

N° 2298

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME VII

ÉCONOMIE

COMMERCE EXTÉRIEUR

PAR M. ANTOINE HERTH

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS	9
I. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134, DESTINÉS À L'OPÉRATEUR BUSINESS FRANCE	10
II. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134, DESTINÉS À LA RÉMUNÉRATION DE BPIFRANCE ASSURANCE EXPORT AU TITRE DE SES PRESTATIONS RÉALISÉES POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT	13
III. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134 RELATIFS AUX ÉVÉNEMENTS CONTRIBUANT AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE À L'INTERNATIONAL	14
SECONDE PARTIE : ANALYSE THÉMATIQUE	17
I. LA RÉFORME DE L'ACCOMPAGNEMENT À L'EXPORT : UN REcul INSUFFISANT POUR ÉTABLIR UN BILAN, MAIS UN ÉTAT D'AVANCEMENT ET DE PREMIERS EFFETS TRÈS SATISFAISANTS	17
A. LA « <i>TEAM FRANCE EXPORT</i> » : UN DISPOSITIF SIMPLIFIÉ ET LISIBLE DE SOUTIEN À L'EXPORT EN COURS DE DÉPLOIEMENT À L'ÉCHELLE RÉGIONALE ET INTERNATIONALE	17
B. UN DÉPLOIEMENT SATISFAISANT ET DE PREMIERS RÉSULTATS POSITIFS PERCEPTIBLES	18
C. LA PLATEFORME DES SOLUTIONS : UN OUTIL INFORMATIQUE DÉDIÉ AU SOUTIEN À L'EXPORT	19
II. LES EFFETS DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE SUR LES FILIÈRES AGRICOLES FRANÇAISES	20
A. LA FILIÈRE AGRICOLE FRANÇAISE : UN POINT FORT DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS MAIS UNE COMPÉTITIVITÉ VACILLANTE	21
a. En 2018, un excédent sectoriel essentiellement dû aux filières céréalière et viticole	21
b. La filière agricole dispose d'atouts remarquables à l'export	22
c. Une compétitivité qui se dégrade	23

B. CONSÉQUENCES DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE SUR LE SECTEUR AGRICOLE : DES EFFETS GLOBALEMENT POSITIFS MAIS CONTRASTÉS EN FONCTION DES FILIÈRES ET SUSCITANT DE FORTES INQUIÉTUDES.....	24
1. Présentation de l'Accord économique et commercial global (AEGC) entre l'Union européenne et le Canada (CETA) et l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur.....	24
a. Le CETA	24
b. Le Mercosur	25
2. La situation des filières viticole, céréalière, et sucrière, traditionnellement exportatrices	25
a. La filière vin et spiritueux française, fortement exportatrice, tire des bénéfices importants des accords de libre-échange.....	25
b. La filière céréales oléoprotéagineux (dite « COP »), fortement exportatrice, craint que les accords de libre-échange n'entraînent à moyen et long termes une baisse des prix	26
c. La filière betterave-canne-sucre, qui fait face à de nombreux défis, craint que les accords de libre-échange ne la placent face à une concurrence qui menacerait sa pérennité.....	27
3. La situation à l'export des filières de production animale (viandes bovine, porcine et volaille de chair).....	28
a. Une filière bovine inquiète pour son avenir	28
i. Les inquiétudes de la filière quant aux conséquences du CETA ne se sont, pour l'heure, pas traduites dans les faits	29
ii. Le Mercosur suscite également de fortes inquiétudes.....	31
iii. Le Brexit pourrait avoir des effets indirects sur le marché français de la viande bovine.....	31
b. Les exportations de la filière porcine sont, provisoirement, « dopées » par le déficit de production chinois dû à l'épidémie de peste porcine africaine	31
c. La filière avicole	32
4. La filière laitière.....	34
CONCLUSION	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	61

INTRODUCTION

Quatrième exportateur mondial de services et septième exportateur mondial de biens, la France connaît des performances encourageantes à l'export en 2018. La part de marché de la France dans le commerce mondial s'est globalement stabilisée depuis 2012, à 3,1 % des biens et à 3,5 % des biens et services. En 2018, les exportations de biens et de services représentaient 31 % de son produit intérieur brut (PIB) ⁽¹⁾.

Après une année 2017 au cours de laquelle les résultats du commerce extérieur français avaient connu une dégradation, **l'année 2018 a marqué, pour la première fois depuis cinq ans, le retour à une contribution positive du commerce extérieur à la croissance : elle a atteint + 0,7 point en 2018, soit son niveau le plus élevé depuis 2012.**

Malgré l'appréciation de l'euro et le moindre dynamisme de la demande mondiale (+ 3,8 % en 2018, contre + 5,7 % en 2017), les exportations ont crû de 3,5 %, soit un rythme proche de l'année 2017 (+ 4,0 %).

Ces exportations ont été soutenues par les produits manufacturés (+ 3,6 %), et notamment par la croissance des grands contrats (aéronautique, paquebots). Ainsi, les livraisons d'Airbus atteignent un niveau record en 2018 et les grands contrats à l'export ont été très élevés par rapport à 2017.

Les importations ont fortement ralenti, à + 1,2 % en 2018 contre + 4,1 % en 2017 dans le contexte d'une modération de l'activité et d'un recul des importations de services.

Par ailleurs, les secteurs de l'énergie et de l'agriculture ont contribué au rebond : les mauvaises récoltes de 2016 avaient grevé les exportations en 2016 et 2017, et les importations d'énergie se sont montrées modérées en 2018 du fait de températures clémentes.

(1) Données de la Banque mondiale :

<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=FR>

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS FRANÇAISES PAR SECTEUR EN 2018

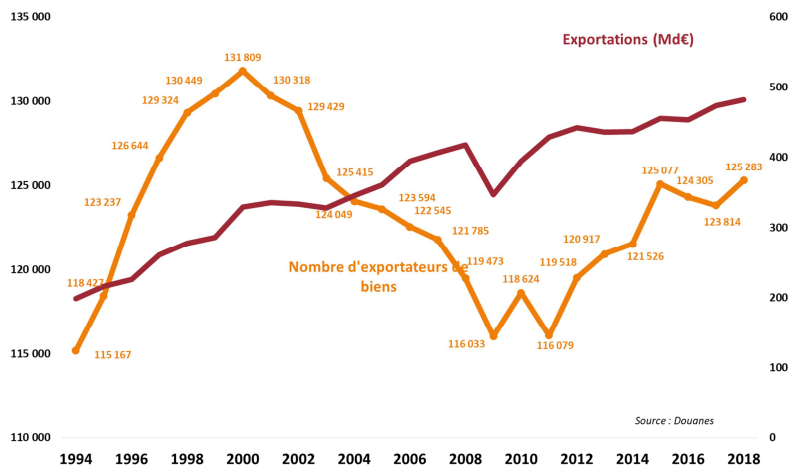
(en milliards d'euros)

Catégories	Montants exportés	Part dans les exportations (%)	Croissance annuelle (%)
Matériels de transport	112,6	23,4	4,8
<i>dont aéronautique et spatiale</i>	<i>57,1</i>	<i>11,9</i>	<i>2,5</i>
<i>dont industrie automobile</i>	<i>50,5</i>	<i>10,5</i>	<i>4,3</i>
Biens d'équipement	89,7	18,6	1,9
Industrie Chimique	58,2	12,1	3,0
<i>dont cosmétiques et parfums</i>	<i>16,4</i>	<i>3,4</i>	<i>6,7</i>
Agroalimentaire	47,2	9,8	0,4
Métallurgie et produits métalliques	32,3	6,7	2,9
Industrie pharmaceutique	30,4	6,3	2,7
Textiles, habillements, cuir et chaussures	26,2	5,4	8,1
Divers	20,8	4,3	4,0
Industries extractives, eau et énergie	20,8	4,3	16,5
Produits en caoutchouc, plastique et autres minéraux	19,4	4,0	2,1
Agriculture, sylviculture et pêche	14,9	3,1	7,1
Bois, papier, carton	8,9	1,8	3,0

Source : Douanes françaises ; Calculs Business France

Au total, le ralentissement de la demande finale en 2018, couplé à la stabilisation des performances à l'exportation malgré l'appréciation de l'euro et au rebond de certains secteurs (tourisme, agriculture et énergie) conduit à une situation plus favorable. Le nombre d'exportateurs a très sensiblement augmenté en 2018 pour atteindre 125 283 entreprises exportatrices (+ 1 500). Cette dynamique devrait se confirmer dans les années à venir.

MONTANT DES EXPORTATIONS DE BIENS (ÉCHELLE DE DROITE) ET NOMBRE D'EXPORTATEURS (ÉCHELLE DE GAUCHE) EN FRANCE (1994 – 2018)



Source : MAE, document transmis à votre rapporteur

En 2019, les exportations devraient rester dynamiques (+ 2,3 %) portées par les exportations de biens qui semblent continuer à croître (+ 3,5 % après + 3,6 % en 2018) malgré le ralentissement de la demande mondiale (+ 2,0 % après + 3,8 % en 2018) du fait du net redressement des performances à l'exportation. L'amélioration de la compétitivité-coût de la France, entraînée par un euro plus faible et une évolution favorable des coûts salariaux par rapport à ses concurrents, contribue vraisemblablement à la croissance des exportations au cours de l'année 2019. Les exportations de biens devraient demeurer dynamiques lors de la seconde moitié de l'année, avec notamment d'importantes livraisons d'Airbus attendues, ainsi que d'un paquebot en fin d'année. Les importations accéléreraient à + 2,2 % en 2019 (après + 1,2 % en 2018), soutenues par une forte progression des dépenses touristiques à l'étranger des résidents français et des importations de produits manufacturés. Ce dynamisme des importations de biens manufacturés reflète l'accélération de la demande intérieure, portée par le dynamisme de l'investissement des entreprises ainsi que l'accélération progressive de la consommation des ménages.

La contribution du commerce extérieur à la croissance devrait donc être neutre en 2019, en raison de cette accélération de la demande intérieure.

Le déficit commercial s'améliorerait en 2019 après une dégradation en 2018 principalement liée à l'évolution des prix du pétrole. Au sens des douanes (données FAB-FAB), **le solde commercial s'est ainsi établi à – 59 Md€ en 2018.** En 2019, le solde commercial devrait s'améliorer, du fait de la faiblesse des prix importés, au-delà de la légère baisse des prix du pétrole et des bonnes performances à l'exportation. Le solde commercial pourrait ainsi s'établir à – 56 Md€ en 2019.

Votre rapporteur, dans la droite ligne de son étude sur les crédits budgétaires consacrés au commerce extérieur dans le projet de loi de finances pour 2019, a choisi de consacrer ses travaux au suivi des deux thématiques suivantes :

– la mise en œuvre du dispositif « *team France export* » ;

– les conséquences des accords commerciaux ratifiés ou en cours de négociation entre l’Union européenne et des pays tiers sur les filières de la viande bovine, de la viande porcine, de la volaille de chair ainsi que les filières laitières, céréalière, vinicole et sucrière.

*

* *

Au terme de son analyse, votre rapporteur émet un avis de sagesse à l’adoption des crédits de la mission « Économie » pour ce qui concerne le commerce extérieur.

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS

Comme le rappelait notre collègue Nicolas Forissier, dans le cadre du Printemps de l'évaluation, « *les crédits consacrés au soutien au commerce extérieur et à l'attractivité de la France ne sont pas portés par un programme dédié, ce qui nuit à la lisibilité de l'effort que l'État consacre à une politique essentielle au soutien de la croissance de notre pays* »⁽¹⁾. Seuls les crédits inscrits au sein de la mission « Économie » sont individualisés, ce qui permet d'assurer une réelle traçabilité. Les autres crédits participant au rayonnement, y compris économique, de la France ne spécifient pas la part consacrée au commerce extérieur.

Les crédits destinés au financement et au soutien du commerce extérieur de la France sont donc, pour l'essentiel, rassemblés au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulations » de la mission « Économie » et, plus particulièrement, au sein de son action n° 7 « Développement international des entreprises et attractivité du territoire ».

Les politiques publiques inscrites sur le programme 134 ont pour objectif, d'une part, de développer la compétitivité des entreprises et de favoriser un environnement économique propice à la croissance et à l'emploi, dans une dimension nationale et internationale. Elles visent, d'autre part, à assurer la régulation et la sécurisation des marchés ainsi que la protection des consommateurs.

Les objectifs fixés dans le cadre de l'action n° 7 du programme 134 sont les suivants :

- l'information et le soutien des entreprises françaises, notamment les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI), afin de favoriser leur internationalisation et leur développement sur les marchés extérieurs ;

- la prospection d'investissements étrangers ;

- la promotion du territoire français auprès des investisseurs internationaux susceptibles de s'y implanter ;

- la mise en œuvre d'une stratégie de communication pour améliorer l'image de la France à l'international.

(1) Forissier (Nicolas), annexe n° 21 consacrée au « commerce extérieur » au rapport n° 1990 de M. Joël Giraud sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 (n° 1947)

L'action n° 7 finance **l'activité de Business France** ainsi que **la rémunération de Bpifrance Assurance Export au titre de la gestion pour le compte de l'État des garanties publiques à l'export et, de manière plus marginale, de la Caisse française de développement industriel (CFDI)**. Elle finance enfin, depuis la loi de finances pour 2019, **la participation du ministère de l'économie et des finances aux événements contribuant au développement de l'économie française à l'international et à l'attractivité de la France**.

En 2020, les crédits alloués à l'action n° 7 du programme 134 s'élèvent à **143,8 millions d'euros (M€) en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP)**. Ces crédits sont en baisse par rapport à ceux figurant dans la loi de finances initiale pour 2019, qui s'élevaient à 150 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et par rapport à l'année 2018 où ils s'élevaient à 154 M€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement. **Votre rapporteur prend acte de cette nouvelle diminution des crédits, obligeant les opérateurs à trouver d'autres ressources pour leur mission de soutien au commerce extérieur, au demeurant essentielle pour relancer l'économie française.**

I. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134, DESTINÉS À L'OPÉRATEUR BUSINESS FRANCE

Business France, établissement public industriel et commercial (EPIC), résulte de la fusion de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et d'Ubifrance (l'Agence française pour le développement international des entreprises), en janvier 2015. Cette fusion avait pour objectif de doter l'État d'un **opérateur unique, disposant d'une véritable expertise sur l'ensemble de la chaîne de valeur de l'internationalisation**. Business France est ainsi le principal opérateur de la mission « Économie ».

Business France est chargé de favoriser le développement international des entreprises implantées en France, de promouvoir l'attractivité du territoire national et les investissements étrangers et de mettre en œuvre une stratégie de communication et d'influence visant à développer l'image économique de la France à l'international.

L'opérateur déploie son activité dans le cadre d'une convention d'objectifs et de moyens (COM) signée en 2018. Celle-ci définit les objectifs et les indicateurs de performance qui lui sont assignés dans le cadre de ses missions, mais comporte également un engagement de la part de l'État de prévisibilité de la baisse de ses financements dans le cadre du programme 134.

Placé sous la tutelle conjointe du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), du ministère de l'économie et des finances et du ministère de la cohésion des territoires, **Business France bénéficie actuellement de trois financements de l'État :**

– une subvention pour charges de service public (SCSP) du ministère de l'économie (sur l'action 7 du programme 134 de la mission « Économie ») qui fait l'objet de développements ci-après ;

– une SCSP du ministère de la cohésion des territoires *via* le Commissariat général à l'égalité des territoires qui est responsable de programme (sur l'action n° 1 du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » de la mission « cohésion des territoires »). **Cette subvention s'élevait à 5,8 M€ en AE et en CP en LFI 2019 et, en nette diminution, à 4,8 M€ en AE et en CP dans le PLF 2020 ;**

– et une contribution du ministère de l'agriculture (sur l'action n° 21 du programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture » de la mission « Agriculture ») au titre de la reprise des activités de la Sopexa ⁽¹⁾. **Cette contribution s'élevait à 3,6 M€ en AE et CP en LFI 2019 et 3,7 M€ en AE et CP dans le PLF 2020.**

La subvention pour charges de service publique destinée à Business France et prévue à l'action n° 7 du programme 134 de la mission « Économie » s'élève pour 2020 à **90,1 M€** contre **92,7 M€ en LFI pour 2019**. Cette diminution fait suite à une précédente réduction de 2,8 % entre 2016 et 2017, mais également à un mouvement de baisse constant engagé depuis 2015 : la subvention était de 105,4 M€ en 2015, 101,3 M€ en 2016, 98,1 M€ en 2017 et 95,3 M€ en 2018, soit **une diminution de plus de 15 % pour la période 2015-2018.**

Par ailleurs, la diminution du plafond d'emplois de l'opérateur se poursuit, avec une baisse de 20 équivalents temps plein travaillés (ETPT) par rapport à 2018, pour être porté à 1 473 ETPT, contre 1 493 l'année précédente. **Votre rapporteur salue l'effort d'optimisation des moyens humains et financiers de Business France qui figure dès lors comme « bon élève » de la modernisation des services de l'État alors même qu'elle est au cœur de la réforme de l'action publique pour l'export.** En effet, en 2018, Business France a largement dépassé les principaux objectifs qui lui étaient assignés. L'agence a ainsi accompagné plus de 10 600 entreprises à l'international et dépassé l'ambition de 10 500 volontaires internationaux en entreprise (VIE) en poste à la fin de l'année 2018, dont près de 4 300 au sein de PME et ETI. En outre, Business France a permis de faire aboutir plus de 680 projets d'investissements étrangers en France permettant de créer ou maintenir plus de 17 000 emplois.

(1) Agence de promotion des produits agroalimentaires. En 2016, les missions de Business France et de la Sopexa, ont fait l'objet d'une nouvelle répartition.

Cette diminution de moyens humains et financiers s'inscrit dans le cadre du nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens entre l'État et Business France au sein duquel l'État s'engage sur une trajectoire d'évolution de la subvention pour la période 2018-2022. Cette trajectoire correspond à une **réduction maximale de 2,5 M€ par an de la subvention** prévue au programme 134 ainsi qu'une réduction globale de 91 équivalents temps plein sur la période. **En revanche, la diminution de la subvention prévue dans le cadre du programme 112 n'est pas encadrée par ce contrat.** Le financement de Business France fait ainsi les frais de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires par la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019, financée également par le programme 112. Les représentants du ministère des affaires étrangères, reçus par votre rapporteur, ont exprimé leurs inquiétudes dans le cadre de la tutelle qu'exerce le ministère sur Business France quant à cette diminution de la subvention alors même que l'opérateur donne toute satisfaction ⁽¹⁾.

La baisse des ressources publiques allouée à Business France contraint l'opérateur à augmenter la part de ses ressources propres dans son budget : celles-ci sont passées de 77,8 M€ en 2015 à 104,1 M€ en 2018, soit une augmentation de 33,8 % sur la période. En conséquence de cette augmentation des ressources propres, **le taux de couverture des charges de l'opérateur a atteint 54,4 % en 2018 contre 45,9 % en 2015.** À cet égard, la comparaison de Business France avec les agences de promotion du commerce de différents pays d'Europe, d'Asie et d'Amérique du Nord révèle des écarts significatifs en matière de taux de financement privé, l'opérateur français étant l'une des agences où la part de la subvention publique est la plus faible (*voir tableau I*). **Cette situation est susceptible de défavoriser les entreprises les plus faibles et de limiter leur capacité à accéder à l'export, ce qui n'est pas sans inquiéter votre rapporteur qui avait déjà mis l'accent sur ce risque dans son avis budgétaire consacré aux mêmes crédits pour le projet de loi de finances pour 2019.**

(1) *Audition de Mme Lucie Stepanyan le mardi 8 octobre*

**TABLEAU 1 : MONTANTS DE SUBVENTION PUBLIQUE ET TAUX DE FINANCEMENT PRIVÉ
(CHIFFRES 2016)**

(en millions d'euros)

Pays	Agence	Montant subvention de l'État	Montant facturé aux entreprises	Taux de financement privé (%)
Allemagne	AHK+GTAI+AUMA	128	282	69*
France	Business France	103	96	48
Suède	Business Sweden	41 (2018)	29 (2018)	1 (2018)
Espagne	ICEX	88	23	26 (2018)
Corée	KOTRA	265 (2018)	72 (2018)	21 (2018)
Japon	JETRO	260	65	20 (2018)
Italie	ITA-ICE	184 (2018)	30	14 (2018)
Royaume-Uni	DIT-ITI division	303 (2018)	4 (2018)	1,5 - 1,3 (2018)
États-Unis	Int'l Trade Adm.	350	services gratuits	0
Canada	SCS Canada	160	0	0

Source : Business France

*Le réseau des CCI allemandes à l'étranger (AHK i) ne supportant pas les coûts du réseau des CCI en Allemagne (IHK et ii) intégrant dans sa facturation des activités liées au développement des entreprises étrangères sur le sol allemand, le taux de financement privé du dispositif allemand est mécaniquement gonflé.

Engagé dans une réforme systémique de l'aide à l'export, Business France est en passe de faire la démonstration de son savoir-faire et de sa capacité à « vendre » ses services aux entreprises avec une exigence de résultat de la part de ces dernières : les premiers résultats sont déjà visibles.

II. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134, DESTINÉS À LA RÉMUNÉRATION DE BPIFRANCE ASSURANCE EXPORT AU TITRE DE SES PRESTATIONS RÉALISÉES POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT

En 2020, la rémunération de Bpifrance Assurance Export, filiale de Bpifrance qui assure la gestion des garanties publiques au commerce extérieur pour le compte de l'État, s'inscrit dans le périmètre de l'action n° 7 du programme 134. Jusqu'en 2016, ces garanties étaient gérées par la Compagnie française d'assurances pour le commerce extérieur (Coface). Le transfert de la Coface à Bpifrance Assurance Export, prévu par la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, est effectif depuis le 31 décembre 2016.

La rémunération versée à Bpifrance Assurance Export au titre de la gestion de garanties réalisées pour le compte de l'État s'élève, pour 2020, à 51,25 M€ en AE et CP.

Cette dotation budgétaire correspond essentiellement à la rémunération de Bpifrance Assurance Export au titre de la gestion des garanties publiques à l'export et de projets d'investissement informatique. **Cette rémunération est également en baisse puisqu'elle est passée de 58,6 M€ en AE et à 59 M€ en CP en 2018 à 52,04 M€ en 2019 ⁽¹⁾ puis 51,25 M€ en 2020.** Ainsi que le rappelaient les représentants de Bpifrance lors de leur audition ⁽²⁾, **cette dotation de gestion est insuffisante pour faire face aux coûts d'exploitation informatique.** Pour ce faire, Bpifrance Assurance Export estime avoir besoin de 3 M€ supplémentaires annuels. Par ailleurs, l'ensemble du système n'est pas opérationnel pour permettre un développement décentralisé de ses offres et nécessiterait des coûts d'adaptation du système significatif.

Par ailleurs, votre rapporteur tient à souligner que la suppression pure et simple de l'action n° 20 du programme 134 qui portait la dotation publique pour financer l'activité de garantie de Bpifrance, a des conséquences sur le soutien à l'internationalisation des entreprises de la banque puisque l'action portait également le budget d'intervention pour la garantie des projets internationaux (GPI) et le prêt croissance internationale, qui sont gérés par Bpifrance Financement. Ce dernier est un prêt d'une durée de sept ans (avec un différé d'amortissement de deux ans) de 30 000 € à 5 M€ destinés aux PME et ETI pour leur permettre de financer les dépenses liées au développement international. En 2018, 598 entreprises ont bénéficié de ce prêt pour un montant de 595 M€.

III. LES CRÉDITS DE L'ACTION N° 7 DU PROGRAMME 134 RELATIFS AUX ÉVÉNEMENTS CONTRIBUANT AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE À L'INTERNATIONAL

En 2019, l'action n° 7 s'est ouverte à une nouvelle catégorie de dépenses, correspondant à l'organisation d'événements en faveur du développement à l'international des entreprises françaises et de l'attractivité du territoire. Un montant de 3,4 M€ avait été alloué, dans ce cadre, à l'organisation des événements de la filière « Finances » de la présidence française du G7 de Biarritz.

Une partie des dépenses visées pour 2020 correspond à celles engagées dans le cadre de **l'Exposition universelle 2020 qui aura lieu à Dubaï** du 20 octobre 2020 au 10 avril 2021 sur le thème « *Connecter les esprits, Construire le futur* ». L'État a, dans ce cadre, confié à la Compagnie française des expositions (COFREX), le mandat d'assurer la mise en place du pavillon et le portage de la participation française, sur le fondement de financements provenant d'acteurs publics (20 M€ sur la période 2018-2021) ainsi que privés.

(1) Cette forte diminution s'expliquait toutefois par la remise d'un rescrit de la direction de la législation fiscale, confirmant que BPIFrance Assurance Export, en tant qu'intermédiaire d'assurance, est exonérée d'une taxation sur la valeur ajoutée (que l'État s'était engagé à compenser si l'organisme en avait été redevable).

(2) Audition de M. Pedro Novo et de Mme Salomé Benhamou, le 16 octobre 2019

La participation du ministère de l'économie et des finances s'élève à 6 M€ pour la période 2018-2021, dont 2,1 M€ pour 2020 qui permettront notamment de financer les premiers contrats conclus par la COFREX (communication-marketing, conception-réalisation) ainsi que les dépenses de fonctionnement de la structure.

Enfin, une **somme de 0,3 M€ couvrira la participation du ministère de l'économie et des finances à différents événements concourant au développement** à l'international des entreprises françaises et de l'attractivité du territoire.

SECONDE PARTIE : ANALYSE THÉMATIQUE

I. LA RÉFORME DE L'ACCOMPAGNEMENT À L'EXPORT : UN REcul INSUFFISANT POUR ÉTABLIR UN BILAN, MAIS UN ÉTAT D'AVANCEMENT ET DE PREMIERS EFFETS TRÈS SATISFAISANTS

A. LA « TEAM FRANCE EXPORT » : UN DISPOSITIF SIMPLIFIÉ ET LISIBLE DE SOUTIEN À L'EXPORT EN COURS DE DÉPLOIEMENT À L'ÉCHELLE RÉGIONALE ET INTERNATIONALE

La stratégie de réforme de l'accompagnement à l'export a été annoncée le 23 février 2018 par le Premier ministre, à Roubaix, dans le prolongement du rapport *Renforcer l'internationalisation de l'économie française*, de M. Christophe Lecourtier, directeur général de Business France, remis en novembre 2017.

La réforme repose sur la réorganisation et la rationalisation, à l'échelle régionale et internationale, des différents dispositifs et acteurs contribuant à l'accompagnement des entreprises à l'export, afin de substituer un interlocuteur clairement identifiable et un parcours à l'export lisible à l'offre foisonnante, proposée jusqu'alors par des opérateurs parfois concurrents.

Une véritable équipe de France de l'export, baptisée « *Team France Export* », a ainsi été constituée, regroupant notamment les opérateurs d'accompagnement à l'export que sont **Business France, le réseau de chambres de commerce et d'industrie (CCI) et Bpifrance**.

Au niveau français, il s'agissait de « *diffuser une véritable culture de l'export dans les territoires* » selon la formule de la représentante de ministère des affaires étrangères reçue par votre rapporteur⁽¹⁾, grâce à la mise en place de guichets uniques Team France Export dans toutes les régions. Ces guichets réunissent des collaborateurs internationaux des CCI ainsi que des personnels issus de Business France afin de jouer sur la complémentarité de leurs expertises. Le secteur privé est également associé, en amont et en aval, aux interventions du secteur public. Une offre privée complémentaire peut être développée lorsque cela se justifie.

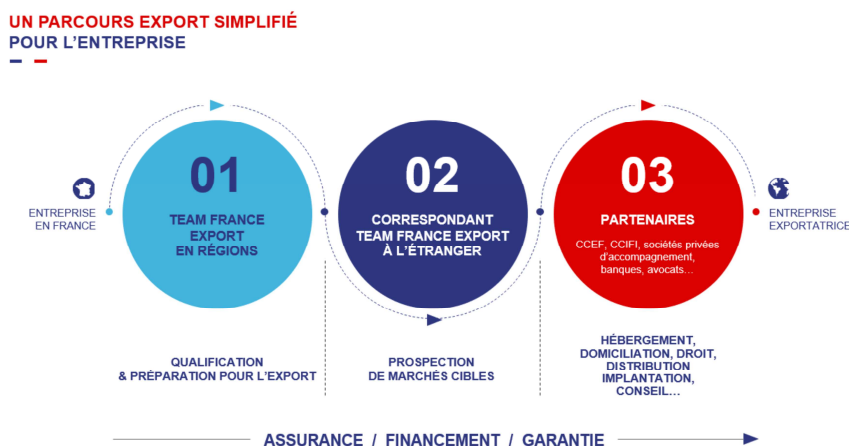
Au niveau international, des correspondants uniques de la Team France Export sont désignés. Ils peuvent être issus de Business France ou d'un acteur privé, sélectionné à l'issue d'une procédure transparente de concession de service public. Dans certains États, cette concession porte sur l'ensemble de l'offre de service export de Business France, à l'exception des missions relatives aux VIE et aux salons, et l'opérateur ainsi désigné est le correspondant unique à

(1) Audition de Mme Lucie Stepanyan le mardi 8 octobre

l'export (Belgique, Norvège, Philippines, Singapour, Maroc et Hongrie). Dans d'autres pays, un contrat de prestation de services avec un opérateur privé sélectionné dans le cadre d'un marché public est privilégié. Dans ce second cas, l'entité choisie ne réalise, pour le compte de Business France, qu'une partie de l'offre du service de l'export (Russie, Espagne, Japon). Un référencement non exclusif par Business France des opérateurs pouvant offrir des prestations d'accompagnement des entreprises est, enfin, prévu dans les pays d'où Business France se retire – dans ce cadre, aucun correspondant unique n'est désigné.

Cette stratégie et l'ensemble des outils mis en place dans ce cadre ont pour objectif de simplifier le parcours à l'export et d'en accroître la lisibilité pour les entreprises françaises.

LE DISPOSITIF « TEAM FRANCE EXPORT » : UNE SIMPLIFICATION DU PARCOURS DES ENTREPRISES À L'EXPORT



Source : Team France Export, dossier de presse, 6 février 2019

B. UN DÉPLOIEMENT SATISFAISANT ET DE PREMIERS RÉSULTATS POSITIFS PERCEPTIBLES

Au niveau national, toutes les régions se sont engagées dans la démarche de la « Team France Export ». Les dernières signatures de conventions Team France Export interviendront le 26 novembre en Occitanie à l'occasion du forum « Destination international » de Toulouse et avant la fin de l'année pour le Grand Est, ces deux régions étant les dernières à formaliser leur entrée dans le processus.

De manière générale, la création de la Team France Export a été bien accueillie, l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur s'accordant sur ce point. Alors que la phase de déploiement s'achève, pour 2020, dans les

territoires, l'enjeu est double : faire vivre ces nouveaux partenariats entre les acteurs privés et publics, issus de cultures professionnelles différentes et **finaliser l'appropriation des outils numériques** (base de données partagée dite « CRM » et plateforme de solutions) par les utilisateurs et bénéficiaires ; **mesurer l'impact de la réforme** et la contribution de la Team France Export à la hausse des exportations et du nombre d'exportateurs. **En parallèle, un important travail de communication est initié** auprès des entreprises, de l'ensemble des collectivités territoriales et de l'écosystème de l'export.

À l'étranger, comme en France, il s'agit de proposer un accompagnement adapté aux différentes situations géographiques et aux différents marchés. **Depuis le 1^{er} juillet 2019, l'expérimentation du nouveau dispositif est menée dans neuf pays** (concession de service public en Belgique, Hongrie, Maroc, Norvège, Philippines et Singapour ; marché public de services au Japon, à Hong-Kong et en Russie). **Conformément à son contrat d'objectifs et de moyens, Business France doit fermer au total 15 implantations export.**

Business France a lancé en 2019 une procédure de référencement d'opérateurs privés dans des pays où il n'est pas implanté et qui font pour l'instant l'objet d'un suivi depuis un bureau régional à l'étranger. Ces opérateurs, labellisés « Partenaires Team France Export », seront de nouveaux acteurs sur lesquels pourront s'appuyer les ambassadeurs. **Le lancement de cette procédure a suscité de manière générale un accueil très favorable.** Ce référencement est complété par un référencement, dans les pays où Business France est présent, d'opérateurs offrant des prestations d'ancrage commercial (« Solution Team France Export »).

Ainsi, 74 pays sont actuellement suivis par Business France : soit par des bureaux en propre ou par le biais de concessions de service public dans 61 pays ; soit par des référencements d'opérateurs privés (13 achevés pour le moment sur les 43 procédures locales de sélection des candidats en cours jusqu'en 2020).

C. LA PLATEFORME DES SOLUTIONS : UN OUTIL INFORMATIQUE DÉDIÉ AU SOUTIEN À L'EXPORT

La mise en œuvre de la Team France Export se double de la création d'une plateforme numérique des solutions (teamfrance-export.fr) destiné à lui offrir un positionnement et une **visibilité inédits**. Cette plateforme, qui se présente comme un miroir du dispositif, renvoie, dans les faits, à **quatorze plateformes régionales**.

Le cadrage technique et le développement du projet ont été initiés en 2018. Après une phase de test dans les régions Normandie et Auvergne-Rhône-Alpes au printemps 2019, a été réalisé le lancement simultané des 14 plateformes régionales le 17 juin dernier en présence du Premier ministre et du Président de Régions de France. **Les 14 portails régionaux (13 pour les**

régions métropolitaines et 1 pour l'ensemble des régions d'outre-mer) ont reçu au total 25 000 visites en trois mois.

Ces plateformes des solutions (teamfrance-export.fr) ont pour objectif de fédérer les solutions du public et du privé pour offrir aux entreprises des solutions adaptées à leurs besoins. C'est un outil essentiel pour intéresser à l'international les 250 000 entreprises non exportatrices mais qui pourraient le devenir et fidéliser les 60 000 exportatrices françaises irrégulières ou très peu exportatrices. **Ces plateformes sont financées par un investissement de 1,60 M€ sur la période de 2018-2020 dont 1 M€ par le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) et 0,60 M€ sur fonds propres.**

Un plan de communication a été lancé en septembre 2019.

Le site teamfrance-export.fr a vocation à évoluer et être progressivement enrichi en contenu et améliorations. Fin 2019 et début 2020, de nouvelles fonctionnalités seront intégrées. Les retours d'expérience des entreprises utilisatrices sont, par ailleurs, pris en compte en continu pour améliorer l'outil en concertation avec les partenaires du projet.

Le bilan de la mise en œuvre du dispositif est donc, à ce stade, très satisfaisant.

II. LES EFFETS DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE SUR LES FILIÈRES AGRICOLES FRANÇAISES

Dans l'avis rendu l'année dernière sur les crédits consacrés au commerce extérieur dans le PLF pour 2019, votre rapporteur avait consacré à la filière agroalimentaire la partie thématique de son rapport et soulignait ainsi que la filière agricole devait « *concevoir l'export comme une opportunité, et non simplement comme une filière de dégagement, et, pour cela accepter l'adaptation des produits à la demande et aux besoins des clientèles étrangères* » et recommandait, notamment, de « *travailler à la levée des barrières non tarifaires* »⁽¹⁾.

L'actualité récente en la matière invite à approfondir cette réflexion : la ratification le 23 juillet 2019, par l'Assemblée nationale, du *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA), accord commercial bilatéral de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada, signé le 30 octobre 2016, mis en œuvre provisoirement à compter du 21 septembre 2017, a cristallisé les tensions. Les négociations dans le cadre de l'accord de libre-échange entre les pays du Mercosur⁽²⁾ et l'Union européenne suscitent également de fortes inquiétudes. **Votre rapporteur a donc souhaité se pencher sur les effets des accords commerciaux sur les différentes filières agricoles afin d'objectiver le**

(1) Herth (Antoine), avis n° 1288, présenté au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255)

(2) Composé de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay. Le Venezuela a été suspendu en 2016.

constat, d'apporter de nouveaux éléments au débat et de contribuer à pacifier les relations entre les agriculteurs et leurs représentants. Pour ce faire, il a souhaité entendre les représentants de **sept filières agricoles** : les filières productrices de viande (bovine, porcine, volaille de chair), ainsi que les filières céréalières, viticoles, sucrières et laitières ⁽¹⁾.

A. LA FILIÈRE AGRICOLE FRANÇAISE : UN POINT FORT DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS MAIS UNE COMPÉTITIVITÉ VACILLANTE

a. En 2018, un excédent sectoriel essentiellement dû aux filières céréalière et viticole

Le secteur agricole et agro-alimentaire constitue le troisième excédent sectoriel derrière le secteur aéronautique et spatial et la chimie. Cet excédent est très concentré sur quelques produits, en particulier **les boissons et les céréales.** **Sur les quinze dernières années, les parts de marché de la France se sont érodées,** notamment sur le marché européen où elles ont suivi une pente descendante régulière, de 11,8 % en 2005 à 8,6 % en 2017. Hors Europe, elles se sont également dégradées, d'un pic à 4 % en 2006, à 3,2 % aujourd'hui. **La France est ainsi passée du rang de 3^{ème} exportateur agricole et agroalimentaire mondial en 2000 à 6^{ème} en 2017, dépassée par l'Allemagne, le Brésil, puis la Chine en 2015.** En Europe, la France se maintient depuis 2007 à la **3^{ème} place des exportateurs européens de produits agricoles et agroalimentaires** (derrière les Pays-Bas et l'Allemagne), mais la croissance de nos exportations (2 % par an sur les 5 dernières années) est moindre que celle de nos principaux concurrents européens.

En 2018, la France a exporté pour 62,3 Md€ de produits agricoles et agroalimentaires et importé 55,5 Md€. Les exportations ont augmenté par rapport à 2017 (+ 1,9 %) en raison d'une croissance des volumes échangés et malgré une baisse légère des prix. La valeur de nos importations a légèrement baissé (- 0,4 %), en raison d'une baisse des prix supérieure à la hausse des volumes importés. Notre solde commercial s'est redressé, à 6,9 Md€ (en hausse de 1,3 Md€). Excepté une embellie en 2015, notre solde commercial était orienté à la baisse depuis 2012. Le solde 2018 reste cependant inférieur à la moyenne des cinq dernières années.

Les performances commerciales du secteur agricole sont très différentes selon les filières. **Le solde commercial des échanges de produits bruts est redevenu excédentaire en 2018 lorsque le solde des produits transformés a reculé.**

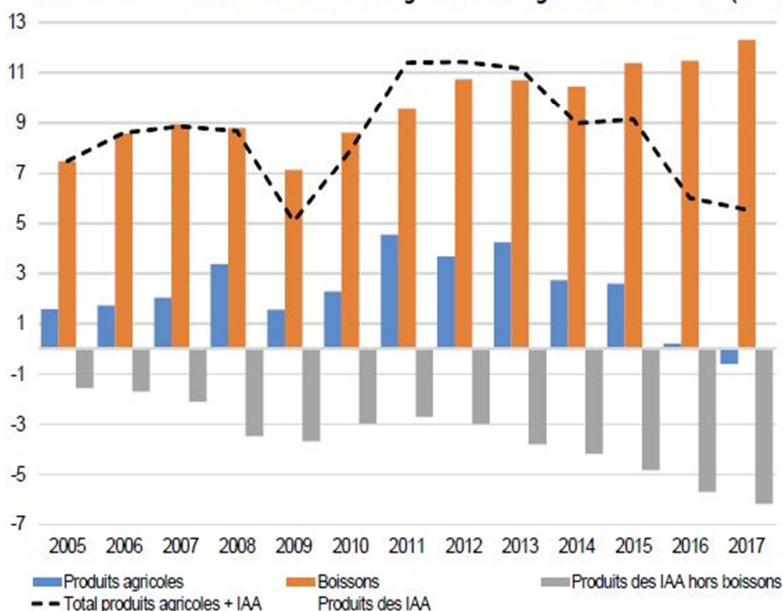
Les principales filières exportatrices sont les vins et spiritueux (13,8 Md€, dont 9,3 Md€ pour les vins), les céréales (7,4 Md€), les produits

(1) Voir la liste des auditions en fin de volume

laitiers (6,5 Md€, dont la moitié de fromages) et **les viandes** (4,4 Md€, essentiellement bovine, porcine et volaille, pour environ de 800-900 M€ chacune).

Après une série de mauvaises récoltes, les exportations de céréales ont connu en 2018 une hausse de 25 %. Les exportations de vins et spiritueux demeurent orientées à la hausse en valeur malgré une baisse des volumes. Les produits laitiers ont connu une baisse de 0,7 % des exportations en volume en 2018, de même que les fruits (- 17 %) et les légumes (- 0,5 %) ⁽¹⁾.

Évolution du solde commercial agricole et agro-alimentaire (Md€)



Source : Douanes.

b. La filière agricole dispose d'atouts remarquables à l'export

La variété des productions françaises permet à la France d'être présente sur de nombreux marchés.

Les produits français jouissent d'une excellente image de marque dont le secteur vinicole profite particulièrement. Celle-ci reste néanmoins sous-exploitées par la plupart des autres filières.

Le système français de sécurité sanitaire des aliments, avec une réglementation particulièrement stricte, notamment en matière de **traçabilité des produits**, est gage de produits de grande qualité.

(1) L'ensemble de ces chiffres a été transmis par le ministère des affaires étrangères à votre rapporteur.

La France dispose, enfin, d'un système de formation et de recherche publique agricole des plus avancés au monde, et d'une action de coopération internationale agricole particulièrement performante.

c. *Une compétitivité qui se dégrade*

L'agriculture française, en revanche, souffre d'un **déficit de compétitivité-prix** : le coût horaire français dans les industries agroalimentaires s'est accru de 58 % entre 2000 et 2017, contre une hausse de 34 % en Allemagne ⁽¹⁾. Des contraintes structurelles, propres au secteur, pèsent également sur sa compétitivité : le mouvement de concentration des exploitations a été moindre que dans d'autres pays concurrents (Allemagne, Pays-Bas et Espagne, en particulier), le niveau de la fiscalité (hors cotisations sociales) est plus élevé et le taux d'investissement dans le secteur stagne depuis 2000 ⁽²⁾.

L'ouverture de nouveaux marchés par le démantèlement de barrières réglementaires à l'exportation paraît indispensable pour accroître les performances de ces filières. **Les accords de libre-échange, pourtant, sont accueillis avec une forte défiance de la part d'une profession au sein de laquelle la « culture de l'export » est faible.** À l'exception des filières céréalières, viticoles et sucrières, structurellement exportatrices, l'exportation n'est pas une préoccupation majeure dans la plupart des filières agricoles.

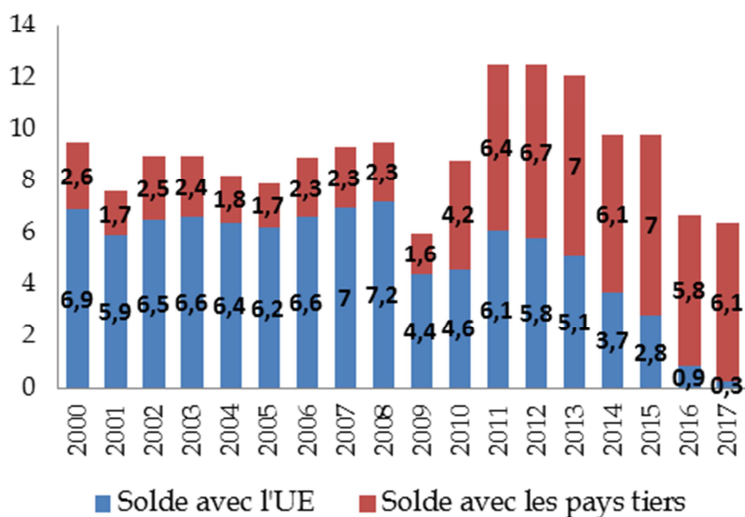
Un rapport sénatorial particulièrement inquiétant, paru fin mai 2019, soulignait que l'excédent commercial structurel français en matière de produits agricoles, fréquemment mis en avant pour souligner le poids du secteur dans le commerce extérieur français, était trompeur et dissimulait des évolutions alarmantes, telle que la stagnation de la production française en volume alors que celle de ses principaux concurrents est en hausse. Il rappelait également que sans le vin et les spiritueux, la France aurait un déficit commercial agricole de plus de 6 Mds€. Il concluait, enfin que cet excédent commercial avait été « *divisé par deux entre 2011 et 2017 en euros courants, ce qui constitue un recul historique, d'autant plus préoccupant que la tendance semble structurelle. À ce rythme de décroissance, la France constatera son premier déficit agricole en 2023* » ⁽³⁾.

(1) *Trésor-Éco*, Comment expliquer la réduction de l'excédent commercial agricole et agro-alimentaire ?, n° 230, octobre 2018

(2) *Ibid.*

(3) La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?, *Rapport d'information n° 528 (2018-2019) de M. Laurent Duplomb, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 28 mai 2019*

Le solde agroalimentaire de la France (Milliards d'euros courants, 2000-2017)



Dans ce contexte et alors qu'une partie de la profession agricole a manifesté sa colère vis-à-vis de la représentation politique dans le cadre de l'adoption du CETA, il importe de s'interroger, avec un peu de recul et d'objectivité, sur les opportunités et les menaces dont les accords de libre-échange récemment mis en œuvre, en cours de ratification ou de négociation sont porteurs pour l'agriculture française. Dans ce cadre, votre rapporteur a souhaité recevoir les représentants de sept filières agricoles (viticole, céréalière, sucrière, bovine, porcine, volaille de chair et laitière) pour échanger sur les conséquences du CETA, ainsi que les enjeux de l'accord avec le Mercosur et les conséquences du Brexit.

B. CONSÉQUENCES DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE SUR LE SECTEUR AGRICOLE : DES EFFETS GLOBALEMENT POSITIFS MAIS CONTRASTÉS EN FONCTION DES FILIÈRES ET SUSCITANT DE FORTES INQUIÉTUDES

1. Présentation de l'Accord économique et commercial global (AEGC) entre l'Union européenne et le Canada (CETA) et l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur

a. Le CETA

L'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada est **appliqué de façon provisoire depuis le 21 septembre 2017**. Le 23 juillet 2019, l'Assemblée nationale s'est prononcée en faveur de la ratification du CETA par 266 voix pour, 213 contre et 74 abstentions.

Le traité prévoit la suppression de 91,7 % des droits de douane du Canada et 93,8 % des droits de douane de l'UE pour les produits agricoles et alimentaires. **La volaille a été exclue de la libéralisation. Quatre autres filières ont, par ailleurs, été identifiées comme sensibles** et font l'objet d'un suivi particulier. Il s'agit de la viande bovine, de la viande porcine, du sucre et de l'éthanol agricole.

Globalement, les effets de la mise en œuvre provisoire du CETA sont favorables au commerce extérieur français : les exportations françaises vers le Canada ont augmenté de 9,7 % sur les six premiers mois de l'année 2019 et sur les douze derniers mois, notre excédent commercial s'élève à près de 800 M€, contre 40 M€ sur l'année 2017 ⁽¹⁾.

b. Le Mercosur

Entamées en 1999 et interrompues à plusieurs reprises, **les négociations entre l'Union européenne et le MERCOSUR ont abouti, au terme d'un 39^{ème} cycle de négociations, le 28 juin 2019, à la conclusion politique d'un accord.** Il s'agit d'un accord d'association, qui comprend un volet commercial. Certains États membres – Allemagne, Italie, Espagne et Portugal et les pays nordiques – sont très favorables à cet accord.

La ratification suivra le même processus que celle du CETA avec un vote des 27 parlements nationaux.

Le 23 août 2019, Le Président de la République, M. Emmanuel Macron, a retiré son soutien à l'accord et insisté sur l'importance des travaux menés par une commission indépendante installée le 29 juillet pour évaluer les conséquences de la mise en œuvre de l'accord, en particulier sur le respect des normes environnementales et sanitaires européennes, la protection de certaines filières agricoles – bovine en particulier –, et le respect de l'accord de Paris. Le 3 septembre, M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation a affirmé que le Mercosur n'était pas « *ratifiable car s'il l'était, c'en serait fini de la filière volaille en France* ».

2. La situation des filières viticole, céréalière, et sucrière, traditionnellement exportatrices

a. La filière vin et spiritueux française, fortement exportatrice, tire des bénéfices importants des accords de libre-échange

Globalement prospère, la viticulture française doit cependant faire face à une mutation du marché caractérisée notamment par le changement des modes de consommation, les débats récurrents sur les effets de l'alcool sur la santé, les effets du réchauffement climatique et une inquiétude sur les zones non traitées (ZNT) vis-à-vis de la protection phytosanitaire du vignoble.

(1) Chiffres transmis à votre rapporteur par le ministère des affaires étrangères

En 2018, les exportations de vins et spiritueux français ont atteint 13,2 Md€ (8,9 Mds€ pour les vins et 4,3 Md€ pour les spiritueux). La part de l'export représente 40 % du chiffre d'affaires du secteur. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la Chine sont les trois premiers pays destinataires des exportations françaises.

La mise en œuvre provisoire du CETA a permis une croissance des exportations de 12 % (+ 40 M€) sur la période. Les représentants de la filière, entendus par votre rapporteur, ont qualifié l'accord de « *salutaire et profitable* »⁽¹⁾.

De même la filière porte un regard positif sur l'accord avec le Mercosur qui, en l'état, contient un ensemble de dispositions satisfaisantes sur la protection de la plupart des IG de vins et spiritueux français. **Le marché du Mercosur étant très fermé et très protectionniste, cet accord est, selon les termes des représentants de la filière, « le seul moyen de faire sauter le verrou pour accéder à ce marché »**⁽²⁾.

La filière vin et spiritueux considère que le commerce bilatéral avec le Royaume-Uni, consécutivement au Brexit, ne devrait pas être profondément affecté, mais **craint une dépréciation de la livre et un ralentissement de l'économie britannique** susceptible d'affecter les comportements des consommateurs. Les entreprises exportant au Royaume-Uni se trouveront, par ailleurs, confrontées à des difficultés d'ordre administratif et logistique qu'il importe d'anticiper.

b. La filière céréales oléoprotéagineux (dite « COP »), fortement exportatrice, craint que les accords de libre-échange n'entraînent à moyen et long termes une baisse des prix

La filière céréalière est fortement exportatrice : la France est le 1^{er} producteur européen de céréales et le 5^{ème} producteur mondial de blé. Les importations sont négligeables, et **50 % des 60 millions de tonnes de céréales sont exportées**, dont 20 millions de tonnes vers des pays membres de l'UE et 10 millions de tonnes vers les pays tiers. La malterie française est leader mondial pour la production et l'exportation, et l'amidonnerie française est la 1^{ère} en Europe et exporte 75 % de sa production.

La filière céréalière est donc un élément majeur dans la balance commerciale française, avec un **excédent commercial moyen de 8 Md€ par an** pour les céréales et la 1^{ère} transformation (environ 5 Md€ sur les céréales dont 3 à 3,5 Md€ sur le seul blé tendre).

Les exportations françaises font néanmoins face à des concurrents extrêmement compétitifs, avec la **montée en puissance de la Russie et de**

(1) Audition de MM. Serge Tintané, Nicolas Ozanam et Jean-Marie Barillière, le 15 octobre 2019

(2) Audition de MM. Serge Tintané, Nicolas Ozanam et Jean-Marie Barillière, le 15 octobre 2019

l'Ukraine dont les coûts de production sont très faibles. De ce fait, la montée en puissance des contraintes environnementales en Europe et plus encore en France, en particulier sur le moindre recours aux produits phytosanitaires dont l'emblématique glyphosate, **est perçue comme un facteur de perte de compétitivité**. En revanche, le non-recours aux organismes génétiquement modifiés (OGM) est un facteur de différenciation sur le marché domestique mais insuffisamment protégé par les règles douanières.

À court terme, l'accord avec le Canada n'a eu aucun effet négatif pour la filière céréalière française. Cela s'explique par des coûts de production très proches entre les deux parties, le fait que les produits canadiens les plus compétitifs et les plus exportés vers l'UE bénéficiaient de droits nuls avant l'entrée en vigueur de l'accord et le faible retentissement de l'accord sur la filière porcine qui constitue le principal débouché de la filière céréalière. À plus long terme, néanmoins, **la filière craint l'apparition d'une distorsion de concurrence liée aux normes plus exigeantes de production imposées aux agriculteurs européens.**

La filière céréalière redoute que l'accord avec le Mercosur ne donne lieu à une concurrence déloyale sur les coûts (dans le cas du blé, de l'orge et du maïs en Argentine ; du maïs et du sorgho au Brésil), ainsi qu'à une hausse des importations de céréales et une baisse consécutive des prix des céréales en Europe. L'accord pourrait également conduire à de lourdes pertes de marché chez les clients européens des producteurs céréaliers français. **Indirectement, enfin, une hausse des importations de volailles pourrait mettre en péril l'aviculture française, important débouché de la filière céréalière française,** qui serait également mise en difficulté.

Les conséquences du **Brexit** sur les filières porcines et avicoles pourraient, enfin, **avoir des effets indirects sur la filière céréalière** dont elle constitue un important débouché. Une importante baisse des prix des céréales est également crainte.

c. La filière betterave-canne-sucre, qui fait face à de nombreux défis, craint que les accords de libre-échange ne la placent face à une concurrence qui menacerait sa pérennité

La France est le 1^{er} pays producteur européen – en tenant compte de la production en métropole et dans les départements ultramarins – et le 9^{ème} producteur mondial de sucre.

En France, en 2018, 26 000 planteurs ont produit 38 millions de tonnes de betteraves sucrières. **La production française est, au total, de 5,29 millions de tonnes de sucre.**

La filière est **exportatrice nette : en 2018, 2,8 millions de tonnes de sucre ont été exportées dont 2,1 millions de tonnes en direction de pays membres de l'Union européenne et 0,7 million de tonnes vers des pays-tiers.**

La filière se trouve, néanmoins, confrontée à de nombreux défis : l'arrêt des quotas sucriers et la concurrence internationale de plus en plus fortes, ainsi que la restructuration des outils industriels l'invitent à se réinventer⁽¹⁾. Au sein même de l'Union européenne perdurent de nombreuses distorsions de traitements aux dépens des producteurs français : aides PAC couplées en Pologne, dérogations sur l'interdiction des néonicotinoïdes, recours au charbon comme source d'énergie pour les usines de transformation en Allemagne.

La filière sucrière n'a pas, pour l'heure, constaté de retombées de l'accord CETA sur son activité. Deux points doivent faire l'objet d'une particulière vigilance : 1) le Canada a mis en place en 1995 des droits antisubventions de 243,90 € par tonne pour les exports de sucre blanc de l'UE qui n'ont plus lieu d'être. La filière souhaite que ces droits soient supprimés ; 2) il existe un risque de voir le Canada utilisé comme plateforme pour faire transiter de l'éthanol américain vers l'Union européenne.

L'accord commercial avec le Mercosur suscite davantage d'inquiétudes, exprimées par ses représentants lors de leur audition⁽²⁾. Les volumes concédés sur l'éthanol représentent, en effet, deux fois le volume des importations actuelles de l'UE et **risquent très fortement de déstabiliser les efforts engagés pour développer une filière européenne de production locale de bioéthanol, essentielle pour l'avenir de la filière.** Plus largement, les concessions accordées sur le sucre bio et l'éthanol vont fragiliser ces filières, alors que ces deux produits constituent des facteurs de résilience face à la crise du secteur sucrier.

Enfin, concernant les conséquences du Brexit, la filière sucrière souffrirait d'un rétablissement de droits de douane trop importants et redoute de voir le Royaume-Uni devenir une plateforme permettant l'entrée de produits étrangers, plus compétitifs, sur le marché européen.

3. La situation à l'export des filières de production animale (viandes bovine, porcine et volaille de chair)

a. Une filière bovine inquiète pour son avenir

Le commerce extérieur de la filière viande bovine française, si l'on tient compte des échanges de viande et d'animaux vivants hors reproducteurs, se caractérise par **un excédent commercial de 1 Md€, la France exportant pour 2,5 Md€ et important 1,5 Md€⁽³⁾.** Ainsi, en 2018, 17 % de la production bovine est exportée et 22 % de la consommation est importée. **De nouveaux marchés ont récemment été ouverts à la filière, avec la levée de l'embargo chinois, en**

(1) *Le ministère de l'agriculture et le secrétaire d'État du ministre de l'économie et des finances ont d'ailleurs lancé, mercredi 17 juillet 2019, une concertation afin d'élaborer, avec l'ensemble de ses acteurs, un plan stratégique pour la filière « betterave à sucre ».*

(2) *Audition de MM. Alexis Duval, M. Timothée Masson et Mme Claire Morenvillez, le 16 octobre 2019*

(3) *Les chiffres clés du GEB, bovins 2019. Production lait et viande*

mars 2017. Pour l'heure, le volume des exportations vers la Chine est encore modeste mais devrait monter en puissance dans les années à venir.

- i. Les inquiétudes de la filière quant aux conséquences du CETA ne se sont, pour l'heure, pas traduites dans les faits

Le CETA cristallise les inquiétudes de la filière mais ne se sont pas traduites, pour l'heure, dans les faits. Reçus par votre rapporteur, les représentants de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (Interbev) et de la Fédération nationale bovine (FNB) ont rappelé les motifs de leur inquiétude tout en soulignant que la profession n'était pas opposée par principe aux accords de libre-échange et ne souhaitait pas « *vivre en vase clos* »⁽¹⁾ comme en témoigne leur volonté de s'emparer des opportunités offertes par le marché chinois. Cependant, les éleveurs ont du mal à mesurer l'intérêt de ces nouveaux débouchés : alors même que la consommation domestique est en hausse, les prix payés au producteur restent bas, la valeur créée étant captée par les seuls intermédiaires.

Dans le cadre de l'accord, l'UE accordera au Canada un nouvel accès en franchise de droits pour un total de 45 838 tonnes de viande bovine exprimées en équivalent poids carcasse (téc). L'entrée en vigueur de ce contingent sera progressive, avec un accroissement linéaire des volumes sur une période de cinq ans. Ce contingent vient s'ajouter à un contingent à droits nuls de 4 162 tonnes de viande bovine fraîche de haute qualité obtenu par le Canada dans le cadre du règlement du différend sur le bœuf aux hormones⁽²⁾ et à la part canadienne du contingent « *Hilton beef* » de l'OMC⁽³⁾ dont les droits de douane, fixés initialement à 20 % sont ramenés à 0 % pour le Canada et qui correspond à 14 950 téc partagés entre le Canada et les États-Unis.

Les inquiétudes de la filière portent sur deux problématiques : 1) des craintes liées aux **caractéristiques des modes de production au Canada**, aux normes sanitaires et phytosanitaires moins exigeantes et à l'engraissement et l'abattage dans de très grandes structures qui pourraient dégrader l'image de la viande bovine en général et renforcer les difficultés auxquelles est confrontée la filière ; 2) la crainte de voir le marché européen submergé par de la viande bovine canadienne, en particulier de l'loyau de bœuf, viande de haute qualité, issue des meilleures parties d'une carcasse, produite à moindre coût par un élevage canadien

(1) *Audition de MM. Dominique Langlois, Bruno Dufayet, Marc Pages et Mme Marine Colli, le 9 octobre 2019*

(2) *Le Canada avait engagé contre l'Union européenne une procédure auprès de l'organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) dès 1996 pour son interdiction d'importation de viande traitée aux hormones de croissance. L'ORD a considéré, en 1998, que l'embargo européen constituait une forme illégale de barrière non tarifaire au commerce autorisant le Canada et les États-Unis à appliquer des mesures de rétorsion tarifaires. Un compromis trouvé en 2009 a mené l'ouverture d'un contingent tarifaire multilatéral d'importation de viande bovine de qualité produite par les principaux exportateurs mondiaux.*

(3) *Ce contingent d'importation de viande bovine à taux préférentiels par rapport au tarif NPF a été accordé lors d'un cycle de négociation du GATT en 1979 à l'Argentine, au Brésil, au Paraguay, à l'Uruguay, aux États-Unis, au Canada à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande.*

aujourd'hui près de 10 % plus compétitif que l'élevage français et dont les frais d'abattage et de découpe sont nettement plus faibles.

Il importe de prêter la plus grande attention à la filière dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord. En effet, pour l'heure, les indicateurs dont nous disposons conduisent à considérer que les effets du CETA sur la filière sont faibles : seuls **36 éleveurs canadiens sur 70 000 sont en mesure de satisfaire les normes européennes et ont vu leur ferme homologuée** ⁽¹⁾. Les contingents ouverts dans le cadre de l'accord sont très nettement sous-utilisés : **les éleveurs canadiens n'ont utilisé, en 2018, que 2,3 % des possibilités qui leur ont été ouvertes pour le bœuf frais, 0 % pour le bœuf congelé, ce qui a représenté au total 453 téc sur un contingent de 19 440 téc ouverts par le CETA** ⁽²⁾. Les représentants de la filière entendus par votre rapporteur ont souligné le risque de voir l'utilisation de ces possibilités d'exportation se développer très rapidement, à mesure que le pays s'adaptera à la contrainte de développer une filière sans hormone. **Votre rapporteur est sensible à cet argument et invite donc à la plus grande vigilance.** Il note néanmoins que les échanges historiquement très réduits de viande bovine entre l'Union européenne et le Canada – ainsi qu'entre la France et le Canada – en dépit de la préexistence de préférences commerciales à l'entrée de l'Union européenne depuis plus de 20 ans invitent à relativiser ce risque. Votre rapporteur note également que la compétitivité de l'élevage bovin s'explique en grande partie par l'utilisation de produits stimulateurs de croissance et que le renchérissement des coûts de production consécutif à l'alignement sur les normes européennes devrait réduire cet écart de compétitivité.

Par ailleurs, comme le note la commission indépendante chargée par le Premier ministre de mesurer l'impact du CETA sur l'environnement, le climat et la santé ⁽³⁾, rien n'est prévu dans le cadre de l'accord sur l'alimentation des animaux, en particulier l'utilisation de farines animales et de maïs et soja OGM (organismes génétiquement modifiés). Comme le souligne ce rapport, l'utilisation de farines animales constitue moins un enjeu strictement sanitaire qu'un sujet d'acceptation sociale mais est susceptible de créer, chez le consommateur, une suspicion qui pourrait porter préjudice à l'ensemble de la filière, y compris française.

Il ressort donc des travaux menés par votre rapporteur que les craintes exprimées par la filière bovine ne se sont, pour l'heure, pas traduites dans les faits mais que la plus grande vigilance est de mise, pour ne pas déstabiliser une filière déjà fortement éprouvée.

(1) Chiffre transmis par la DG commerce de la Commission européenne à Mme Marie Lebec, députée, rapporteure de l'avis de la commission des affaires européennes n° 2123 sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, et de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part (n° 2107).

(2) Rapport de Mme Marie Lebec, précité

(3) L'impact de l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada (AECG/CETA) sur l'environnement, le climat et la santé, commission indépendante présidée par Mme Katheline Schubert et remis au Premier Ministre le 7 septembre 2019

ii. Le Mercosur suscite également de fortes inquiétudes

Concernant la viande bovine, un contingent de 99 000 tonnes équivalent carcasse (téc) à 7,5 % de droits de douane doit être ouvert progressivement sur une période de six ans dans le cadre de l'accord avec le Mercosur. À cette concession s'ajoutent les contingents multilatéraux dits « *Hilton* » (viande de haute qualité) de l'OMC attribués aux pays du Mercosur qui passent d'un droit de douane à 20 % à 0 %, pour un volume approximatif de 60 000 téc. **Ces exportations sont encadrées par une clause de sauvegarde spécifique, intégrée à la demande de la France notamment, et qui pourra être activée en cas de menace de préjudice sérieux sur la filière.**

Les éleveurs de bovins craignent un scandale sanitaire (antibiotiques pour favoriser la croissance) **ou portant sur les méthodes de production de la viande** (déforestation, bien-être animal, conditions de travail indignes) qui pourrait affecter l'image de la filière bovine en général d'autant plus que l'étiquetage de l'origine des viandes dans le secteur de la restauration n'est obligatoire, dans l'Union européenne, qu'en France et que cette obligation n'est pas systématiquement mise en œuvre. Ils redoutent également **l'arrivée massive sur le marché européen d'aloysaux sud-américains à moindre coût ce qui pourrait déstabiliser la filière**, la fourniture de pièces nobles étant centrale dans la valorisation des viandes européennes.

Enfin, les représentants de la filière s'inquiètent des contingents d'importation dans l'Union européenne qui sont systématiquement réclamés dans les négociations commerciales en cours. Cela contribue au sentiment de découragement, parfois de révolte, des éleveurs qui souhaitent préserver une production de qualité respectueuse de normes sanitaires et environnementales françaises.

iii. Le Brexit pourrait avoir des effets indirects sur le marché français de la viande bovine

La France n'a exporté que 8,60 M€ de viande bovine outre-Manche en 2017 et ne devrait être affectée qu'à la marge. **L'Irlande, en revanche, pourrait voir ses exportations diminuer drastiquement vers le Royaume-Uni et déséquilibrer le marché européen en y exportant ce surplus de viande bovine.**

b. Les exportations de la filière porcine sont, provisoirement, « dopées » par le déficit de production chinois dû à l'épidémie de peste porcine africaine

La production porcine française s'élève à environ 2,2 millions de tonnes par an. **En 2018, la France a exporté 705 000 tonnes et a importé un peu moins de 600 000 tonnes** (animaux vivants, gras, abats, viande, produits de charcuterie). 60 % de ces exportations étaient destinées à l'UE et 40 % à des pays tiers. Les importations concernent principalement de la viande en provenance d'autres pays de l'UE, en particulier l'Espagne.

La peste porcine africaine (PPA) ⁽¹⁾, qui décime les élevages asiatiques (Chine depuis août 2018, Mongolie depuis janvier 2019, Taïwan et le Vietnam depuis février 2019) a conduit, pour la filière porcine française, à une augmentation significative des exportations notamment vers l'Asie (passage des exportations vers la Chine de 100 000 tonnes en 2018 à 150 000 tonnes en 2019) et à une augmentation des prix du porc à la production et en sortie abattoir, ce qui suscite des tensions à l'aval de la filière entre les charcutiers et les distributeurs en matière de répercussions des prix. **La situation est donc exceptionnelle et susceptible de se retourner, dans les années à venir, en cas de rémission.**

Les représentants de la filière porcine reçus par votre rapporteur ⁽²⁾ ont indiqué qu'il n'y avait **pas eu de modifications substantielles des flux de produits porcins en provenance du Canada**, les volumes d'échanges entre le Canada et l'UE restant très modestes. La forte demande asiatique rend très peu probable une augmentation des exportations canadiennes à destination de l'UE à court et moyen termes.

L'accord avec le Mercosur inquiète davantage : le coût de production d'un kilogramme de porc étant le plus bas au monde au Brésil, les conséquences sur la filière pourraient être très négatives. Les conditions de production dans les pays du Mercosur diffèrent très fortement de celles des élevages européens, notamment en matière d'utilisation des antibiotiques, de contraintes sur la réglementation environnementale, de normes relatives au bien-être animal et d'utilisation de farines animales dans l'alimentation des bêtes.

Le Royaume-Uni, fortement importateur de viande porcine, est dépendant du marché européen avec 1,026 million de tonnes importées en 2018 en provenance principalement de l'UE. **Les conséquences sur la filière porcine du Brexit devraient donc être modérées.** Les professionnels craignent, en revanche, de voir le Royaume-Uni devenir une plateforme permettant, en cas de droits de douane modérés, l'accès de produits étrangers au marché européen.

c. La filière avicole

Le déficit de la balance commerciale française tend à s'accroître en valeur pour la viande de poulet, malgré le regain de dynamisme des exportations vers les pays de l'Union européenne. En 2018, les importations de viandes et préparations de volailles ont augmenté de 4,1 % en volume avec notamment une progression des achats de poulet et de canard. En 2018, le poulet représente 89 % du volume total des importations de viandes de volaille. Les importations de poulet ont augmenté de 3,9 % en provenance de l'Union européenne et de 7,5 % en provenance des pays tiers. Ce sont principalement les hausses en provenance de Pologne (+ 19,0 %, soit + 19 500 tec) et d'Espagne (+ 9 000 tec) qui ont contribué

(1) Il s'agit d'une maladie hémorragique extrêmement contagieuse qui touche les porcs, les phacochères, les sangliers d'Europe et d'Amérique. Cette maladie ne se transmet pas à l'homme. Aucun cas n'a été constaté en France.

(2) Audition de MM. Guillaume Roué, Didier Delzescaux et François Valy, le 15 octobre 2019

à la hausse des volumes importés depuis l'Union européenne. **En ce qui concerne les pays tiers, la reprise des achats en provenance de la Thaïlande est remarquable (+ 12,2 % pour les préparations et + 2,9 % pour les découpes congelées) et les tonnages importés par la France d'Ukraine ont marqué en 2018 une hausse de 65 %.**

La volaille de chair est explicitement **exclue de la libéralisation dans le cadre du CETA.**

En revanche, **les conséquences de l'accord avec le Mercosur pourraient être dévastatrices** : l'Union européenne a concédé 180 000 téc à droits nuls, volume qui sera octroyé progressivement sur une période de six ans. Ce contingent s'ajoute aux contingents tarifaires à droits réduits ou nuls dans le secteur des viandes de volailles qui s'élevait à 898 155 tonnes dont 443 192 tonnes pour le seul Brésil, soit 49 % de l'accès au marché européen (*voir tableau n° 2*).

TABLEAU N° 2 : CONTINGENTS TARIFAIRES COMMUNAUTAIRES OUVERTS DANS LE SECTEUR DE LA VIANDE DE VOLAILLE EN 2019 (AVANT ACCORD AVEC LE MERCOSUR)

			Brésil	Thaïlande	Autres*	Erga Omnes	TOTAL
OMC	Accès minimum	Volume				19 305	19 305
		Taux de remplissage				87 %	87 %
	Panel soja	Volume	21 608	5 100	4 000	2 485	33 193
		Taux de remplissage	100 %	100 %	83 %	100 %	98 %
	Viandes saumurées	Volume	170 807	92 610	828		264 245
		Taux de remplissage	100 %	100 %	100 %		100 %
	Préparations	Volume	250 777	190 843	38 862		480 482
		Taux de remplissage	85 %	94 %	37 %		85 %
	Sous total	Volume	443 192	288 553	43 690	21 790	797 225
		Taux de remplissage	92 %	96 %	42 %	88 %	90 %
Bilatéraux	Chili	Volume			18 125		18 125
		Taux de remplissage			65 %		65 %
	Ukraine	Volume			38 400		38 400
		Taux de remplissage			53 %		53 %
	Autres**	Volume			44 405		44 405
		Taux de remplissage			6 %		6 %
TOTAL			443 192	288 553	144 620	21 790	898 155

* hors Brésil et Thaïlande

** Israël, Turquie, Pérou, États-Unis

Les écarts de compétitivité, notamment avec le poulet brésilien, sont très importants : les représentants de l'Association nationale interprofessionnelle de la volaille de chair (ANVOL) ⁽¹⁾ ont indiqué, lors de leur audition, que les coûts de production d'un poulet étaient deux fois moins élevés, en raison de l'aliment – le

(1) Audition de MM. Jean Michel Schaeffer, Paul Lopez, Yann Nedelec et Mme Anne Richard, le 9 octobre 2019.

soja et le maïs étant produits sur place et meilleur marché – et des coûts plus faibles d’abattage.

45 % de la viande de poulet consommée en France étant déjà importée, majoritairement d’autres États membres, les volumes supplémentaires en provenance du Mercosur auront pour effet de placer la filière dans une situation particulièrement difficile.

Des lacunes ont par ailleurs été constatées dans le système de contrôle vétérinaire brésilien et invite à la plus grande prudence ⁽¹⁾.

Enfin, la perspective du Brexit démultiplie potentiellement les effets de l’accord avec le Mercosur sur la filière : celui-ci pourrait avoir pour conséquence de répartir les importations permises par les accords de libre-échange entre un nombre réduit d’acteurs, ce qui accentuera la pression sur les producteurs français.

D’autre part, le débouché britannique représente 640 000 tonnes pour l’élevage européen, marché qu’il risque de perdre au profit de fournisseurs tiers aux coûts de production moindres, tel que le Brésil.

4. La filière laitière

Le solde du commerce extérieur de produits laitiers s’est dégradé en 2018, suite à un ralentissement des exportations. Le solde des échanges français de produits laitiers s’est dégradé en 2018 pour la quatrième année consécutive, après le niveau record de + 3,82 milliards d’euros atteint en 2014. En 2018, le solde est tombé sous la barre des 3 milliards d’euros, ce qui n’était pas arrivé depuis 2009 ⁽²⁾.

La reconnaissance, par le Canada dans le cadre du CETA, de 28 appellations d’origine protégée (AOP) et indications géographiques protégées (IGP) constitue une avancée précieuse. Le contingent ouvert par le Canada s’élève à 17 700 tonnes de fromage (16 000 tonnes de fromages de qualité supérieure et 1 700 tonnes du fromage industriel) auxquels s’ajoutent 800 tonnes de fromage de qualité supérieure correspondant au contingent dit « OMC » (Organisation mondiale du commerce) préexistant, soit un total de 18 500 tonnes. Les exportations vers le Canada de fromages et de crème ont connu une augmentation de 23 % (+ 8 millions d’euros) depuis la mise en œuvre de l’accord. **Celui-ci offre donc des perspectives prometteuses à la filière.**

L’accord avec le Mercosur prévoit l’ouverture d’un contingent de 30 000 tonnes pour les fromages, de 10 000 tonnes de lait en poudre et de 5 000 tonnes de préparations pour nourrissons à droits nuls. Par ailleurs, sous

(1) *Données issues des réponses reçues au questionnaire budgétaire.*

(2) *Chiffres issus des travaux de FranceAgriMer, Données et bilan 2018, Les marchés des produits laitiers, carnés et avicoles, février 2019.*

réserve de modification de l'accord, **douze indications géographiques (IG)** devraient être reconnues et protégées ⁽¹⁾. **De manière générale, l'accord semble porteur de grandes opportunités pour le secteur qui s'inquiète néanmoins des conséquences qu'il pourrait avoir – tout comme l'accord avec le Canada – sur la filière de la viande bovine, dont la déstabilisation affecterait également les producteurs laitiers qui tirent une partie de leurs revenus de la vente des vaches et des veaux.**

La filière pourrait, enfin, être lourdement touchée par les conséquences du Brexit qui représente un enjeu direct de 730 millions de litres (3 % de la collecte) pour 600 M€. Une hausse des délais et des coûts logistiques et administratifs d'exportation est particulièrement redoutée, ainsi qu'une diversification des fournisseurs du Royaume-Uni, notamment *via* les accords Commonwealth.

(1) *Bleu d'Auvergne, Brillat Savarin, Brie de Meaux, Camembert de Normandie, Cantal, Chaource, Emmental de Savoie, Epoisse, Livarot, Saint-Maure de Touraine, Selle-sur-Cher et Soumaintrain. Le Comté, le Pont l'Évêque, le Roblochon et le Saint Marcellin seront également reconnus et protégés au terme d'une période pouvant aller, selon les cas, de 5 à 7 ans. Enfin, l'appellation « Gruyère » sera protégée mais pourra continuer à être utilisée par les opérateurs le faisant déjà.*

Bilan synthétique des effets des autres accords récemment entrés en vigueur ou en cours de négociation sur les exportations des filières agricoles

– **accord avec les États-Unis** : gel *de facto* des négociations décidé en septembre 2016. Prévoit la levée des barrières tarifaires et non tarifaires notamment pour les produits agroalimentaires et la reconnaissance de nombreuses IG. Le volet agricole de l'accord devra faire l'objet, en cas de reprise des négociations, d'une grande attention.

– **accord avec le Japon** : signé le 17 juillet 2018, ratifié par le parlement japonais et le Parlement européen la même année. Les exportations de produits agricoles et agroalimentaires (en particulier produits laitiers et viandes bovines et porcines) font partie des objectifs poursuivis par l'Union européenne. La protection de nombreuses IG est également garantie par l'accord.

– **accords commerciaux globaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande** (en cours de négociation). Ils présentent, en première analyse, d'importants enjeux de protection des filières agricoles françaises, notamment de la filière de la viande bovine vis-à-vis de l'Australie, de la filière de la viande ovine vis-à-vis de la Nouvelle-Zélande et de la filière laitière vis-à-vis de ce même pays.

– **accord d'association avec le Chili** (signé le 30 décembre 2002 et pleinement en vigueur depuis 2005, modernisation en cours de négociation depuis septembre 2017). La France a demandé la révision de l'augmentation automatique des contingents ouverts pour les viandes issues de l'élevage, en particulier la volaille.

– **accord commercial avec le Vietnam** (signé le 30 juin dernier). Les intérêts des filières vins et spiritueux (baisse des droits de douane qui étaient de l'ordre de 44 % en 2012, auxquels s'ajoutent des droits d'accise prohibitifs de 25 % pour le vin et 45 % pour les spiritueux), produits laitiers (baisse des droits de douane compris jusqu'alors entre 4,5 % et 7 %) et, plus particulièrement des fromages (baisse de droits de douane s'élevant jusqu'alors à 15 %) devraient être servis. L'accord prévoit, en outre, la protection de 169 IG européennes, dont 36 IG françaises et notamment l'IG Champagne dans les dix ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord.

– **accord de libre-échange avec l'Inde** (les négociations ont été entamées en 2007 et suspendues en 2013 mais le contact est maintenu). L'accord servirait les intérêts des filières vins et spiritueux et permettrait la reconnaissance et la protection d'IG.

CONCLUSION

L'accroissement de la population mondiale et celui de son niveau de vie permettent d'envisager de nouveaux débouchés pour les acteurs économiques français. La réforme engagée des outils d'aide à l'export, et tout particulièrement la création de la « Team France Export », a justement pour vocation d'aider nos entreprises à saisir ces opportunités, permettant de soutenir le dynamisme de notre économie et la création d'emplois.

Cependant la mondialisation des échanges suppose qu'elle soit encadrée par des règles. C'est l'objet premier des accords commerciaux, improprement appelés « de libre-échange », qui fixent les conditions du commerce afin d'éviter les conflits et les mesures de rétorsion douanières qui en sont le corollaire.

Notre secteur agricole et agro-alimentaire, particulièrement développé, est fortement concerné par ce développement des affaires internationales, qu'il s'agisse des exportations vers de nouveaux marchés solvables ou d'une mise en concurrence par des importations en provenance des pays tiers.

À travers nos auditions, nous avons souhaité donner un aperçu des enjeux et potentialités dans différentes filières agricoles. Certaines, comme le vin ou les céréales sont traditionnellement orientées vers l'export. D'autres, comme la filière bovine, sont moins préparées pour conquérir de nouveaux marchés et se retrouvent sur la défensive face à l'arrivée de nouveaux concurrents réclamants des droits d'accès à nos marchés.

Les récentes manifestations ont montré que les agriculteurs sont particulièrement inquiets face à la multiplication des ouvertures de nos marchés décidées dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux conclus par l'Union européenne. Leur mécontentement se nourrit de trois incompréhensions :

– incompréhension face à un discours politique centré, depuis une décennie, sur la reconquête du marché intérieur à travers le développement de produits de proximité à haute valeur environnementale, en particulier les produits biologiques, et d'autre part une ouverture de nos frontières à des produits ne respectant pas ces règles ;

– incompréhension face aux contraintes de production décidées unilatéralement (bien-être animal, ZNT, réduction des recours aux phytosanitaires) sans aucune étude d'impact sur la perte de compétitivité ;

– incompréhension face au déchaînement médiatique et aux attaques de groupes d'opinion qui dénigrent la production française pourtant mondialement réputée pour sa qualité.

Votre rapporteur fait le vœu que ces messages soient entendus et que la Représentation nationale en tienne compte pour ses futurs travaux.

Enfin, un tour d’horizon rapide des effets du Brexit sur les filières agricoles montre que certaines d’entre elles – comme la volaille – sont fortement exposées. Votre rapporteur demande au Gouvernement d’être particulièrement vigilant et de tout mettre en œuvre pour limiter l’impact d’une décision politique imminente dont les modalités restent difficiles à cerner à ce jour.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 22 octobre 2019, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur les rapports de M. Rémi Delatte (Entreprises), de M. Sébastien Jumel (Industrie), de M. Antoine Herth (Commerce extérieur), et de Mme Christine Hennion (Communications électroniques et économie numérique), les crédits de la mission « Économie ».

M. Mickaël Nogal, président. Les crédits relatifs au commerce extérieur, dont notre rapporteur pour avis est M. Antoine Herth, relèvent de l'action n° 07, « Développement international des entreprises et attractivité du territoire », du programme 134, « Développement des entreprises et régulations », de la mission « Économie ».

Ces crédits servent en particulier au financement de l'opérateur Business France, à la rémunération de Bpifrance Assurance Export et, plus marginalement, au financement de la participation française à des événements contribuant au rayonnement de notre économie, comme l'Exposition universelle qui aura lieu à Dubaï en 2020.

Une baisse des crédits est prévue en 2020 : ils seront de 143,8 millions d'euros contre 150 millions d'euros cette année. Il y aura notamment une baisse de la subvention pour charges de service public de Business France et de la rémunération de Bpifrance Assurance Export.

Cette évolution aura lieu dans le cadre de la grande réforme – qui a été lancée l'année dernière – de l'accompagnement des entreprises à l'export, dont Business France, Bpifrance et les chambres de commerce et d'industrie constituent les principaux rouages. Vous avez souhaité faire le point dans la partie thématique de votre rapport, Monsieur Herth, sur le déploiement du nouveau dispositif, appelé « Team France Export ».

Vous avez également porté une attention particulière à la situation des filières agricoles en matière d'exportation et aux principaux effets des derniers accords de commerce.

Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les conséquences du Brexit pour les filières auxquelles vous avez consacré votre étude, notamment la filière avicole ?

Pouvez-vous aussi revenir, très concrètement, sur l'importance de la reconnaissance des indications géographiques dans le cadre de la négociation des accords commerciaux ? Comment cette protection est-elle mise en œuvre ?

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Votre introduction va me permettre de raccourcir ma présentation, puisque vous avez déjà commenté l'évolution du budget.

Pour la première fois depuis cinq ans, le commerce extérieur a apporté une contribution positive à la croissance en 2018, et il faut s'en réjouir. Les exportations de biens et de services représentaient alors 31 % de notre produit intérieur brut (PIB). L'importance du commerce extérieur fait l'objet d'une sous-estimation : une des personnes que j'ai auditionnées a souligné que les chiffres officiels tiennent compte des conteneurs échangés mais pas des colis, ce qui conduit à une nette sous-estimation du *e-commerce* dans les chiffres. De même, le commerce intrafirme passe totalement au-dessous des radars.

Le commerce est un secteur essentiel pour notre économie. Pourtant, comme vous l'avez indiqué, Monsieur le président, les crédits auxquels mon rapport est consacré sont en baisse. Les moyens prévus pour l'action n° 07, qui a pour vocation de financer l'activité de Business France, de rémunérer Bpifrance Assurance Export et d'apporter un financement aux événements internationaux, s'élèveront à 143,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 150 millions d'euros l'année dernière et 154 millions d'euros en 2018. Les conséquences seront évidemment importantes.

Business France, principal opérateur de la mission « Économie », est en charge du développement international des entreprises françaises, des investissements internationaux en France et de la promotion économique de notre pays. La subvention pour charges de service public de cette structure sera ramenée à 90 millions d'euros en 2020. Par ailleurs, la diminution du plafond d'emplois se poursuivra : une baisse de 20 équivalents temps plein travaillé (ETPT) est prévue. Cette réduction des moyens s'inscrit dans le cadre du nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens entre l'État et Business France pour la période 2018-2022. La subvention pour charges de service public prévue dans le cadre de l'action n° 01 du programme 112, « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », de la mission « Cohésion des territoires », n'est pas encadrée par ce contrat, mais elle sera également en baisse – de 1 million d'euros. Il y a donc une forme de « double peine » pour Business France. Néanmoins, cet opérateur estime avoir aujourd'hui les moyens de mener à bien la mission qui lui a été confiée, et cela correspond à ce que j'ai pu constater.

En ce qui concerne Bpifrance Assurance Export, la réduction de la rémunération qui est prévue suscite des interrogations, et je crois d'ailleurs que des amendements ont été déposés à ce sujet.

Dans l'immédiat, je m'en remets à la sagesse de la commission pour les crédits de la mission « Économie » en ce qui concerne le commerce extérieur.

Dans la continuité du rapport que j'ai remis l'année dernière, je me suis plus particulièrement intéressé à la mise en place de la « Team France Export »,

qui contribue à créer un parcours véritablement cohérent pour l'accompagnement de nos entreprises à l'export. Il est évidemment trop tôt pour faire un bilan définitif, mais j'ai pu constater que l'état d'avancement et les premiers résultats de ce dispositif étaient satisfaisants et même très prometteurs.

Je souhaitais également travailler sur la situation de la filière automobile en matière d'exportation mais l'actualité m'a finalement conduit, en accord avec notre président, M. Roland Lescure, à examiner la situation de la filière agricole et agroalimentaire au regard des discussions commerciales les plus récentes ou à venir.

Vous connaissez le principe qui a inspiré la création de la « Team France Export » : cette réforme, souhaitée par le Premier ministre, a pour objet de réorganiser et de rationaliser, à l'échelle régionale – ce sont les régions qui sont politiquement chargées de ce projet – mais aussi au plan international, les différents dispositifs et acteurs contribuant à l'accompagnement des entreprises à l'export. Cela doit permettre de créer un interlocuteur identifié et un parcours continu pour les entreprises, des territoires dans lesquels elles s'inscrivent jusqu'aux marchés qu'elles convoitent à l'étranger : c'est une véritable chaîne qui doit accompagner nos entreprises. L'animation du dispositif fait appel à Business France, au réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et à Bpifrance.

La mise en œuvre de la réforme est très satisfaisante à ce stade. Toutes les régions se sont inscrites dans la nouvelle démarche, et les dernières signatures de conventions sont sur le point d'avoir lieu. Ce sera le cas pour l'Occitanie à l'occasion du forum « Destination International » qui aura à Toulouse le 26 novembre prochain, et la région Grand Est doit également signer une convention avant la fin de l'année. À l'étranger, 74 pays sont actuellement couverts, soit par des bureaux de Business France, soit par le biais de concessions de service public – cela représente 61 pays –, soit par le référencement d'opérateurs privés qui peuvent accompagner les entreprises.

La réforme comprend aussi un volet numérique. Je vous invite à visiter la nouvelle plateforme (www.teamfrance-export.fr), qui est vraiment une mine d'informations. Le site, qui a été testé dans les régions Normandie et Auvergne-Rhône-Alpes au printemps dernier avant d'être généralisé, a déjà reçu 25 000 visites en trois mois.

Le nouveau dispositif a été très bien accueilli dans l'ensemble, et il porte déjà ses fruits : on sent un frémissement en ce qui concerne la mobilisation des entreprises à l'exportation.

J'ai également choisi de faire le point, dans mon rapport, sur la situation des filières agricoles en matière d'exportation et sur les conséquences, pour elles, des accords de libre-échange récemment ratifiés ou en cours de négociation. Les tensions que nous avons observées cet été à propos du CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*) imposent de prendre du recul et de maintenir un

débat apaisé entre les professionnels et la Représentation nationale. J'ai reçu, pour préparer ce rapport, les représentants de sept filières.

On insiste souvent sur l'idée que le secteur agricole et agroalimentaire est le troisième poste excédentaire de notre balance commerciale, derrière le secteur aéronautique et spatial et la chimie. La filière agricole est, en effet, un des points forts de nos exportations mais ce constat doit être nuancé : l'agriculture française souffre d'un déficit de compétitivité-prix et de contraintes structurelles propres. Un rapport sénatorial a récemment conduit à tirer la sonnette d'alarme : sans le vin et les spiritueux, la France n'aurait pas d'excédent commercial dans le domaine agroalimentaire et, au rythme actuel, notre excédent sera nul en 2023. Nous devons donc être particulièrement attentifs à la situation de l'agriculture.

J'ai interrogé plus particulièrement mes interlocuteurs sur trois sujets : le CETA, l'accord avec le Mercosur et le Brexit, dont on ne sait ni quand, ni dans quelles conditions il aura lieu.

Les exportations représentent 40 % du chiffre d'affaires de la filière des vins et spiritueux. Les premiers effets du CETA sont très profitables dans ce domaine et l'accord avec le Mercosur est perçu le seul moyen de faire sauter le verrou du protectionnisme pour accéder à ce marché. Le Brexit suscite peu d'inquiétudes pour l'instant, exception faite de l'hypothèse où la Grande-Bretagne s'enfoncerait dans une récession économique qui nuirait à l'achat de vins français.

Le secteur céréalier exporte la moitié de sa production. Le CETA n'a pas d'impact sur cette filière pour l'instant. S'agissant du Mercosur, les professionnels craignent que la confrontation avec les conditions de production nettement différentes qui existent en Amérique latine, comme le recours aux organismes génétiquement modifiés, l'usage massif de pesticides et même la déforestation, crée un choc de compétitivité ou conduise, en tout cas, à une situation dans laquelle on ne pourrait pas aligner les coûts. Enfin, la filière céréalière pourrait souffrir indirectement des effets du Mercosur et du Brexit sur les filières porcines et avicoles, qui constituent pour elle un débouché important.

Le secteur sucrier français présente une particularité par rapport à celui de nos voisins européens : il est fortement orienté à l'exportation et donc particulièrement sensible à tout ce qui se passe sur les marchés internationaux. Mes interlocuteurs ont regretté que les droits anti-subsidies, d'un niveau important, qui ont été établis en 1995 par le Canada pour les exportations de sucre blanc de l'Union européenne n'aient pas été levés dans le cadre de la négociation du CETA, et il y a aussi des interrogations sur la traçabilité de l'éthanol américain qui pourrait transiter par le Canada. L'accord avec le Mercosur fait office de « chiffon rouge » pour ce secteur, le Brésil étant le pays le plus compétitif en matière de production de sucre. Cet accord pourrait menacer l'ensemble de la production européenne, selon la manière dont il est mis en œuvre.

J'en viens aux filières de la production animale.

Nous avons beaucoup entendu parler de la question des bovins cet été : la plus grande vigilance est de mise, car ce secteur est mal préparé à une confrontation avec le commerce international. Les entreprises situées en aval, notamment les abattoirs, sont peu mobilisées pour chercher de nouveaux débouchés, et la filière n'est pas homogène – il y a l'élevage allaitant mais aussi les sous-produits de l'élevage laitier. Ce secteur ne peut pas se moderniser facilement, car il est directement lié à nos terroirs – cela fait la qualité et la beauté de nos paysages, mais on ne peut pas chercher des gains de productivité considérables. Dans ces conditions, l'accord avec le Mercosur inquiète beaucoup. L'arrivée massive d'aloysaux sud-américains sur le marché européen pourrait totalement déstabiliser la production. Il faut vraiment avoir ce secteur à l'œil.

La filière de la viande porcine se trouve dans une situation atypique. Les prix sont actuellement très élevés en raison de la peste porcine africaine, qui sévit en Chine. Ce pays s'est mis à importer massivement des produits européens, mais la filière reste prudente : le soufflé pourrait très vite retomber, si je peux m'exprimer d'une manière triviale. En ce qui concerne le Mercosur, il y a aussi des inquiétudes liées à un éventuel choc de compétitivité.

Le secteur de la volaille est clairement menacé, non par le CETA mais par l'accord avec le Mercosur. Nous pâtissons déjà, au sein de l'Union européenne, de fortes importations en provenance de la Thaïlande et de l'Ukraine. Le Brexit pourrait agir comme une sorte de bombe à fragmentation : des contingents négociés dans le cadre des accords commerciaux devront être répartis au sein d'une Union Européenne à vingt-sept et les producteurs européens risquent de perdre l'ensemble de leurs exportations vers la Grande-Bretagne – l'enjeu est d'un million de tonnes. C'est un sujet très grave sur lequel le ministre de l'agriculture nous a alertés à plusieurs reprises.

Le secteur laitier, en dernier lieu, a plutôt perdu des parts de marché à l'exportation et il porte donc un regard plutôt positif sur les accords commerciaux qui lui permettraient d'avoir de nouveaux marchés à l'export. En ce qui concerne le Brexit, le secteur laitier écoule 730 millions de litres en Grande-Bretagne, soit 3 % de la collecte française, ce qui représente 600 millions d'euros. L'enjeu peut paraître marginal, mais une baisse de 3 % peut totalement déstabiliser un marché – on l'a constaté lors de la suppression des quotas laitiers.

Je demeure convaincu, au terme de mes travaux, que les échanges commerciaux, « le doux commerce » cher à Montesquieu, sont un élément indispensable à la santé économique et au rayonnement de notre pays. À nous de nous donner les moyens de nos ambitions, notamment en matière budgétaire, et de défendre l'idée que les accords improprement dits de « libre-échange », qui établissent en réalité des règles du jeu pour le bon déroulement du commerce international, n'ouvrent pas un espace sans réglementation mais sont destinés à encadrer le commerce, comme en témoignent la reconnaissance des indications géographiques et la fixation de contingents, qui sont là pour protéger les productions européennes particulièrement sensibles.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. La conquête de nouveaux marchés par nos entreprises est un objectif économique important. La stratégie actuelle de l'État en matière de commerce extérieure a été lancée il y a moins de deux ans, mais les transformations de notre système de soutien à l'export sont déjà majeures. Comme vous l'avez rappelé, Monsieur le rapporteur, la création de la « Team France Export » est très ambitieuse : elle vise à assurer une réorganisation et un regroupement des acteurs qui contribuent à l'accompagnement des entreprises sur les marchés internationaux, afin d'accroître le nombre d'entreprises exportatrices.

Nos entreprises bénéficient désormais de guichets uniques à l'export dans chacune des régions grâce à la réunion des équipes de Business France et des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et au concours de Bpifrance. Au plan international, des correspondants de la « Team France Export » doivent servir de points de contact uniques dans des pays étrangers ou pour une partie de l'offre de service. D'importants redéploiements de personnel ont été réalisés par l'opérateur Business France, de l'international vers les régions, et les équipes des CCI appliquent de nouvelles méthodes de travail. Compte tenu de leurs compétences, les régions sont intégrées au dispositif dans le cadre d'une contractualisation avec les opérateurs. Cette nouvelle organisation doit permettre une plus grande lisibilité du système pour les entreprises et un accompagnement plus efficace de leurs démarches à l'export.

Comme vous l'avez souligné, Business France n'échappe pas, au titre des crédits de l'action n° 07 du programme 134, aux demandes d'efforts budgétaires de l'État. Cependant, le nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens qui a été signé permet d'avoir une vraie prévisibilité et une sécurisation des dotations de l'opérateur pour plusieurs années – jusqu'en 2022.

Dans le même temps, deux outils numériques majeurs pour la réussite de la réforme ont été développés et sont déployés par Business France grâce à des moyens importants qui proviennent du fonds pour la transformation de l'action publique – nous y avons été très attentifs. Il s'agit d'un outil de CRM (« *Customer Relationship Management* ») numérique qui est partagé par tous les acteurs de la « Team France Export », afin d'améliorer le suivi des dossiers des entreprises tout au long de leurs démarches, et d'une plateforme numérique des solutions « export » qui a été créée pour chaque région – cela permet d'informer et d'orienter très facilement les entrepreneurs selon leurs besoins. Je crois que nous pouvons tous saluer ces avancées très significatives et le travail remarquable qui est réalisé par les équipes, notamment celles de Business France et des CCI. Une dynamique collective est lancée, comme l'a souligné le Premier ministre lors du lancement officiel de la plateforme des solutions à Rouen, en juin dernier.

L'action n° 07 du programme 134 comprend des crédits alloués à Bpifrance Assurance Export pour la gestion des garanties publiques. La stratégie pour le commerce extérieur est également bien mise en œuvre dans le domaine des financements à l'export, comme l'a montré le lancement réussi de nouveaux produits pour les entreprises. Je pense notamment à la garantie des projets

stratégiques, qui doit permettre de faciliter le soutien à des projets qui n'entrent pas dans le cadre de l'assurance-crédit mais présentent un intérêt particulier pour notre économie. Dans la continuité des engagements pris par le Président de la République à la tribune des Nations Unies, l'article 68 du projet de loi de finances interdira d'octroyer des garanties publiques à des projets concernant la recherche, l'extraction et la production de charbon. C'est un engagement très fort qui doit être salué.

Je vous rejoins, monsieur le rapporteur, à propos de la vigilance à exercer dans les années à venir au sujet de notre agriculture. Je partage une partie de vos analyses. S'agissant de l'accord avec le Mercosur, je tiens à rappeler, en tant en tant que députée d'une circonscription comptant des éleveurs bovins, que la majorité et le Président de la République ont été très clairs : compte tenu de la rédaction actuelle du texte, il n'est pas question d'une ratification de la France. Par ailleurs, je vous remercie d'avoir rappelé que les accords commerciaux ne sont pas des accords de libre-échange, mais d'échanges régulés.

Mme Sylvia Pinel. Je voudrais remercier notre rapporteur pour la qualité de son exposé.

Un chiffre résume bien la situation : notre solde commercial, qui était de - 59 milliards d'euros en 2018, devrait s'améliorer cette année puisqu'il passerait à - 56 milliards d'euros, mais l'embellie est en partie liée à la faiblesse des prix importés et à la légère baisse du prix du pétrole. Je me réjouis naturellement de l'amélioration de nos performances à l'exportation mais il faut rester lucide : le déficit commercial est loin d'être résorbé.

Nos difficultés tiennent avant tout à la structure de notre tissu économique : alors que nos voisins allemands s'appuient sur un réseau d'entreprises de taille intermédiaire qui sont capables de s'illustrer dans un marché globalisé, nos PME et ETI restent tournées vers le marché français et peinent à faire valoir leurs atouts à l'international. Ce sont les grands groupes qui sont derrière les chiffres de notre commerce extérieur. En dix ans, le nombre d'opérateurs à l'exportation a progressé de seulement 5 %, tandis que les exportations ont augmenté de 18 %. Nous devons donc repenser le dispositif d'accompagnement des PME à l'export.

Le Gouvernement s'est attelé à ce chantier et les solutions préconisées par l'opérateur, Business France, vont dans le bon sens. Alors qu'une multiplicité d'acteurs se concurrençaient jusque-là, Business France a proposé de clarifier les responsabilités afin d'accroître à la fois le volume des exportations et le nombre des exportateurs. Au niveau territorial, un guichet unique réunissant Business France et les CCI, en compagnie des conseils régionaux, est proposé dans chaque région. La mission de la « Team France Export » sera d'identifier et de préparer les entreprises à l'export dans le cadre d'une offre de services différenciée.

Je partage, bien sûr, la volonté d'accompagner les entreprises au plus près du terrain, mais je regrette la faiblesse des moyens consacrés à cette mission. Alors que le rôle d'accompagnement des CCI est reconnu, ces acteurs doivent faire face à une diminution de leurs ressources. La baisse de la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie se traduit par une perte de recettes significative, qui s'élève à 400 millions d'euros pour les CCI d'ici à 2023. Je regrette, de même, que les ressources de Business France diminuent encore. Il y a un vrai hiatus entre les ambitions et leur traduction budgétaire.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Merci beaucoup, cher collègue, pour la qualité de votre rapport.

Le Gouvernement a fortement insisté dans le contexte de la loi PACTE sur son intention de renforcer l'écosystème à l'export de la France grâce à la « Team France Export », mais ces déclarations ne résistent pas à l'analyse des crédits budgétaires prévus pour 2020. En effet, les crédits de Business France seront en baisse : ils passeront de 92,8 à 90,1 millions d'euros entre 2019 et 2020. Il en est de même pour Bpifrance Assurance Export, dont les crédits seront de 51,25 millions d'euros en 2020, contre 52,04 millions d'euros cette année et 59,6 millions en 2018. La baisse des ressources publiques allouées à Business France contraint cet opérateur à augmenter la part des ressources propres dans son budget : elles sont passées de 77,8 à 104,1 millions d'euros entre 2015 et 2018, ce qui représente une augmentation de 33,8 %. En conséquence, le taux de couverture des charges par les ressources propres de l'opérateur a été porté à 54,4 % en 2018, alors qu'il était de 45,9 % en 2015. Monsieur le rapporteur, le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens de Business France vous paraît-il cohérent avec le discours tenu depuis nos travaux sur la loi PACTE par le ministre, M. Bruno Le Maire ? Par ailleurs, est-ce adapté aux besoins des entreprises françaises ?

J'en viens à la partie du rapport qui est relative aux conséquences potentielles des accords de libre-échange avec le Canada et le Mercosur pour les exportations françaises de produits agricoles. Vous listez les risques et les avantages pour chacune des filières. C'est une approche à la carte de traités qui sont, sauf exclusions particulières, des accords globaux. Pensez-vous que les avantages du CETA et de l'accord avec le Mercosur surpassent leurs désavantages pour l'agriculture française ? Indépendamment de ces traités, vous soulignez qu'il y a une importante perte de compétitivité de l'agriculture française à l'export, qui est masquée par le secteur des vins et spiritueux. Vous pointez du doigt l'insuffisance de concentration des acteurs économiques. Quelles recommandations formulez-vous pour retrouver des marges sans contraindre encore les revenus, déjà très faibles, de nos agriculteurs ? Chacun sait à quel point cet enjeu est capital.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Les indications géographiques protégées (IGP) sont prévues depuis longtemps dans le cadre de l'accord de Marrakech, Monsieur le président, mais cette protection n'est pas bien transcrite

dans les droits nationaux. Les accords multilatéraux, comme le CETA, sont plus protecteurs. L'État canadien s'engage à mobiliser ses moyens juridiques et administratifs pour garantir la protection des IGP listées dans l'accord. Il existe des dérogations pour des appellations utilisées historiquement par des entreprises canadiennes, qui bénéficient d'une période de transition pendant laquelle elles ont le droit de continuer à utiliser leurs appellations – je pense, par exemple, à l'appellation « Comté ».

Je partage l'analyse de Mme Beaudouin-Hubiere. Je ne souhaitais pas émettre un avis sur le Mercosur, mais réaliser une exploration en partant du point de vue de différentes filières. On a vu cet été que certains acteurs, les plus mécontents, parlaient fort, tandis que d'autres s'exprimaient moins ou laissaient entendre que l'accord n'était pas si mauvais. J'ai essayé de vous livrer un kaléidoscope, une sorte d'album de photographies, en étant conscient que mon travail n'est pas complet – il manque notamment la filière des fruits et légumes.

Indépendamment des aspects liés au commerce extérieur, un des motifs de mécontentement des éleveurs est que l'augmentation de la consommation de viande bovine que l'on observe depuis deux ans – c'est une nouveauté, car la consommation, jusque-là, n'avait pas cessé de diminuer – n'a aucun impact sur le prix pour les producteurs. Lorsque la demande progresse plus vite que l'offre, le prix doit normalement augmenter, mais ce n'est pas ce que l'on constate. Il y a donc une création de valeur qui se perd quelque part dans la chaîne de transformation et de distribution. Au-delà de la question de la concentration des outils, il faut réfléchir à la transparence de la chaîne, de la ferme au consommateur, afin que les producteurs puissent bénéficier des prix qui doivent leur revenir.

C'est un sujet dont j'ai clairement parlé avec les représentants des éleveurs bovins. Je leur ai demandé s'il ne faudrait pas créer une espèce de cadran, comme celui de Plévin pour l'élevage porcin, afin de mesurer en temps réel l'équilibre entre l'offre et la demande. Mes interlocuteurs m'ont répondu qu'il faut certainement imaginer quelque chose, mais qu'un cadran a aussi des inconvénients : quand il y a un déséquilibre très fort, les prix chutent très vite. Il y a néanmoins une question qui se pose. Si on veut que les éleveurs soient convaincus que l'ouverture aux exportations est une bonne chose pour eux, il faut qu'ils puissent le constater lorsqu'ils regardent leurs revenus – sinon ils n'y croiront jamais. Pour ma part, je partage leurs inquiétudes.

Mme Pinel a souligné que la réduction du déficit de la balance commerciale est notamment due au fait que l'énergie coûte moins cher. C'est une réalité, mais je voudrais vous faire part d'un autre élément. Un de mes interlocuteurs, le directeur général de Business France, m'a dit que le déficit commercial français correspond, presque à l'euro près, à la somme des dividendes versés par les filiales des industries françaises à leurs maisons mères. Les entreprises françaises ont davantage délocalisé leur production – cela a été dit tout à l'heure – que les entreprises allemandes. Il y a une logique : personne

n’imaginerait acheter un véhicule automobile allemand haut de gamme, d’un prix très élevé, sans avoir la garantie qu’il est fabriqué avec le soin dont on sait que les industriels allemands font preuve. Or cela ne concerne pas les produits français qui se situent à un autre niveau de gamme. Notre économie n’est pas si malade qu’on le dit parfois : elle est organisée différemment. Il est vrai, néanmoins, comme je le souligne dans mon rapport, que nous avons des marges de progression considérables en matière d’exportation. Seulement 20 % des PME françaises se tournent à l’export alors que 80 % de leurs homologues participent à une stratégie d’exportation en Allemagne. C’est l’objet de la création de la « Team France Export », qui va réellement dans le bon sens.

Mon propos n’était pas de trancher entre les avantages et les inconvénients, dans une sorte d’anticipation d’un futur rapport sur la ratification de l’accord avec le Mercosur ou d’autres accords commerciaux. Comme nous avons senti qu’il y a de très fortes tensions dans le monde agricole, je voulais simplement faire une photographie de la situation et de la manière dont le défi de l’exportation est ressenti. Je vous livre une matière première, et je laisse chacun apprécier ce qui peut constituer des avantages ou des inconvénients pour l’économie française ou certaines circonscriptions.

J’ajoute qu’on parle de contingents négociés de 67 000 tonnes pour la viande bovine avec le Canada et de 18 000 tonnes pour la volaille dans le cadre du Mercosur – je cite des ordres de grandeur –, alors que l’enjeu du Brexit est d’un million de tonnes pour le secteur de la volaille, soit l’équivalent de l’ensemble de la production française, dont je rappelle qu’elle est la plus chère d’Europe. Il n’y a pas que les accords commerciaux dont nous avons déjà eu l’occasion de débattre : le Brexit constitue une véritable bombe à retardement qui peut totalement déstabiliser la production française et, plus généralement, européenne. Je souhaitais aussi émettre ce signal d’alerte à travers mon rapport.

Notre commission a prévu d’organiser, le 29 octobre prochain, une table ronde sur la manière dont l’administration française se prépare à faire face au Brexit. Nous souhaitons qu’une deuxième table ronde porte sur certaines filières particulièrement exposées, mais ce n’est pas possible pour des raisons de calendrier. Il faudra organiser très vite une telle réunion, étant entendu que nous pourrions mieux mesurer l’impact économique lorsque nous connaîtrons les règles qui régiront le Brexit.

La commission en vient à l’examen des amendements.

Article 38 et État B

La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques II-CE48 de M. Sébastien Jumel et II-CE76 de M. Rémi Delatte, et l’amendement II-CE49 de M. Sébastien Jumel.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. L’amendement II-CE76 a pour objet de transférer 20 millions d’euros au programme 134, « Développement des

entreprises et régulations », pour restaurer son action n° 20 « Financement des entreprises », supprimée dans le projet de loi de finances pour 2020.

Bpifrance garantit les banques à hauteur de 40 à 70 % pour encourager l'octroi de prêts aux très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME). Ces crédits financent des opérations de création, de développement et d'innovation qui couvrent des besoins de trésorerie et permettent le financement de projets qui n'auraient pu voir le jour en l'absence de ce dispositif. Il s'agit donc d'un outil qui permet de combler une faille de marché et constitue par là un soutien important à l'investissement, à l'innovation et à la croissance.

La suppression de la dotation budgétaire de l'État pour soutenir le financement de cette activité pose deux difficultés majeures. D'abord, la débudgétisation des moyens de Bpifrance amoindrit largement la capacité de contrôle parlementaire et paraît porter atteinte au principe de transparence budgétaire. Ensuite, la suppression de la ligne de crédits menace la pérennité de l'activité de garantie de Bpifrance.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE48 est identique à celui que vient de défendre M. Delatte.

Pour ma part, j'insisterai sur deux points. Premièrement, 90 % des entreprises qui bénéficient de la garantie de Bpifrance sont des TPE, dont l'accès au crédit reste difficile en dépit des faibles taux pratiqués actuellement. Deuxièmement, comme nous l'ont confirmé toutes les personnes que nous avons auditionnées, notamment en région, la garantie apportée par Bpifrance joue un rôle de levier important : un euro de dotation publique permet en effet de lever plus de vingt euros de financements pour les entreprises concernées. Ainsi, en 2018, ce sont 9 milliards d'euros qui ont pu être mobilisés pour les entreprises grâce à la garantie de Bpifrance, ce qui montre bien que cet amendement, d'un coût relativement peu élevé, et financé par des crédits prélevés sur des objets moins opérationnels, permettra d'apporter une aide bienvenue aux TPE dans des conditions d'efficacité reconnues par tous. J'espère donc que cet amendement fera consensus au sein de notre commission.

L'amendement II-CE49 est un amendement de repli, qui a pour objet de transférer 10 millions d'euros, au lieu de 20 millions dans les précédents amendements, au programme 134, « Développement des entreprises et régulations », pour restaurer son action n° 20 « Financement des entreprises », supprimée par le projet de loi de finances pour 2020.

Il s'agit de rétablir la dotation allouée à Bpifrance pour son activité de garantie aux prêts contractés par des entreprises. L'absence de rétablissement de l'action n° 20 contraindrait Bpifrance à financer cette activité par le recyclage de dividendes, ce qui n'est pas suffisant et ne peut pas être une solution de long

terme. De plus, les moyens de Bpifrance, banque publique, doivent rester transparents et soumis au contrôle parlementaire.

J'insiste à nouveau sur le fait que le programme de garanties de Bpifrance est d'autant plus important qu'il permet de susciter un important effet de levier sur l'investissement privé.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. J'émet un avis favorable à ces trois amendements.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Dans le cadre du PLF pour 2019, le Gouvernement avait initialement souhaité supprimer cette action contribuant au développement des PME grâce à des interventions de Bpifrance ; cependant, face à l'inquiétude exprimée par les députés, il avait réintroduit en séance un amendement visant à maintenir cette ligne budgétaire.

Au sein de la commission des finances, les rapporteurs spéciaux Xavier Roseren et Olivia Grégoire mènent actuellement des travaux qui prendront en compte cette problématique en vue de l'examen de cette mission budgétaire en commission des finances et en séance publique. À ce stade, le groupe La République en Marche votera donc contre les amendements qui viennent d'être présentés, estimant qu'il convient de privilégier le travail qui sera effectué en commun avec la commission des finances.

La commission rejette les amendements identiques.

Puis elle rejette l'amendement II-CE49.

Elle examine l'amendement II-CE50 de M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE50 a pour objet de transférer 3,5 millions d'euros à l'action n° 23 « Industrie et services » du programme 134 « Développement des entreprises et régulations ». Il s'agit en fait de rétablir, au même niveau que l'an dernier, les crédits centrés sur l'animation et la gouvernance des pôles de compétitivité, qui permettent à l'État de cofinancer avec les régions le fonctionnement de ces pôles. La baisse des crédits semble incohérente avec les objectifs du Gouvernement en matière de développement industriel et d'innovation annoncés dans le Pacte productif.

L'objectif de cet amendement est également de pousser le Gouvernement à prendre explicitement position. Lors de son discours du 1^{er} octobre 2019 au 15^e congrès des régions de France, le Premier ministre a confirmé le transfert des crédits de l'État en ce domaine aux régions dès 2020. Si telle est bien l'intention du Gouvernement, il faudra alors supprimer en ce domaine les crédits de l'État, et surtout prévoir une compensation financière pour les régions.

Comme nous l'ont confirmé toutes les régions auditionnées, le retrait des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du

travail et de l'emploi (DIRECCTE) dans la mise en œuvre des politiques des pôles va entraîner une charge de travail et des coûts de fonctionnement supplémentaires pour les conseils régionaux.

L'amendement II-CE50 vise à amortir cet effet pour l'année qui vient.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Je suis désolé, Monsieur Jumel, mais le groupe La République en Marche sera défavorable à cet amendement, que je vous invite à redéposer en commission des finances ou en séance, afin d'avoir l'avis du ministre, que nous ne connaissons pas à ce jour.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Si tout n'est pas perdu, je ne peux que m'en féliciter. Cela dit, le Parlement est souverain, et notre commission peut parfaitement adopter cet amendement avant que le ministre ne fasse connaître son avis en séance. Dès lors que notre commission s'est saisie pour avis sur des sujets aussi importants que ceux que nous évoquons actuellement, nous devons émettre des avis, et non attendre que la commission des finances et le ministre donnent les leurs ! Si notre commission n'est saisie que pour faire croire que l'élaboration de la loi de finances se fait dans le cadre d'une concertation entre la commission des finances et les autres commissions, je ne vois pas bien pourquoi nous sommes réunis ce soir...

Mme Marie-Noëlle Battistel. Pour ce qui est de déposer des amendements en commission des finances, je crois que nous sommes déjà hors délais. Il n'y a guère qu'en séance que cela pourrait être fait...

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Je vous rassure, Monsieur Jumel, le Parlement est effectivement souverain, et nous prendrons nos décisions en conscience. Cependant, puisque votre amendement indique clairement que son objectif est de pousser le Gouvernement à prendre position sur le transfert de la gestion des pôles de compétitivité, il est logique que nous attendions de connaître la position du Gouvernement avant de nous prononcer.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Le fait que le ministre n'ait pas donné d'avis ne signifie pas que notre commission n'a pas à faire connaître le sien. Au contraire, il me semble que nous pourrions utilement éclairer M. le ministre en donnant aujourd'hui un avis favorable à l'amendement de notre collègue Sébastien Jumel.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement II-CE51 de M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE51, qui a pour objet de transférer 150 000 euros à l'action n° 23 du programme 134, est similaire dans son esprit aux amendements II-CE54 de Mme Rabault et II-CE55 de M. Potier qui, eux, portent sur l'action n° 24 du même programme 134.

L'objectif est d'augmenter les crédits alloués à la surveillance des marchés. Le Gouvernement nous a lui-même confirmé, dans sa réponse au questionnaire budgétaire que nous lui avons adressé, que trop de produits non conformes aux réglementations nationales ou européennes parviennent encore à pénétrer le marché français. Faire en sorte de se doter des moyens de contrôler ce phénomène constitue donc un véritable enjeu.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Les crédits relatifs à la surveillance des marchés qui permettent de lutter contre la concurrence déloyale et la non-application des réglementations européennes sont en hausse cette année de 700 000 euros en crédits de paiement, soit 150 000 euros de plus sur un an. On ne voit pas ce qui justifierait d'y ajouter encore plusieurs dizaines de milliers d'euros, c'est pourquoi notre groupe votera contre cet amendement.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Si les crédits sont en hausse par rapport à l'an dernier, ils reviennent en fait à peine à leur niveau de 2018... Or, les enjeux relatifs à l'entrée de produits non conformes aux normes sont considérés comme une priorité par le Gouvernement lui-même : dès lors, il faut se doter de moyens supplémentaires par rapport à ceux qui avaient été identifiés en 2018. J'espérais que le nouvel état d'esprit présidant aux travaux de notre commission depuis quelque temps permettrait à certains amendements de prospérer, mais manifestement je me berçais d'illusions...

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement II-CE54 de Mme Valérie Rabault.

Mme Marie-Noëlle Battistel. L'amendement II-CE54 vise à renforcer les moyens de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de 100 équivalents temps plein (ETP) afin de lui permettre de faire face à l'accroissement de ses missions et des besoins de contrôle dans un contexte de multiplication des fraudes relevées sur la sécurité, la qualité ou la conformité des produits, notamment alimentaires.

Afin d'assurer la recevabilité du présent amendement au titre de l'article 40 de la Constitution, il est proposé d'abonder l'action n° 24 du programme 134 à hauteur de 6 millions d'euros par une diminution à due concurrence des crédits inscrits à l'action n° 5 du programme 220. Cependant, nous ne voulons évidemment pas diminuer ces crédits, c'est pourquoi nous demandons également au Gouvernement de lever le gage afin de ne pas pénaliser le programme 220.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Comme vous, je note dans mon rapport les effets pervers que l'on peut craindre de la réduction drastique des effectifs prévus dans le PLF. Cependant, on ne peut ignorer l'objectif de rationalisation de la dépense publique et, dans cette optique, le rétablissement de 100 ETP me semble très sincèrement hors de portée et même déraisonnable, c'est pourquoi j'émet un avis défavorable à cet amendement.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Je soutiens cet amendement, car il faut savoir ce qu'on veut. Le budget qui nous est présenté prévoit la suppression de dix emplois à la DGCCRF, ce qui signifie que l'on va priver l'État de sa capacité à effectuer des contrôles. Nous devons donner à la DGCCRF les moyens, notamment humains, d'accomplir sa mission : à défaut, nous continuerons à entendre dire que l'État se contente de regarder passer les trains ou d'enregistrer les mauvais points. Utilement mobilisés, ces moyens peuvent se révéler extrêmement rentables, y compris pour les finances publiques.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement II-CE55 de M. Dominique Potier.

Mme Marie-Noëlle Battistel. L'amendement II-CE55 vise à créer une police unifiée de l'alimentation placée auprès de la DGCCRF.

Les crises sanitaires et médiatiques qui affectent le secteur agroalimentaire nuisent à l'image des filières de production et contribuent à entretenir une défiance des consommateurs à l'égard de leur alimentation. Si les exploitants sont les premiers responsables de la sécurité des produits mis sur le marché, il ne fait pas de doute que l'efficacité et la crédibilité des contrôles mis en place par les services de l'État sont des conditions essentielles de la confiance des consommateurs ainsi que de nos partenaires commerciaux.

La répartition des missions sanitaires entre la direction générale de l'alimentation (DGAL) et la DGCCRF découle de l'application de protocoles de coopération entre les deux ministères. Elle conduirait, par exemple, à confier le contrôle de la culture des pommes de terre et des tomates à la DGAL, alors que la DGCCRF surveillerait les frites et le ketchup... Dans ces conditions, le contrôle de l'utilisation des produits phytosanitaires et de la présence de leurs résidus dans les denrées alimentaires ne peut être efficient.

Cette organisation, qui s'appuie sur un morcellement des compétences entre plusieurs administrations, est une source de perte d'efficacité pour l'action de l'État. En mars 2000, la commission d'enquête parlementaire « sur la transparence et la sécurité sanitaire de la filière alimentaire en France » avait déjà recommandé une « unité de commandement » afin de mettre un terme à une situation « où nul n'est responsable en bloc et tous le sont dans le détail ».

Il est donc proposé par le présent amendement la création d'une police unifiée de l'alimentation – que les 100 ETP prévus par l'amendement précédent avaient vocation à venir renforcer.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Si l'objectif de cet amendement est tout à fait intéressant, il me semble qu'il a vocation à faire l'objet d'un débat beaucoup plus large, ainsi que d'une étude d'impact. Passer par un simple amendement au PLF ne me semble pas être le moyen adéquat de mettre en œuvre la mesure proposée, d'autant que son enjeu ne réside pas tant dans les moyens

disponibles que dans les attributions et compétences des administrations concernées. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Cette proposition, issue du rapport de la commission d'enquête chargée de tirer les enseignements de l'affaire Lactalis, semble de nature à répondre à plusieurs dysfonctionnements rencontrés au cours des dernières années. Cependant – je suis désolée de vous décevoir une fois de plus, Madame Battistel –, nous allons proposer de voter contre cet amendement car, comme l'a souligné le rapporteur à l'instant, il ne paraît pas souhaitable de décider de créer cette nouvelle police unifiée au détour d'un amendement au projet de loi de finances. Il est en effet indispensable de mener une large concertation avec les ministères concernés – finances, agriculture et santé –, mais également avec les agents des différentes directions aujourd'hui chargées de la sécurité alimentaire. C'est ce que fait actuellement notre collègue Grégory Besson-Moreau : laissons-le mener ce travail et revenir vers nous une fois que toutes les parties prenantes auront été consultées.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Une commission d'enquête, c'est six mois de travail, d'investigations et de regards croisés, nourris par les avis des experts. Je rappelle que la commission d'enquête chargée de tirer les enseignements de l'affaire Lactalis a statué et émis des préconisations à l'unanimité : en d'autres termes, les groupes que nous représentons ont estimé, dans leur ensemble, qu'il était pertinent et même urgent, après l'affaire Lactalis, de constituer une police de sécurité sanitaire unifiée.

Si je comprends bien, on se fait plaisir en créant une commission d'enquête sous le coup de l'émotion et de l'agitation médiatique, ce qui peut laisser penser qu'on a saisi l'ampleur du problème, mais quand il s'agit de prendre des décisions dans le cadre de la loi de finances, il n'y a plus personne ! Les discussions ayant précédé la loi EGALIM ont montré que, face à des géants de l'industrie agroalimentaire tels que Lactalis, Bigard ou Danone, les services de l'État sont désarmés, mal organisés et incapables de contredire les expertises produites par ces groupes.

Faut-il attendre le prochain drame, qui sera seulement l'occasion de réunir une nouvelle commission d'enquête et de faire des ronds dans l'eau plutôt que d'avancer ? Pour moi, il n'est ni cohérent, ni responsable de ne pas rendre concrète une décision prise à l'unanimité par la commission d'enquête Lactalis.

Mme Marie-Noëlle Battistel. La majorité est défavorable à cet amendement au motif que la proposition émise aurait fait l'objet d'un travail insuffisant et ne reposerait pas sur une étude d'impact. Or, comme vient de le dire M. Jumel, un travail très important a été effectué dans le cadre de la commission d'enquête Lactalis, et l'amendement que je présente constitue l'aboutissement de ce travail plutôt que le début d'un processus qui aurait pour finalité d'étudier la pertinence de créer une police unifiée de l'alimentation. Je regrette donc beaucoup

que cet amendement ne recueille pas l'accord du groupe La République en Marche.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Si je trouve cet amendement extrêmement intéressant, je dois dire que je comprends mal la méfiance qu'il semble exprimer de façon sous-jacente à l'égard de notre industrie agroalimentaire. Certes, il est normal que des organismes soient chargés de contrôler les entreprises relevant de ce secteur, et que des réformes viennent modifier le système existant afin de le rendre plus performant. Cela dit, comme l'ont montré les réformes déjà mises en œuvre dans le domaine du commerce extérieur, cela peut se faire en fusionnant certains services ou en mettant leurs moyens en commun, donc sans forcément mettre en œuvre des moyens supplémentaires.

Afin que nous soyons en mesure de faire face aux conséquences du Brexit, le budget du ministère de l'agriculture prévoit la création de 320 ETP afin d'assurer le contrôle aux frontières, car le danger pour les consommateurs français se situe bien là, dans l'entrée de marchandises produites en dehors de nos frontières – et même de celles de l'Union européenne. C'est sur ce point que nous devons concentrer nos efforts et, de ce point de vue, l'amendement qui nous est présenté n'est pas à la hauteur de la situation. Je rappelle que, dans le cadre des débats que nous avons eus ici même au sujet du CETA (accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada) – lors desquels vous vous êtes montré particulièrement loquace, Monsieur Jumel –, c'est bien la méfiance à l'égard des produits importés qui s'était majoritairement exprimée, et c'est précisément à cela que nous devons répondre par des moyens supplémentaires.

En résumé, c'est un vrai sujet, mais votre amendement ne me semble pas y répondre de façon adéquate.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Dans le cadre de cet examen pour avis, nous avons la possibilité d'octroyer plus de crédits, mais il ne nous appartient pas de créer une police unifiée de l'alimentation, si utile soit-elle : cela ne pourrait se faire qu'à l'issue d'une discussion s'appuyant sur une véritable étude d'impact. Je maintiens par conséquent mon avis défavorable.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Les postes créés au sein du budget de l'agriculture, que vient d'évoquer M. Herth, sont destinés à renforcer les services d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (SIVEP), notamment dans la zone transmanche. Cela n'a rien à voir avec la police unifiée de l'alimentation qu'il est ici proposé de créer afin d'établir des protocoles harmonisés et mieux imbriqués entre la DGAL et la DGCCRF. Il ne s'agit pas de faire preuve de suspicion à l'égard des industriels, mais simplement d'être mieux armés pour faire face à de nouvelles catastrophes alimentaires – un domaine dans lequel nos concitoyens sont de plus en plus exigeants. Considérer que le Parlement n'a pas vocation à s'emparer des conclusions d'une commission d'enquête –

elle-même constituée à la suite d'un scandale alimentaire aux conséquences dramatiques – pour coordonner et rendre plus efficaces les moyens de contrôle dans ce domaine, revient pour moi à prendre acte de l'inutilité de ce parlement.

Mme Valéria Faure-Muntian, présidente. C'est un débat passionnant...

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Vous le dites sur un ton qui laisse penser le contraire, Madame la présidente... Nous ressortirons la vidéo de cette séance lorsque surviendra le prochain drame alimentaire !

Mme Valéria Faure-Muntian, présidente. ... mais nous devons passer au vote sur l'amendement II-CE55.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie des amendements identiques II-CE75 de M. Rémi Delatte et II-CE56 de Mme Valérie Rabault.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Le fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) n'est plus abondé en autorisations d'engagement depuis la loi de finances pour 2019, le dispositif étant placé en gestion extinctive. Cette suppression est regrettée par les acteurs de terrain, le FISAC ayant largement fait montre de son efficacité en termes de préservation du tissu économique.

L'amendement II-CE75 vise donc à rétablir le FISAC dans les montants prévus en 2018, en procédant à une ouverture de crédits de 14 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 5 millions en crédits de paiement sur l'action n° 23 « Industrie et service » du programme 134 « Développement des entreprises et régulations ».

Mme Marie-Noëlle Battistel. L'amendement II-CE56 est identique à celui que vient de présenter M. Delatte. Nous sommes tous convaincus que, depuis sa création en 1989, le FISAC a joué un rôle déterminant en matière de lutte contre la désertification économique et commerciale en zone rurale, et contre la dévitalisation des centres-bourgs et des centres-villes, d'autant que l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) n'est pas encore pleinement opérationnelle.

Dans ces conditions, il nous semble essentiel de maintenir un dispositif de soutien au commerce et à l'activité de proximité dans le cadre du PLF pour 2020. Tel est l'objet de l'amendement II-CE56, qui vise à rétablir les moyens qui avaient reçu un avis favorable du rapporteur général, Joël Giraud, dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2019, avant que le Gouvernement ne s'oppose à leur mise en œuvre. Dans le cadre de l'année de transition que nous abordons, il nous semble que maintenir ces crédits est la moindre des choses.

La commission rejette les amendements identiques.

Elle examine l'amendement II-CE80 de M. Rémi Delatte.

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE80 vise à rétablir les crédits de l'action n° 23, consacrée au soutien public des métiers d'art, à hauteur de 2,25 millions d'euros, soit le montant voté l'année précédente.

Les métiers d'art, reconnus par le législateur à l'occasion de la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, participent au rayonnement économique, culturel et touristique de notre pays, où ils représentent 60 000 entreprises, 120 000 emplois et 15 milliards d'euros – ce qui montre bien tout l'intérêt économique de ce secteur d'excellence.

La ligne « Actions du développement des PME » de l'action n° 23 « Industrie et services », prévue pour soutenir les organismes de formation et pour abonder le label « entreprises du patrimoine vivant » promu au cours des dernières années, est purement et simplement supprimée dans le cadre du présent projet de loi de finances.

La suppression de la dotation paraît largement dommageable pour l'avenir des métiers d'art. Les pouvoirs publics envoient des signaux tout à fait négatifs au secteur, dans un contexte où le Gouvernement n'a pas souhaité renouveler le crédit d'impôt en faveur des métiers d'art (CIMA) en 2020.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. N'étant ni rancunier, ni sectaire, je soutiens cet amendement. Au-delà de ce qu'a dit M. Delatte au sujet de l'impact des métiers d'art sur l'économie réelle, je veux insister sur l'intérêt de la préservation de ces métiers du point de vue de l'attractivité touristique : un grand nombre de territoires profitent de l'existence de ces métiers, notamment grâce au label « Villes et pays d'art et d'histoire », qui repose sur la capacité des territoires à préserver les savoir-faire et à accompagner leur transmission aux nouvelles générations. Pour ma part, j'estime donc pertinent de maintenir les crédits consacrés à cet objectif.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Je soutiens l'amendement de mon collègue Delatte. La reconstruction de Notre-Dame-de-Paris nous a fait redécouvrir l'importance de la transmission des savoir-faire ancestraux, en particulier dans le domaine des métiers d'art. Il est important de soutenir ces filières car ces chantiers s'inscrivent dans la très longue durée : des savoir-faire peuvent se perdre si ceux qui sont chargés de les transmettre n'en ont pas les moyens.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Cet amendement fait l'objet d'une belle unanimité car nous le soutenons également. Cela me donne l'occasion de saluer le travail de notre collègue Philippe Huppé sur les métiers d'art et les entreprises du patrimoine vivant.

Mme Valéria Faure-Muntian, présidente. M. Huppé, retenu en circonscription, aurait été ravi de voter avec nous cet amendement !

La commission adopte l'amendement.

Mme Valéria Faure-Muntian, présidente. Les rapporteurs peuvent-ils nous donner leur avis sur les crédits de la mission « Économie » ?

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. Avis défavorable.

M. Sébastien Jumel, rapporteur pour avis. Nos amendements ayant été refusés, j'émetts un avis défavorable.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. La question du financement de Bpifrance n'est pas réglée. J'étudierai ce que la commission des finances décidera demain à ce propos ; peut-être la majorité souhaitera-t-elle aborder ce sujet. À défaut, je déposerai un amendement en séance pour remédier à la sous-dotation de Bpifrance. Dans cette attente, je m'en tiens à un avis de sagesse.

Mme Christine Hennion, rapporteure pour avis. Avis favorable.

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » modifiés.

Après l'article 76

La commission examine l'amendement II-CE57 de Mme Valérie Rabault.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Cet amendement ne coûte rien : j'ai donc l'espoir que l'avis sera favorable ! Il a pour objet la remise d'un rapport au Parlement sur les conséquences du mode de collecte de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la trésorerie des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises. Nous en avons longuement débattu lors de l'examen de la loi PACTE : le décalage entre le versement de la TVA à la facturation et l'encaissement des factures fait supporter aux entreprises une charge de trésorerie qui nuit très fortement à leur développement et entraîne des frais de gestion.

Outre un panorama précis de cette situation, le rapport aurait vocation à proposer des modalités de collecte de la TVA réduisant la charge de trésorerie des TPE et PME, par exemple en reportant son versement après le paiement effectif des prestations auxquelles elle est applicable. J'ose donc imaginer que cet amendement sera adopté, comme le précédent, à l'unanimité !

M. Rémi Delatte, rapporteur pour avis. L'objectif de ce rapport est de mieux appréhender les conséquences du versement de la TVA pour les petites entreprises. La proposition que vous faites pourrait conduire à une réforme ayant un effet positif sur les trésoreries de petites et très petites entreprises. Avis favorable.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Je suis au désespoir de devoir dire une nouvelle fois à ma collègue que le groupe La République en Marche votera contre. Un rapport n'est pas nécessaire : il conviendrait plutôt d'engager, si tel est le

souhait du groupe Socialistes et apparentés, une mission d'information commune à la commission des finances et à la commission des affaires économiques sur ce sujet.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Quand nous proposons des amendements de mise en œuvre, l'on nous répond qu'il faudrait réaliser au préalable une étude d'impact. Mais quand nous demandons un rapport afin de fonder nos propositions sur une étude d'impact, l'avis est défavorable ! J'invite mes collègues à prendre en considération le souci de la trésorerie des petites entreprises. Nous avons la possibilité de demander une étude d'impact et de trouver des solutions adaptées : il est regrettable que l'avis soit défavorable.

La commission rejette l'amendement.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Direction générale du Trésor

Mme Muriel Lacoue-Labarthe, sous-directrice politique commerciale, investissements et lutte contre la criminalité financière

Mme Claire Cheremetinski, cheffe de service des affaires bilatérales et de l'internationalisation des entreprises

M. Louis Toulorge, adjoint au chef du bureau Business France et partenaires de l'exportation

M. Pierre Gouriou, adjoint au chef du bureau Stratégie, études et pilotage

M. Nicolas Séjour, conseiller parlementaire de la Directrice générale

M. Arnaud Guigné, chef du bureau Échanges extérieurs et risque-pays

Ministère des affaires étrangères et européennes

Mme Lucie Stepanyan, cheffe de mission commerce extérieur et attractivité

M. Grégoire Martin-Lauzer, rédacteur à la sous-direction des relations extérieures de l'Union Européenne

M. Victor Tanzarella, rédacteur à la sous-direction des secteurs stratégiques

M. Jérôme Douaud, rédacteur à la mission du commerce extérieur et de l'attractivité

M. Martin Juillard, directeur adjoint de la diplomatie économique

Audition commune :

Interbev *

M. Dominique Langlois, président

M. Marc Pages, directeur général d'INTERBEV

Fédération nationale bovine (FNB) *

M. Bruno Dufayet, président de la FNB

Mme Marine Colli, chargée des relations institutionnelles FNB/INTERBEV

Audition commune :

Interprofession volaille de chair et ANVOL

M. Jean Michel Schaeffer, président

Mme Anne Richard, directrice

M. Paul Lopez, président de la fédération des industriels de la volaille (Fia)

Confédération française de l'Aviculture (CFA)

M. Yann Nedelec, directeur

Table ronde :

Association des producteurs de maïs (AGPM) *

M. Franck Laborde, secrétaire général

Mlle Alix d'Armaillé, responsable des actions institutionnelles et de lobbying régional

Fédération française des Producteurs d'Oléagineux et de Protéagineux (FOP)

M. Fabrice Moulard, membre du Bureau de la FOP en charge des relations terrain

M. Grégoire Dublineau, directeur général

Association générale des producteurs de blé (AGPB) *

M. François Jacques, secrétaire général adjoint et président de la commission Économie

M. Nicolas Ferenczi, responsable Économie et affaires internationales

M. Jean-Marc Bournigal, directeur général

Audition commune :

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)

Mme Marie Guittard, directrice

Conseil national des appellations d'origine laitière (CNAOL)

M. Claude Vermot-Desroches, membre du conseil d'administration du CNAOL

Mme Julia De Castro, chef de projet au CNAOL, en charge des questions relatives à la protection des IG à l'international

Audition commune :

Interprofession nationale porcine (INAPORC) *

M. Guillaume Roué, président

M. Daniel Didier Delzescaux, directeur

Fédération nationale porcine (FNP)*

M. François Valy, président

Audition commune :

Comité National des Interprofessions des Vins à Appellation d'Origine (CNIV) *

M. Jean-Marie Barillère, président

Association nationale interprofessionnelle des vins de France (ANIVIN)

M. Serge Tintané, président

Fédération des Exportateurs de Vins et Spiritueux de France (FEVS) *

M. Nicolas Ozanam, délégué général

Audition commune :

Business France

M. Christophe Lecourtier, directeur général de Business France

M. Lorenzo Cornuault, directeur exécutif Réseau France et relations institutionnelles

M. Frédéric Rossi, directeur général délégué – Export

M. Pascal Lecamp, directeur – relations parlementaires et Coopération internationale

Chambre de commerce et d'industrie (CCI)*

M. Pierre Goguet, président

M. Christophe Duda, directeur réseau CCI International

M. Philippe Bagot, directeur de projet Team France Export

M. Pierre Dupuy, chargé de mission affaires publiques et relations avec le Parlement

Bpifrance *

M. Pedro Novo, directeur exécutif Export

Mme Salomé Benhamou, chargée de relations institutionnelles

Audition commune :

Fédération Nationale des Industries Laitières (FNIL) *

M. Jehan Moreau, directeur général de la Fnil

Centre National Interprofessionnel de l'Économie Laitière (CNIEL) *

M. Roquefeuil, président du CNIEL

M. Benoît Rouyer, directeur des affaires économiques et régionales

Coop de France – Métiers du lait *

M. Bertrand Rouault, coprésident ATLA pour Coop de France Métier du lait

Audition commune :

Association interprofessionnelle de la betterave et du sucre (AIBS) *

M. Alexis Duval, président du directoire de TEREOS

Mme Claire Monrenvillez, responsable des affaires publiques

Confédération générale des planteurs de betteraves (CGB) *

M. Timothé Masson, responsable des affaires internationales et économiques

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*