiments scolaires rénovés à une échéance compatible avec la rentrée n'était en effet pas compatible avec le déroulement normal du processus, qui aurait interdit d'engager la moindre dépense à un horizon utile. En conséquence, sur avis du Commissariat général à l'investissement, le Premier ministre a autorisé le responsable du programme concerné, en l'occurrence le Secrétaire général du ministère de l'éducation nationale, à engager directement ces travaux, sans attendre la finalisation de la convention avec l'ANRU, à hauteur de 48 M€.

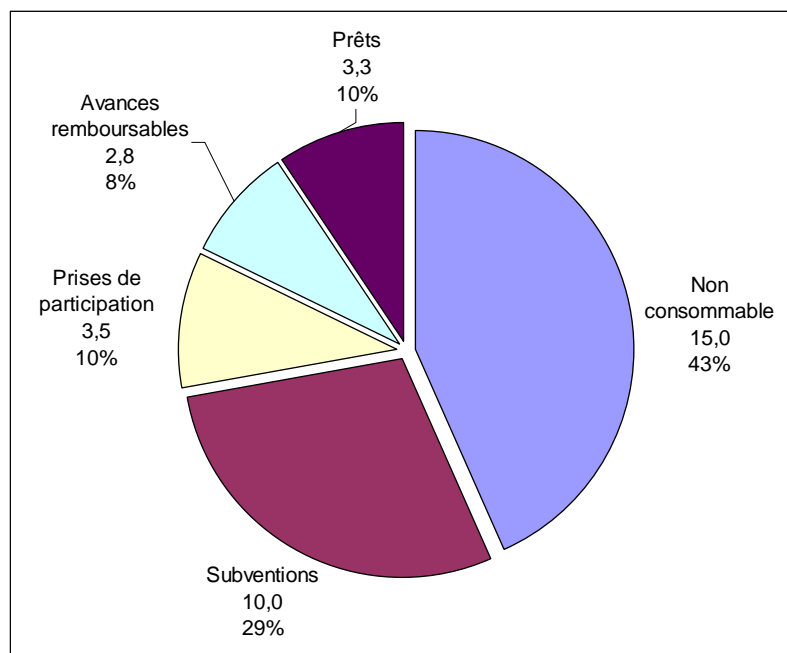
2.3.2. La répartition par nature de dépenses

La justification au premier euro qui accompagnait le PLFR donnait un certain nombre d'indications, mission par mission, programme par programme et souvent action par action, sur la nature attendue des dépenses : subventions, avances remboursables, prêts, prises de participation, dotations non consommables dont seuls les intérêts peuvent être dépensés chaque année.

Les différentes conventions sont conformes à ces indications à quelques exceptions près, précisées au Parlement au moment de la transmission des conventions préalablement à leur signature. Ainsi la JPE qualifiait à tort, en ce qui concerne le Fonds national de valorisation de la recherche de 1 Md€, cette dotation en capital comme « non consommable ». De fait, s'il s'agit bien d'apporter des capitaux, notamment aux Sociétés d'Accélération de Transfert de Technologies (SATT), cette dotation en capital est par nature consommable, puisqu'elle a pour objectif de financer ces structures jusqu'à leur autofinancement, dont l'horizon est estimé à une dizaine d'années. De même, les 400 M€ de financements non consommables de l'action ville durable indiqués dans la JPE ne correspondaient à aucune modalité pertinente de financement des projets attendus. Ces 400 M€ ont donc été considérés comme devant générer des actifs pour l'État (prêts, prises de participation).

L'agrégation des différentes conventions permet de vérifier la répartition attendue entre ces différentes catégories de dépenses : les subventions ne devraient pas dépasser 30 % du total de 34,64 Md€ de crédits ouverts, tandis que les autres types de dépenses qui ne consomment pas l'actif ou en créent en contrepartie (dotations non consommables, participations en capital, prêts) devraient atteindre 62 %. La qualification des avances remboursables dépendra de la nature des projets financés (8 % des fonds).

Graphique : répartition prévisionnelle des fonds par nature de financement



2.3.3. Les effets de levier

L'analyse et la compilation des cofinancements attendus dans les différentes conventions permettent de confirmer l'ordre de grandeur de l'effet de levier présenté à l'occasion des débats parlementaires, soit entre 25 et 30 Md€ dont 20 à 25 Md€ venant du secteur privé et le reste des collectivités territoriales, de l'Europe et d'autres acteurs publics.

Les cofinancements des entreprises privées sont notamment attendus dans le cas du programme développement de l'économie numérique, des aides à la R&D dans l'industrie et du financement des PME.

Les cofinancements des collectivités territoriales devraient selon toute vraisemblance accompagner de nombreux projets à forte attache territoriale. Il s'agira en premier lieu des projets correspondant à leur champ de compétence (formation professionnelle, développement économique, urbanisme, réseau d'initiative public à très haut débit, lycées...). Leur intervention sera également décisive pour financer les projets favorisant les écosystèmes locaux (initiatives d'excellence, IRT, IEED, IHU...).

2.3.4. Les retours sur investissement

Chacune des conventions précise les formes de retour attendu pour l'État, et parfois même le retour attendu sous forme financière.

Par exemple, la convention qui a trait au réacteur Jules Horowitz, qui est d'abord un réacteur nucléaire à fins expérimentales, souligne que 20 % du temps d'exploitation du réacteur pourra être valorisé d'un point de vue commercial, notamment par la production de radio-éléments indispensables à la pratique de la médecine nucléaire. La convention va jusqu'à préciser que sur ces usages valorisables du réacteur, l'objectif est d'atteindre un taux de retour sur investissement de 25 %, qui s'explique notamment par le fait que les exploitants du réacteur seront en position de force sur le marché de ces radio-éléments.

Pour la plupart des actions, il faudra néanmoins attendre la sélection des projets individuels pour apprécier la nature et le niveau des retours financiers pour l'État, ainsi que le risque associé qui dépend étroitement de la nature des projets retenus.

En conclusion, la mise en œuvre des investissements d'avenir s'inscrit totalement dans l'esprit de la démarche présentée au Parlement à l'occasion des débats sur le projet de loi de finances rectificatives en début d'année 2010. La transparence dans la sélection des projets, les exigences de *reporting*, la recherche à chaque fois que possible d'interventions par le moyen de constitution d'actifs, la maîtrise des coûts de gestion des projets, le recours systématique à une évaluation a posteriori s'appliquent à toutes les conventions.

La conduite des investissements d'avenir vise aussi à conjurer les risques qui pourraient être attachés à la gestion extrabudgétaire de crédits d'investissement pluriannuels.

Ainsi, l'organisation générale des investissements d'avenir montre que :

- les objectifs assignés aux crédits sont précisés ;
- toutes les actions budgétaires sont assorties d'indicateurs de performance qui seront renseignés tout au long de l'exécution du programme d'investissements d'avenir ;
- le Commissariat général à l'investissement a expressément pour mission de garantir que la mise en œuvre du programme par les différents opérateurs répond à la lettre et à l'esprit de la loi de finances rectificative, notamment en ce qui concerne la transparence des processus de sélection des projets ou encore la nature des interventions financières (afin de privilégier la constitution d'actifs au détriment de la subvention) ;

- le comité de surveillance présidé par MM. Juppé et Rocard, composé notamment de 8 parlementaires exercera toute sa vigilance pour juger chaque année de la manière dont le programme est mis en œuvre ;
- les relations entre l'État et l'opérateur font l'objet d'un contrat systématique qui précise les engagements de chaque partie, en particulier en matière de suivi, *reporting* et évaluation ; c'est ainsi 35 conventions qui vont être publiées au Journal Officiel, dont 34 sont finalisées, et plus de la moitié déjà rendues publiques ;
- la sélection des investissements passera généralement par une procédure d'appels à projets totalement transparente, qui donnera lieu à des recommandations d'un jury ou d'un comité d'experts ; comme le Premier ministre l'a confirmé dans un courrier de réponse au Président de la commission des finances du Sénat en date du 17 juin 2010, les décisions qui s'écarteraient des conclusions des jurys ou comités d'experts seront motivées par écrit, ce qui permettra aux commissions des finances d'exercer leurs pouvoirs de contrôle sur place et sur pièces ;
- lorsque les opérateurs sont des établissements publics sous tutelle, les moyens de fonctionnement - au demeurant modestes - qui leur sont accordés pour gérer les processus de sélection et suivi des projets seront gagés par des économies à due proportion dans les ministères de tutelle ;
- en conformité avec une convention type dont la rédaction a été coordonnée par le CGI avec le soutien des administrations chargées du budget, de la gestion de la dette publique et de la comptabilité publique, les modalités de suivi des engagements et des décaissements seront homogènes, ce qui garantira une parfaite information du Parlement ;
- chaque convention prévoit qu'une fraction minimale des crédits est dédiée à une véritable évaluation de la politique publique mise en œuvre, qui passera généralement par une mise en concurrence entre laboratoires universitaires et éventuellement sociétés de consultants ;
- chaque année, deux nouvelles annexes à la loi de finances permettront de donner une information à jour, d'une part sur la mise en œuvre des processus de sélection et de suivi des projets, ainsi que sur l'évolution des indicateurs de performance, d'autre part sur l'effet du programme investissements d'avenir sur les différents agrégats de finances publiques (cf. rapport économique, social et financier).

Annexe : organisation du Commissariat général à l'investissement

Pour assurer les deux missions du commissariat général à l'investissement, une équipe opérationnelle réunissant des compétences de haut niveau en provenance du secteur public et privé – sélectionnée en application de procédures strictes en association avec un cabinet de chasseur de têtes et un comité de nomination – a été mise en place autour du Commissaire général à l'investissement. L'équipe, d'une trentaine de personnes, est organisée selon deux axes afin de mettre en place une structure légère, flexible et matricielle :

- un axe sectoriel / thématique, pour couvrir le spectre des priorités stratégiques d'investissement ;
- un axe transversal, pour coordonner et accompagner le *process* d'investissement de la sélection à l'évaluation.

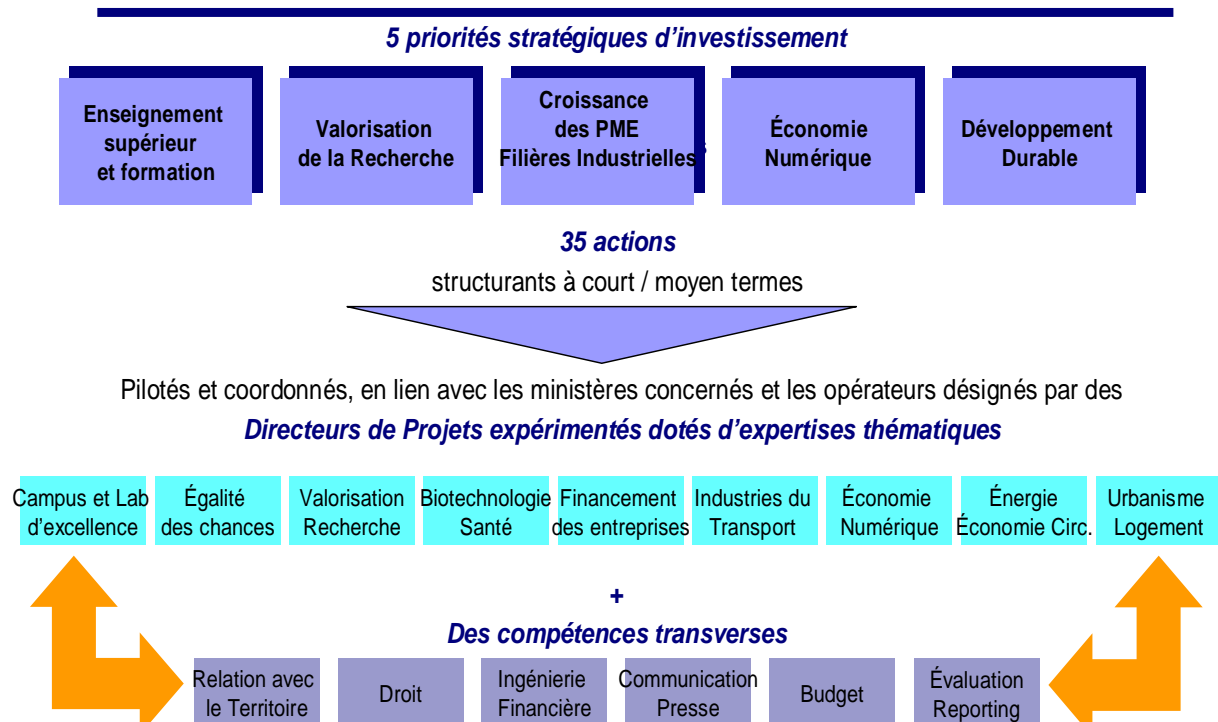
L'axe thématique s'articule autour de neuf pôles dirigés par un directeur de programme :

- Pôle « centres d'excellence » ;
- Pôle « valorisation de la recherche » ;
- Pôle « financement des entreprises » ;
- Pôle « santé et biotechnologies » ;
- Pôle « transports » ;
- Pôle « numérique » ;
- Pôle « énergie et économie circulaire » ;
- Pôle « urbanisme et logement » ;
- Pôle « emploi et égalité des chances ».

Ces pôles thématiques sont complétés par un pôle territorial, chargé des relations avec les collectivités locales et les administrations déconcentrées. Ils s'appuient sur les compétences de conseillers transversaux sur les questions juridiques, industrielles, immobilières et financières.

Enfin, une conseillère parlementaire est en charge de l'ensemble des relations avec le Parlement.

Commissariat Général à l'investissement – Principes d'organisation



D'autre part, afin de disposer de compétences externes sur chacun des sujets, le commissariat général à l'investissement mobilise régulièrement des comités consultatifs composés d'experts thématiques. Ces comités appuient le CGI pour prendre les bonnes orientations à chacune des phases de mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir. Par contre, ils n'interviennent pas dans la sélection des projets.