



N° 2860

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

### TOME III ÉCONOMIE

### ENTREPRISES

PAR Mme Laure de LA RAUDIÈRE,

Députée.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— PRÉSENTATION DES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES</b> .....	7
A.— UN BUDGET QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE MARQUÉ PAR L'INTERVENTIONNISME VOLONTARISTE DE L'ÉTAT .....	9
B.— UN BUDGET CLAIREMENT ORIENTÉ EN FAVEUR DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES FRANÇAISES .....	13
<b>II.— L'ACCROISSEMENT DES MOYENS EN FAVEUR DE L'ACTION INTERNATIONALE DES PME</b> .....	19
A.— LA PROMOTION DES ENTREPRISES À L'ÉTRANGER : UNE PRISE DE CONSCIENCE EUROPÉENNE ET NATIONALE .....	19
B.— LE RENFORCEMENT SIGNIFICATIF DES MOYENS DÉVOLUS À UBIFRANCE .....	21
1. L'indéniable primauté d'UBIFRANCE pour promouvoir les entreprises nationales à l'étranger .....	21
2. La nécessité d'étudier les possibles actions communes entre l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et UBIFRANCE...	24
<b>III.— LA PROMOTION DES ENTREPRISES DE TAILLE INTERMÉDIAIRE (ETI) : UN ENJEU MAJEUR POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE</b> .....	26
A.— LE DÉVELOPPEMENT DES ETI : UNE CONTRIBUTION DÉTERMINANTE AU DYNAMISME ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE.....	26
B.— UN BUDGET FAVORABLE AUX ETI, DANS LA DROITE LIGNE DES INITIATIVES PRISES PAR LES POUVOIRS PUBLICS EN 2010.....	27
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	31
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	33



MESDAMES, MESSIEURS,

Dans le cadre d'une situation économique encore fortement marquée par une crise sans précédent, chacun s'accordera à vouloir rechercher et dégager toutes les marges de manœuvre possibles afin de retrouver un sentier de croissance qui soit de nature à favoriser l'économie et l'emploi dans notre pays.

Dans ce contexte, la place des entreprises, et notamment, des PME, s'avère évidemment essentielle.

La France compte aujourd'hui près de 3,65 millions d'entreprises dont plus de 98 % comptent moins de cinquante salariés<sup>(1)</sup>. Le développement des petites structures, favorisé il est vrai par la création et le véritable engouement pour le régime de l'auto-entrepreneur (depuis janvier 2010, on a ainsi enregistré 276 010 demandes de créations sous le régime de l'auto-entrepreneur dont 31 224 demandes pour le seul mois de septembre 2010), nécessite donc une action spécifique des pouvoirs publics à l'attention des PME (dont l'effectif est compris entre 20 et 250 salariés) et des TPE (dont l'effectif est inférieur à 20 salariés).

C'est sans nul doute la principale orientation du budget de la mission « *Économie* ».

En effet, l'accroissement des moyens dont bénéficie la mission « *Économie* » est indéniable, ce dont on ne peut que se féliciter. Ainsi, on constate une augmentation des crédits affectés au programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* », qui est sans conteste le programme le plus conséquent de la mission, de 5,024 % en autorisations d'engagement (AE), soit 6,46 % en crédits de paiement (CP), entre le projet de loi de finances pour 2010 et celui pour l'année 2011. En cette période de fortes restrictions budgétaires, justifiées par un double souci de maîtrise et d'optimisation de la dépense publique, ce constat doit être salué comme il se doit.

Votre rapporteure constate également que, au-delà de ces strictes mesures d'ordre budgétaire, le Gouvernement a manifesté une claire volonté de renforcer le

---

(1) Source : INSEE

tissu industriel de notre pays en prenant tout au long de l'année 2010 un certain nombre de mesures en faveur des ETI (entreprises de taille intermédiaire), actrices nouvellement mises à l'honneur dans notre pays depuis quelques mois.

Les pouvoirs publics ont donc particulièrement veillé à préserver l'ensemble des entreprises nationales, dont on sait qu'elles sont un des fers de lance de notre croissance économique. En outre, comme l'illustrera le présent avis, un accent est mis dans le présent projet loi de finances sur les mesures en faveur de la promotion des entreprises nationales à l'étranger et du renforcement des dispositions tendant à assurer leur compétitivité.

Autant de raisons pour lesquelles votre rapporteure vous demandera de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des entreprises de la Mission « *Économie* » pour 2011.

## I.— PRÉSENTATION DES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES

La Mission « *Économie* » comporte cette année encore quatre programmes d'inégale importance :

- le programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* » ;
- le programme 223 « *Tourisme* » ;
- le programme 220 « *Statistiques et études économiques* » ;
- le programme 305 « *Stratégie économique et fiscale* ».

Rappelons à titre liminaire que cette nomenclature est en vigueur depuis la présentation du projet de loi de finances pour l'année 2009.

Auparavant, la mission « *Développement et régulation économiques* » ne comportait en effet que deux programmes, les programmes 134 « *Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique* » et 109 « *Régulation économique* ». Or, en raison du nombre de ses implications et de son importance du strict point de vue budgétaire, cette mission a connu plusieurs changements de périmètre.

Rappelons, par exemple que le tourisme n'est devenu un programme à part entière de la mission « *Économie* » que depuis la présentation du projet de loi de finances pour 2009. Auparavant, en effet, il était intégré au programme 134 et ne bénéficiait que du statut d'« *action* ». Comme l'avait relevé à l'époque le rapporteur spécial de la commission des finances, cette situation était en contradiction avec la lettre, voire l'esprit de la LOLF, qui dispose, dans son article 7, qu'« *un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation...* ». Il fait désormais, et ce depuis 2009, l'objet d'un programme à part entière. Précisons tout de même que l'action n° 4 « *Soutien du programme touristique* » du programme 223 « *Tourisme* » a disparu en 2011 en tant que telle, ses crédits ayant été transférés sur l'action n° 2 « *Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales* » du programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* ».

De même, la mission « *Pilotage de l'économie française* », qui regroupait jusqu'en 2008 les programmes 220 et 305, a disparu dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009 au profit de la nouvelle mission « *Économie* ». C'est d'ailleurs depuis cette date que le programme 305, anciennement dénommé « *Politique économique et de l'emploi* », a pris l'appellation de « *Stratégie économique et fiscale* ». Si ces divers changements ont pu poser quelques

problèmes de visibilité, la présentation des crédits ne bénéficiant pas en effet de la stabilité nécessaire à leur parfaite compréhension, votre rapporteure ne peut que se féliciter de voir la nomenclature inchangée depuis trois ans. La sincérité des chiffres présentés n'en est que plus forte.

Remarquons enfin que, dans la « *Présentation stratégique de la mission* » telle qu'elle figurait dans le projet de loi de finances pour 2010, le premier programme affiché était celui des « *Statistiques et études économiques* » alors que, dans le projet de loi de finances pour 2011, le premier est celui du « *Développement des entreprises et de l'emploi* ». Au-delà de ce changement formel qui peut éventuellement paraître anodin, votre rapporteure préfère y voir un accent mis sur le développement des entreprises qui, comme cela a déjà été indiqué, constitue un des principaux vecteurs de croissance pour l'économie nationale.

La clarté de la présentation du projet de loi de finances aidant, on ne peut donc que se satisfaire de constater que la mission « *Économie* » a vu ses crédits croître de manière significative au fil des trois derniers exercices :

(En euros)

	Plafond AE (autorisations d'engagement)	Plafond CP (crédits de paiement)
PLF pour 2009	1 912 708 802	1 903 434 442
PLF pour 2010	1 959 474 943	1 938 930 571
PLF pour 2011	2 057 934 886	2 063 525 993

Même si certains observateurs peuvent peut-être s'offusquer de voir les crédits de la mission « *Économie* » augmenter de la sorte alors que les crédits alloués aux différentes missions du budget général de l'État étaient strictement encadrés, notamment par l'article 6 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 *de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012*, votre rapporteure ne peut, pour sa part, qu'approuver le Gouvernement pour cette évolution. D'une part, la hausse des crédits alloués n'est en grande partie que la conséquence des changements de périmètre de la mission (qui représentent ainsi plus de 132 M€ par rapport à 2010) ; d'autre part, cette augmentation des crédits témoigne de la volonté des pouvoirs publics de s'impliquer pleinement pour favoriser la croissance et l'emploi dans notre pays.



À ce titre, l'examen plus particulier du programme 134 « *Entreprises et emploi* » s'avère tout à fait exemplaire.

#### **A.— UN BUDGET QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE MARQUÉ PAR L'INTERVENTIONNISME VOLONTARISTE DE L'ÉTAT**

Ce programme est incontestablement l'un des plus stratégiques qui soit, tant le soutien à l'activité et à l'emploi s'avèrent fondamentaux pour la solidité d'une économie, qui plus est dans un contexte encore fortement marqué par une crise sans précédent.

Cette crise, qui a débuté aux Etats-Unis en 2006 à travers la crise des *subprimes* (se traduisant par une difficulté croissante pour les particuliers à pouvoir rembourser des prêts immobiliers hypothécaires à risque), a pris une nouvelle ampleur au fil de l'année 2007. C'est en effet à cette époque que le système bancaire américain a été fragilisé en raison des soupçons nourris à son encontre, selon lesquels une grande partie des créances détenues par les établissements de crédit seraient pour une part non négligeable d'entre elles constituées par ces crédits *subprimes*. La décision du Gouvernement américain de laisser la banque *Lehman Brothers* faire faillite a, à compter du mois de septembre 2008, rapidement provoqué une réaction en chaîne qui a entraîné une chute des bourses et une déstabilisation des banques dans le monde entier, et, finalement, une forte contraction du crédit bancaire (phénomène de « *credit crunch* »).

Afin de sauver le financement de l'économie réelle, les États ont multiplié les mesures interventionnistes ; dans ce contexte sans précédent, la France s'est montré particulièrement volontariste. Dès le 2 octobre 2008, un plan de soutien aux PME était lancé pour un montant avoisinant les 22 Mds€, permettant ainsi de les financer et de soutenir par là même leur capacité d'investissement. Ce plan passait par deux canaux principaux :

– en premier lieu, la Caisse des dépôts et consignations a débloqué environ 17 Mds€ (provenant principalement des Livrets de développement durable et des Livrets d'épargne populaire) au profit des banques afin que ces dernières puissent continuer de financer les entreprises ;

– en second lieu, l'État, via, là encore, la Caisse des dépôts et consignations, a renforcé la capacité financière d'Oseo qui, disposant désormais d'une ligne de crédit de 6 Mds€ (soit une augmentation de 2 Mds€), a pu accroître sa capacité de prêt de 50 %. En outre, Oseo a accru, sur ses fonds propres, la dotation de son fonds de garantie aux prêts accordés par les banques aux PME, permettant ainsi l'octroi d'un volume de prêts supérieur à celui de l'exercice précédent pour un montant de plus d'1 Md€ par an. Enfin, signalons l'initiative du Gouvernement qui a consisté à relancer le fonds de garantie RSF (Renforcement de la Structure financière) destiné à la consolidation des prêts court terme consentis aux PME. 1 Md€ de prêts de consolidation peuvent ainsi être garantis grâce à ce fonds spécifique.

Si, le 16 octobre 2008, l'État a complété ce premier dispositif par un plan de soutien au financement de l'économie, force est de constater que les entreprises et plus particulièrement les PME, généralement plus dépendantes de l'offre de crédit, n'ont cessé de constituer le cœur de cible des pouvoirs publics.

Cette action s'est naturellement poursuivie et a même été amplifiée en 2009, et plus encore en 2010.

En 2009, la FBF (fédération bancaire française) a constaté une hausse globale de l'encourt bancaire de 2,7 %. Si la croissance des crédits aux ménages a augmenté de 4,5 %, ceux à destination des entreprises ont néanmoins baissé de 1,1 % même si les PME et les TPE indépendantes ont bénéficié d'une hausse de leur encours de 2,7 %. Parfaitement consciente du rôle moteur joué par les PME et TPE dans l'économie nationale, Mme Christine Lagarde, Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, avait alors déclaré que « [même si] *c'est encourageant [ce n'est] pas suffisant. C'est sur les financements aux TPE-PME que doit porter l'effort en 2010* ».

Dans cette optique, au début du mois de mars 2010, les banques ont été reçues par le Président de la République et se sont solennellement engagées à mettre à la disposition des TPE et des PME une enveloppe de crédits à court terme de 58 Mds€, s'ajoutant à une enveloppe de 38 Mds€ à moyen et long terme (conduisant à un financement global de 96 Mds€). Les résultats ne se sont pas faits attendre puisque, à la fin du mois d'août 2010, on constatait que la croissance des encours de crédit s'élevait en France à 3,2 % (dont + 5,4 % au profit des ménages et + 0,4 % au profit des entreprises) contre seulement + 1,2 % pour l'ensemble de la zone euro.

Le 15 octobre 2010, Mme Christine Lagarde a réuni les représentants des assureurs-crédit, les dirigeants des principaux réseaux bancaires, le Gouverneur de la Banque de France, le Médiateur du crédit et le Président d'Oseo afin de faire le point avec eux sur le financement de l'économie française, et notamment de son appareil productif. L'ensemble des participants a ainsi constaté que les « *banques [avaient] joué le jeu* », les crédits aux entreprises (notamment les PME et TPE) avaient fortement augmenté, en hausse de 4 % en rythme annuel à la fin du mois d'août 2010 (contre seulement 1,3 % en octobre 2009).

La ferme volonté du Gouvernement d'accompagner la reprise économique a donc conduit la Ministre de l'économie à décider, comme l'avait d'ailleurs souhaité le Président de la République, de prolonger la Médiation du crédit d'une durée de deux ans. Il est vrai que cette institution originale, créée en octobre 2008, a, sous la houlette de ses deux titulaires successifs M. René Ricol puis M. Gérard Rameix, très bien fonctionné : la meilleure preuve est sûrement la création d'un Médiateur du crédit en Belgique (février 2009) et un également en Allemagne (décembre 2009). Saisi par plus de 27 000 entreprises, la Médiation du crédit a instruit près de 19 800 dossiers, permettant ainsi de débloquer 3,13 Mds€ et de préserver 221 598 emplois en France. Acteur incontournable pour les PME et les

TPE (ces dernières représentant près de 80 % de ses clients), elle a ainsi généré une hausse des concours financiers de 2,7 % entre 2008 et 2009 alors que, dans le même temps, le PIB national diminuait de 1,5 % au plan national.

Le développement de l'activité du Médiateur du crédit s'est donc très largement confirmé au cours de l'exercice 2010, le nombre de dossiers déposés étant de l'ordre de 700 par mois depuis janvier 2010 (sur l'année 2009, la moyenne mensuelle était supérieure d'un tiers puisqu'elle s'élevait à 1 100 dossiers).

Quant à l'efficacité du dispositif, elle est également incontestable :

<b>Entreprises en médiation dont l'effectif est :</b>	<b>Taux de succès 1<sup>er</sup> trimestre 2009</b>	<b>Taux de succès 1<sup>er</sup> trimestre 2010</b>
< à 11	66 %	60 %
11 à 50	70 %	68 %
51 à 250	60 %	87 %
> à 250	78 %	92 % <sup>(1)</sup> (sur un faible nombre de dossiers)

Sur un autre plan, Mme Lagarde s'est engagée à soutenir le crédit inter-entreprises en prolongeant le dispositif CAP (Complément d'Assurance-crédit Public), mesure fondamentale de soutien au marché de l'assurance-crédit qui permet à une entreprise de bénéficier d'un complément de couverture de la part de l'État si le besoin en couverture s'avère supérieur à la garantie délivrée, jusqu'à la fin du mois de juin 2011. En revanche, et comme cela était initialement prévu, le dispositif CAP +, qui ouvre l'accès à la garantie des pouvoirs publics en cas de refus ou de résiliation sur un acheteur, prendra effectivement fin le 31 décembre 2010. Ces deux modalités de soutien à l'assurance-crédit ont respectivement permis de protéger 26 411 relations commerciales de 4 154 entreprises assurées (pour un encours activé de garanties de 427 M€) et 55 746 relations commerciales de 6 095 entreprises assurées (pour un encours activé de garanties de 732 M€).

Autant de mesures qui ont permis à la France de répondre au souci des entreprises françaises, et notamment des PME, qui, comme l'a souligné une récente étude internationale, « *en dépit du soutien financier massif accordé au système bancaire par les pouvoirs publics (...) ressentent une insuffisance notoire*

---

(1) Source : Rapport d'activité de la Médiation du crédit aux entreprises octobre 2009 – octobre 2010, page 28

*de crédits et d'assurance de crédits à leur disposition, signe de défaillance institutionnelle des marchés financiers, ce qui incite à prendre des mesures particulières pour améliorer l'offre de crédit et d'assurance crédit aux entreprises »<sup>(1)</sup>.*

Autant de mesures également qui justifient qu'il puisse être aujourd'hui mis fin à la mission « *Plan de relance de l'économie* », qui avait considérablement bénéficié aux entreprises de notre pays. En effet, cette mission n'est pas reconduite par le projet de loi de finances pour 2011, respectant ainsi son caractère temporaire puisqu'elle était prévue pour seulement deux années. Il convient de rappeler que celle-ci était d'une ampleur inégalée puisque le montant des crédits prévisionnels de la mission « *Plan de relance* » s'élevait respectivement à :

– 13,6 Mds€ en autorisations d'engagement et 12,6 Mds€ en crédits de paiement pour l'année 2009 ;

– 2,4 Mds€ en autorisations d'engagement et 4,2 Mds€ de crédits de paiement pour 2010.

La suppression de la mission « *Plan de relance de l'économie* » devrait donc entraîner une diminution des dépenses de l'État de 5,3 Mds€ par rapport au précédent exercice<sup>(2)</sup>.

Enfin, le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a soutenu la création du label « *Entreprises innovante des pôles* ». Lancé le 3 juin 2010, ce label vise à distinguer les PME et les TPE, généralement titulaires d'un fort potentiel en innovation, qui accomplissent des efforts particuliers en matière de recherche et développement et qui, de ce fait, sont à la recherche de fonds. Un accroissement de leurs capacités financières s'avère plus que jamais nécessaire à ce stade de leur vie, alors que ces entreprises souhaitent accélérer leur développement de manière notable (afin, notamment, de réaliser des investissements significatifs) et, plus encore, lorsqu'elles souhaitent développer leurs activités au-delà des frontières nationales, notamment en exportant leur production. L'octroi de ce label, accordé en toute indépendance par les pôles d'innovation (l'initiative du processus revenant historiquement au Club des 17 pôles mondiaux français qui a œuvré de concert avec l'AFIC, France Angels et Oseo notamment), aura ainsi pour effet de donner davantage de visibilité à ces entreprises, leur permettant ainsi d'accéder plus facilement au financement privé et de conquérir de nouveaux marchés au-delà de nos frontières.

Cette orientation, soutenue et amplifiée par l'action du Gouvernement, vise donc à renforcer la compétitivité des PME et des TPE nationales dans le cadre

---

(1) Source : OCDE, Table ronde de Turin sur l'impact de la crise mondiale sur le financement des PME et de l'entrepreneuriat et les réponses en termes d'actions des pouvoirs publics, 26 et 27 mars 2009

(2) Gilles CARREZ, Rapport général n° 2857 (Projet de loi de finances pour 2011), tome 1, Exposé général, octobre 2010, pages 23-24

d'un contexte européen profondément modifié. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le Comité économique et social européen a récemment rendu public un avis <sup>(1)</sup>, sur le rapport de M. Claudio Cappellini, relatif au soutien qu'il convient d'apporter aux PME dans le cadre du commerce international.

À cet effet, votre rapporteure détaillera, dans une deuxième partie, les mesures budgétaires adoptées dans le présent projet de loi de finances en vue de favoriser l'action internationale des entreprises et, notamment, des PME.

## **B.— UN BUDGET CLAIREMENT ORIENTÉ EN FAVEUR DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES FRANÇAISES**

Dans le présent projet de loi de finances, le programme 134 bénéficie donc, dans la droite ligne des diverses mesures prises par le Gouvernement au cours de l'année 2010, de dotations substantielles (même s'il est en baisse de 6,34 %) : 1,0588 Md€ en autorisations d'engagement, soit 1,069 Md€ en crédits de paiement. Les dépenses de fonctionnement, d'investissements et d'intervention s'élèvent à 639 685 897 € en autorisations d'engagement (AE) soit 650 477 004 € en crédits de paiement (CP), les dépenses relevant du titre 2 (dépenses de personnel) s'élevant pour leur part à 419 202 774 €.

Sur les trois derniers projets de loi de finances, les crédits du programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* » peuvent être retracés de la manière suivante :

---

(1) Avis n° 2010/C 255/04 du Comité économique et social européen sur le thème « Soutenir les PME dans leur adaptation aux évolutions des marchés mondiaux », *Journal Officiel des Communautés Européennes* du 22/09/2010, pages 24 s.

**PROGRAMME 134 (MISSION « ÉCONOMIE »)**

**Variations budgétaires 2009 / 2010 / 2011**

Numéro et intitulé de l'action concernée	PLF 2009	PLF 2010	PLF 2011	Observations (sur les principales variations constatées entre 2009 et 2010)	Observations (sur les principales variations constatées entre 2010 et 2011)
02 - Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services	162 231 887 €	189 614 198 €	161 524 208 €	+ <b>16,88 %</b> : augmentation des dépenses en faveur des PME et rattachement à cette mission des crédits relatifs aux aides au départ des commerçants et des artisans (25 M€)	- <b>14,81 %</b> : baisse principalement consécutive à la diminution des dotations budgétaires accordées au FISAC, passées de 78 M€ en 2010 à 43 M€ en 2011
03 – Actions en faveur des entreprises industrielles	259 732 407 €	264 491 564 €	230 579 188 €	+ <b>1,83 %</b> : si les dépenses d'intervention ont baissé de 3 M€ environ, la hausse constatée vient de l'augmentation des ETPT affectés à cette action (+ 69) et de la dotation de crédits affectés à la communication qui n'existaient pas en 2009 (+ 885 000 €)	- <b>12,82 %</b> : baisse consécutive à la diminution de la dotation budgétaire accordée à l'AFNOR (Association de française de normalisation), qui s'élevait à 17 M€ en 2010, et des crédits alloués aux politiques industrielles (baisse de plus de 20 M€ entre 2010 et 2011)
04 – Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	207 069 063 €	211 440 639 €	209 804 175 €	+ <b>2,1 %</b> : hausse constatée en raison d'une augmentation des dépenses d'intervention, notamment au profit de La Poste	- <b>0,01 %</b>
07 – Développement international et compétitivité des territoires	83 135 000 €	108 455 704 €	119 878 345 €	+ <b>30,46 %</b> : augmentation correspondant au renforcement des missions (et des moyens afférents) d'UBIFRANCE au fil des exercices	+ <b>10,54 %</b> : même explication que pour l'année précédente
08 – Expertise, conseil et inspection	17 953 446 €	19 084 643 €	19 521 245 €	+ <b>6,3 %</b> : cette hausse est principalement due à une augmentation des ETPT (soit une hausse de 1,14 M€)	+ <b>2,29 %</b>
13 – Régulation des communications électroniques et des postes	22 878 475 €	23 145 696 €	23 085 898 €	+ <b>1,16</b>	- <b>0,03 %</b>

Numéro et intitulé de l'action concernée	PLF 2009	PLF 2010	PLF 2011	Observations (sur les principales variations constatées entre 2009 et 2010)	Observations (sur les principales variations constatées entre 2010 et 2011)
14 – Régulation et contrôle des marchés de l'énergie	19 958 328 €	20 078 826 €	19 619 385 €	+ 0,07 %	- 2,3 %
15 – Mise en œuvre du droit de la concurrence	20 138 751 €	20 403 654 €	20 400 975 €	+ 1,32 %	- 0,001 %
16 – Régulation concurrentielle des marchés	81 182 723 €	74 242 359 €	69 758 951 €	- 8,55 % : cette baisse est principalement la conséquence d'une diminution des ETPT (-97 en moins) et une baisse des dépenses de cadre de travail (- 8,76 M€) correspondant aux achats de mobiliers, de matériels...	- 6,04 % : baisse consécutive à la réorganisation de la DGCCRF, les crédits de fonctionnement des directions départementales inter-ministérielles étant regroupés au sein d'un nouveau programme (n° 333) rattaché aux services du Premier ministre
17 – Protection économique du consommateur	136 929 142 €	139 059 228 €	120 110 949 €	+ 1,55 % : cette hausse est principalement due à la prise en compte d'une subvention de 3,8 M€ au profit de l'INC (Institut national de la consommation)	- 13,63 % : même explication que pour l'action n° 16
18 – Sécurité du consommateur	39 957 126 €	38 082 269 €	41 797 639 €	- 4,69 % : cette baisse est principalement la conséquence d'une diminution des ETPT qui, au surplus, sont essentiellement des agents de catégorie A+ ou A (l'impact au plan des rémunérations étant donc plus important que pour d'autres catégories)	+ 9,75 % : même explication que pour l'action n° 16 qui, en outre, fait bénéficier cette action d'un plus grand nombre de personnels que lors du précédent exercice budgétaire (on passe ainsi de 541 à 607 ETPT entre 2010 et 2011)
19 – Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle	22 171 453 €	22 534 618 €	22 807 713 €	+ 1,64 %	+ 1,2 %
<b>Total du Programme 134</b>	<b>1 073 337 801 €</b>	<b>1 130 633 398 €</b>	<b>1 058 888 671 €</b>	<b>+ 5,34 %</b>	<b>- 6,34 %</b>

Dans le cadre du présent projet de loi de finances, la répartition des crédits s'effectue de la manière suivante entre les différentes actions du programme :

– action n° 2 « *Moyens des politiques du tourisme et des actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales* ». Cette action, qui représente 15,25 % du programme, bénéficie de 161 524 208 € en AE (le montant étant parfaitement identique en CP). Cette action, qui vise notamment à aider à la création d'entreprises, à favoriser leur développement et à accroître leur compétitivité, est mise en œuvre aussi bien par le biais d'une intervention directe (à ce titre, l'intervention d'Oseo en tant qu'organisme de garantie s'avère essentiel) que par l'amélioration de la réglementation qui leur est applicable ;

– l'action n° 3 « *Actions en faveur des entreprises industrielles* » est la plus importante du programme puisque, à elle, seule, elle en représente 21,78 % (230 579 188 € en AE, 243 070 295 € en CP). Cela ne doit pas étonner puisque, première action lors du précédent exercice budgétaire (elle représentait alors 23,39 % du programme, ce qui équivalait à 264 085 327 € en AE et en CP), elle recouvre un nombre d'interventions extrêmement diversifiées (surveillance des marchés, études et expertises, subventions accordées aux centres techniques industriels et organismes assimilés, actions diverses de politique industrielle...) qui requièrent par définition des moyens financiers substantiels ;

– également très importante, l'action n° 4 « *Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information* » représente 19,81 % du programme, bénéficiant de dotations d'un montant de 209 804 175 € en AE (le montant étant le même en CP) ; ces dépenses sont essentiellement constituées par des dépenses d'intervention (173 404 175 € en AE et en CP), elles-mêmes principalement représentées par les dépenses de transfert aux entreprises (plus de 95 % des dépenses). Elles correspondent notamment à la compensation par l'État des surcoûts de la mission de service public de transport postal de La Poste tels que prévus par le point n° 3 de l'accord tripartite passé le 23 juillet 2008 entre l'État, La Poste et la Presse, cet accord engageant les parties pour une période de sept ans (2009 - 2015). Il convient également de préciser qu'une partie de cette compensation (83 M€ contre 159 M€ dans la présente action) est prélevée sur le programme « *Presse* », qui figure dans la mission « *Médias* » ;

– l'action n° 7 « *Développement international et compétitivité des territoires* » sera détaillée par la suite dans le présent avis. Notons dès à présent que, mise en œuvre principalement par Ubifrance et l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), elle représente 11,32 % du programme avec une dotation de 119 878 345 € en AE (montant identique en CP) ;

– action n° 8 « *Expertise, conseil et inspection* » : il s'agit de la plus petite action du programme (1,84 %), dotée de crédits à hauteur de 19 521 245 € aussi bien en AE qu'en CP. Mise en œuvre par le CGIET (Conseil général de



l'industrie, de l'énergie et des technologies), cette action vise à financer des études et à mettre en place des contrôles afin d'éclairer utilement les pouvoirs publics ;

– action n° 13 « *Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)* » : représentant 2,18 % du programme, bénéficiant de 23 085 898 € aussi bien en AE qu'en CP, elle finance l'action menée par l'ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes), instance dont l'importance ne cesse de croître à la faveur des développements des nouvelles technologies d'une part et de la ferme volonté du Gouvernement d'en faire bénéficier l'ensemble du territoire national d'autre part ;

– l'action n° 14 « *Régulation et contrôle des marchés de l'énergie* », l'avant-dernière du programme par son importance budgétaire, ne représente que 1,85 % de celui-ci, soit 19 619 385 € en AE et en CP. Principalement destinée à financer les actions conduites par la CRE (Commission de régulation de l'énergie), elle permet ainsi aux différents acteurs du secteur de garantir à la fois la liberté de choix du fournisseur et l'accès régulé des tiers aux réseaux ;

– l'action n° 15 « *Mise en œuvre du droit de la concurrence (Autorité de la concurrence)* », guère plus importante que la précédente mission en termes de crédits, équivaut à 1,93 % du programme, ce qui représente une dotation de 20 400 975 € ; elle s'avère fondamentale dans une optique tendant notamment à une protection accrue du consommateur ;

– l'action n° 16 « *Régulation concurrentielle des marchés* » bénéficie de crédits substantiels à hauteur de 69 758 951 €, ce qui équivaut à 6,59 % du programme. Cette action revêt un caractère tout à fait essentiel puisqu'elle vise à déterminer mais aussi à faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le fonctionnement d'un marché ouvert et loyal. Elle finance donc notamment les dépenses afférentes au fonctionnement de la DGCCRF (direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes), organisme fondamental pour assurer un contrôle et un suivi efficace de la réglementation existante ;

– l'action n° 17 « *Protection économique du consommateur* » représente 11,34 % du programme. Elle bénéficie d'une dotation de 120 110 949 € en AE (soit 118 410 949 € en CP) et, conduite là aussi par la DGCCRF, vise principalement à garantir une bonne information du consommateur afin qu'il accomplisse ses achats en parfaite transparence et en toute connaissance de cause. Précisons également qu'une partie des crédits de cette action (13 546 000 en AE, soit 11 846 000 en CP) sont des dépenses d'intervention qui financent en partie l'INC (Institut national de la consommation), le CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) et plusieurs associations de consommateurs ;

– l'action n° 18 « *Sécurité du consommateur* », dotée de crédits à hauteur de 41 797 639 € en AE et en CP (elle équivaut de ce fait à 3,95 % du programme),

fait également partie des actions conduites par la DGCCRF. Cette action a ainsi pour finalité de déterminer et faire respecter les règles de sécurité, notamment sanitaires, pour tout produit ou prestation susceptible de faire l'objet d'un achat ou d'une souscription ;

– l'action n° 19 « *Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle* » est la dernière action du programme 134 « *Développement des entreprises et emploi* » : représentant 2,15 % du programme, elle bénéficie de 22 807 713 € en AE et en CP qui financent notamment les moyens dévolus à la DGEFP (Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle).

Enfin, il convient d'ailleurs de préciser que le plafond du programme s'élève à 5 772 ETPT (emplois équivalent temps plein), dont 12 % de catégorie A +, 43 % de catégorie A, 32 % de catégorie B et 13 % de catégorie C.

## II.— L'ACCROISSEMENT DES MOYENS EN FAVEUR DE L'ACTION INTERNATIONALE DES PME

### A.— LA PROMOTION DES ENTREPRISES À L'ÉTRANGER : UNE PRISE DE CONSCIENCE EUROPÉENNE ET NATIONALE

Conquérir de nouveaux marchés est un objectif qui concerne naturellement les grandes entreprises mais également, certains diront peut-être « *surtout* », les PME, voire les TPE.

En effet, alors que les grands groupes bénéficient d'ores et déjà de bureaux et de succursales à travers le monde ainsi que d'une logistique propre à les rendre visibles et à assurer de manière efficace leur publicité sur les marchés internationaux, les entreprises nationales de taille plus modeste ne possèdent pas les mêmes facilités, ni les mêmes structures.

Cette prise de conscience existe au plan européen.

Ainsi l'avis du Conseil économique et social européen précité, après avoir relevé que l'Union européenne comptait plus de 23 millions de PME (employant près des deux tiers des salariés du secteur privé) qui constituent un réseau extrêmement important pour la vitalité de l'économie de l'Union, souligne que « *la mondialisation et l'internationalisation sont des questions importantes, même pour les PME qui approvisionnent ou investissent uniquement les marchés locaux et régionaux* ». Après avoir déploré que « *rare sont les PME de l'UE 27 qui exportent ou s'approvisionnent à l'étranger* », le rapport rappelle ensuite de manière fort opportune que « *les obstacles à l'internationalisation varient également : la principale barrière à l'exportation que rencontrent les PME tient à leur manque de connaissance des marchés étrangers (13 % des PME exportatrices ont indiqué qu'il s'agissait de leur obstacle principal), suivie par les taxes à l'importation dans les pays de destination et le manque de capital (9 % dans les deux cas)* »<sup>(1)</sup>.

Cette prise de conscience existe, plus que jamais, dans l'esprit des pouvoirs publics français. Ainsi, le Gouvernement n'a-t-il cessé, au fil des exercices budgétaires, de mettre l'accent sur l'aide qu'il convenait d'apporter aux entreprises pour les aider à exporter et à conquérir de nouveaux marchés.

L'aide au développement international des PME est inscrite dans l'action n° 7 « *Développement international et compétitivité des territoires* » du programme 134. Dans le projet de loi de finances pour 2011, cette action représente 11,32 % des autorisations d'engagement, soit 119 878 345 € (le montant était identique à celui des crédits de paiement). Même si l'on doit

---

(1) Avis n° 2010/C 255/04 du Comité économique et social européen précité, page 25

naturellement prendre en compte différents éléments qui élargissent le périmètre de cette action et qui, de ce fait, justifient un accroissement des crédits qui y sont affectés, on constate une indéniable volonté du Gouvernement de renforcer les moyens de nature à favoriser le développement international des entreprises. Ainsi, l'action n° 7 ne représentait que 7,7 % de la mission « *Économie* » dans le projet de loi de finances pour 2009 (soit 83 135 000 € en AE et 83 235 000 € en CP) et 9,6 % de la mission dans le projet de loi de finances pour 2010 (représentant un montant de 108 455 704 € en AE et 107 535 704 € en CP) ! L'augmentation constatée dans le présent projet de loi de finances est donc on ne peut plus significatif.

Dès 2009, les deux finalités poursuivies par l'action n° 7 étaient les suivantes :

- encourager et faciliter l'activité des entreprises nationales à l'étranger ;
- promouvoir le territoire français afin de favoriser l'accueil d'entreprises étrangères.

Même si les orientations demeurent dans leur principe, elles ont subi plusieurs changements rédactionnels qui témoignent aussi bien d'une volonté plus ferme de la part de pouvoirs publics pour agir en la matière que d'une politique plus ambitieuse. Ainsi, depuis la présentation du projet de loi de finances pour 2010, le premier axe est devenu « *l'internationalisation des entreprises, notamment les PME, et leur développement sur les marchés extérieurs* », l'accent étant explicitement mis sur les PME, potentiel et source de croissance essentiels pour notre économie. Le second axe est également plus détaillé que par le passé puisqu'il vise désormais « *la prospection des investissements étrangers et la promotion du territoire français auprès des investisseurs internationaux et des relais d'opinion* ».

Signalons également que, dans son exposé général, le rapporteur général de la commission des finances a précisé que « *les nouvelles impositions frappant les entreprises pèsent en priorité sur les secteurs peu exposés à la concurrence internationale (médiias, hôtellerie et restauration) ou suffisamment rentables pour absorber sans dommages une hausse de la pression fiscale (secteur financier)* »<sup>(1)</sup>. Plus que jamais, la compétitivité de nos entreprises au-delà de nos frontières constitue donc une priorité pour le Gouvernement.

Les principaux opérateurs des différentes missions sont UBIFRANCE et l'AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux). Il convient d'étudier les moyens budgétaires affectés à chacun.

---

(1) Gilles CARREZ, Rapport général n° 2857 (Projet de loi de finances pour 2011), tome 1, Exposé général, octobre 2010, page 13

## B.— LE RENFORCEMENT SIGNIFICATIF DES MOYENS DÉVOLUS À UBIFRANCE

### 1. L'indéniable primauté d'UBIFRANCE pour promouvoir les entreprises nationales à l'étranger

UBIFRANCE est un établissement public national à caractère industriel et commercial créé par l'article 50 de la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 *pour l'initiative économique*. Notamment placé sous la tutelle du ministre de l'Économie, de l'Industrie, de l'Emploi ainsi que du Secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, l'Agence française pour le développement international des entreprises (puisque telle est la véritable dénomination d'UBIFRANCE) a pour mission de « *favoriser le développement international des entreprises françaises en réalisant ou coordonnant toutes actions d'information, de formation, de promotion, de coopération technique, industrielle et commerciale et de volontariat international* ».

Depuis plusieurs années, UBIFRANCE a été considérablement renforcé, comme en témoigne l'évolution des moyens budgétaires qui ont été consacrés à la mission n° 7 « *Développement international et compétitivité des territoires* » du programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* » :

	AE (en euros)	CP (en euros)	SCSP <sup>(1)</sup> (en euros)		
			Montant total	Bénéficiaire	
				UBIFRANCE	AFII
<b>PLF 2008</b>	48 335 000	49 635 000	48 300 000	68,94 %	31,06 %
<b>PLF 2009</b>	83 135 000	83 235 000	63 895 000	75,36 %	24,64 %
<b>PLF 2010</b>	108 455 704	107 535 704	85 775 704	82 %	18 %
<b>PLF 2011</b>	119 878 345	119 878 345	93 288 345	83,61 %	16,39 %

Cette évolution générale est consécutive à un double mouvement.

Tout d'abord, UBIFRANCE a vu ses missions étendues de manière notable.

Ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2008 (où l'action n° 7 ne représentait alors que 4,9 % de la mission « *Développement et régulations* »

---

(1) SCSP (subvention pour charges de service public)

*économiques* »), UBIFRANCE se voyait confier pour tâche principale celle de « proposer, essentiellement à titre payant, des produits d'information commerciale répondant aux besoins des entreprises sur les marchés extérieurs ». Dans ce cadre, l'établissement agissait de concert avec les *missions économiques* (devenues depuis les *services économiques auprès des ambassades*, services extérieurs placés sous la tutelle de la Direction du Trésor et de la Politique Économique), qui continuent de constituer le réseau international du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi à l'étranger, organisé en trente circonscriptions, chaque mission étant placée sous l'autorité de chefs des services économiques régionaux, chargés de coordonner et d'animer l'activité des services économiques des ambassades de leur zone de compétence. Or, ce réseau a subi une profonde réforme décidée dans le sillage de la RGPP (Révision générale des politiques publiques) et du vote de la loi de modernisation de l'économie (LME). En outre, face à une compétition internationale sans cesse plus vive et plus imaginative en termes de prospection commerciale, les pouvoirs publics étaient convaincus que le modèle français du « *service public du commerce extérieur* » était daté et devait profondément se réformer.

Ainsi, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009, l'EPIC recevait une subvention pour charges de service public d'un montant de 48,15 M€ destinée à financer la dévolution à UBIFRANCE des équipes commerciales de 40 missions économiques (14 missions économiques dans huit pays au 1<sup>er</sup> janvier, 26 missions dans 20 pays au 1<sup>er</sup> septembre) et des moyens de fonctionnement afférents. En 2010, 16 pays (soit 23 missions économiques) ont été concernés par de semblables transferts, justifiant, dans le précédent projet de loi de finances pour 2010, le versement à UBIFRANCE d'une subvention pour charges de service public de 70,50 M€ en AE (soit 69,78 M€ en CP). Dans le projet de loi de finances pour 2011, la subvention pour charges de service public de 67,73 M€ devrait permettre d'achever cette dévolution au bénéfice d'UBIFRANCE, l'établissement se voyant confier la gestion des moyens de deux nouvelles missions économiques (Argentine et Chili) au cours de l'année 2011. Il convient d'ailleurs de préciser qu'UBIFRANCE, outre des financements propres, bénéficiera, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, du transfert des moyens des missions économiques dévolues pour un montant de 10,26 M€ (l'établissement recevant donc au total 77,99 M€ aussi bien en AE qu'en CP).

Au total, UBIFRANCE possède à ce jour des agences dans 45 pays (aussi bien en Europe que partout ailleurs dans le monde). Dans les États où il n'existe pas de bureau d'UBIFRANCE, les services économiques auprès des ambassades servent à la fois de correspondants et de relais d'UBIFRANCE, fournissant sous le contrôle et l'animation de l'établissement des prestations commerciales aux entreprises françaises, qui se voient ainsi épaulées dans leur développement international.

Évolution notable depuis la présentation du budget 2009, l'accent est mis sur la promotion des PME. En effet, les grandes entreprises françaises disposent dès à présent d'une réelle compétitivité au niveau mondial, 40 d'entre elles

figurant dans les cinq cents premières entreprises du monde ; tel n'est pas en revanche le cas pour les PME et, a fortiori, pour les TPE. Votre rapporteure ne peut que se féliciter de constater que l'action n° 7 du programme 134 vise désormais expressément les PME ; dans ce cadre, l'action menée par UBIFRANCE s'avère essentielle.

En effet, ainsi que l'a très justement souligné l'avis du Comité économique et social européen (rendu sur le rapport de M. Claudio Cappellini), les PME souffrent à la fois d'un déficit d'image, qui tient pour une large part à la méconnaissance qu'ont les acteurs économiques mondiaux de leur activité voire de leur existence même, et d'une ignorance des attentes des marchés étrangers, demandes auxquelles elles ne peuvent donc répondre de façon efficace. L'avis du Comité estime donc qu'il « *serait opportun de faire connaître aux pays tiers, par l'intermédiaire de campagnes de marketing organisées par les États membres, la Commission européenne et des associations d'entreprises, les retombées positives et la qualité qu'engendrent le respect des normes et des exigences européennes ainsi que la pleine participation aux programmes de développement de qualité* »<sup>(1)</sup>. Après avoir également rappelé que « *les réseaux comptent pour les PME, tout particulièrement lorsqu'elles se lancent dans l'arène mondiale* » (eod. loc., p 25) et qu'« *accéder aux marchés mondiaux nécessite des informations coûteuses* » (eod. loc., p 26), l'avis insiste de manière générale sur « *l'importance des réseaux dans l'internationalisation des PME [et sur la nécessité de] a. promouvoir les PME européennes dans les stades à haute valeur ajoutée du processus de production mondiale (...) b. présenter aux PME les investisseurs étrangers directs internationaux intéressés par les opportunités que recèle le marché intérieur de l'Union européenne afin de favoriser des collaborations industrielles durables* » (eod. loc., point 9, p 29-30).

Ces différentes orientations, même si elles ne constituent pas à proprement parler une nouveauté pour UBIFRANCE, ne font que confirmer les récentes orientations de l'État qui consistent notamment à promouvoir les entreprises françaises à l'étranger en les faisant connaître (par le biais de foires, de salons, d'expositions...). Dans ce cadre, UBIFRANCE subventionne environ 45 % des opérations (le taux de subvention de ces opérations collectives étant passé de 38 % en moyenne en 2008 à parfois plus de 50 % en 2009) : ainsi, par exemple, UBIFRANCE prend à sa charge 45 % des frais occasionnés par la présence d'une entreprise française dans un salon à l'étranger, ce qui a justifié un accroissement notable du budget d'intervention de l'établissement public au fil des derniers exercices (alors qu'il n'avait historiquement aucun budget d'intervention, UBIFRANCE dispose, dans le projet de loi de finances pour 2011, d'une dotation spécifique de 26,4 M€). Cette évolution témoigne de l'engagement croissant d'UBIFRANCE en matière de prospection commerciale au bénéfice des entreprises nationales, conformément à une tendance observée bien au-delà de nos frontières : ainsi, l'avis du Comité économique et social européen déjà cité a-t-il

---

(1) Avis n° 2010/C 255/04 du Comité économique et social européen précité, page 24

également insisté sur le fait que « *il convient que le soutien [aux PME] soit mis en œuvre, sous des formes pragmatiques et accessibles, par des intermédiaires locaux et nationaux qui connaissent bien les PME* »<sup>(1)</sup>.

Afin de servir au mieux de relais pour les entreprises françaises, les équipes d'UBIFRANCE se sont également renforcées pour être aujourd'hui principalement constituées d'employés locaux (UBIFRANCE compte au total 1383 ETPT, dont 844 ETPT à l'étranger) puisque les Français ne représentent qu'1/5<sup>ème</sup> des effectifs à l'étranger (les employés locaux, connaissant par définition parfaitement la langue du pays, disposent en outre de compétences spécialisées et constituent un réseau de relations des plus efficaces qui bénéficient aux entreprises).

## **2. La nécessité d'étudier les possibles actions communes entre l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et UBIFRANCE**

Outre UBIFRANCE, l'action menée à l'étranger en faveur des entreprises françaises, et tout particulièrement des PME, est conduite par l'AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux).

Créée par l'article 144 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 *relative aux nouvelles régulations économiques*, l'AFII est un établissement public national à caractère industriel et commercial, placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministre chargé de l'aménagement du territoire (cette double tutelle expliquant d'ailleurs que l'agence reçoive des crédits au titre des missions « *Économie* » et « *Politique des territoires* »). Cette agence, dont le fonctionnement est régi par décret<sup>(2)</sup>, a pour mission la promotion, la prospection (son « *cœur de métier* [consiste en effet] à *faire de la prospection dans le cadre d'entretiens d'affaires approfondis* »<sup>(3)</sup>) et l'accueil des investissements internationaux en France, la France détenant le troisième rang mondial pour l'accueil des investissements internationaux (derrière les Etats-Unis et la Grande-Bretagne). En d'autres termes, l'AFII est l'organisme de référence sur l'attractivité et l'image de la France.

Bénéficiant de crédits importants dans le cadre du présent projet de loi de finances, notamment d'une subvention pour charges de service public de 15,29 M€ en AE et en CP (auxquels il convient d'ajouter une subvention pour charges de service public d'un montant de 7,4 M€ au titre de l'action n° 1 « *Attractivité économique et compétitivité des territoires* » du programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* », inclus

---

(1) Avis n° 2010/C 255/04 du Comité économique et social européen précité, page 24

(2) Décret n° 2001-1091 du 21 novembre 2001 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Agence française pour les investissements internationaux

(3) Contrat d'objectifs et de moyens État – AFII 2009-2011, point 1



dans la mission « *Politique des territoires* », l'AFII voit toutefois ses dotations subir une certaine baisse (- 5,42 % en global). L'AFII recevait en effet une subvention pour charges de service public de 16,19 M€ en AE (au titre du programme 134) et une subvention de 7,8 M€ en AE (au titre du programme 112) dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010.

Plus que jamais, il convient de veiller à ce que l'AFII continue de bénéficier de crédits substantiels pour mener à bien ses missions, même si le rapporteur spécial du Budget au Sénat a pu s'interroger sur leur efficacité <sup>(1)</sup>.

Si elle ne demande pas l'absorption de l'AFII par UBIFRANCE, votre rapporteure souhaite néanmoins que la distinction des tâches accomplies par ces deux établissements soit sensiblement améliorée en vue d'éviter que certains crédits affectés à l'AFII et à UBIFRANCE ne financent finalement des opérations qui pourraient être menées en commun, de façon à optimiser les moyens publics.

En effet, en pratique, force est de constater que certains chevauchements existent : tous deux cherchent, par exemple, à valoriser la France à l'étranger (soit pour attirer des capitaux, soit pour aider à conclure des contrats à l'étranger), tous deux effectuent des analyses économiques sur les atouts de notre territoire et de nos acteurs économiques, tous deux organisent des salons et des manifestations servant de lieux de rencontre pour nos entreprises et les acteurs économiques étrangers, tous deux doivent avoir des relations avec les interlocuteurs nationaux que sont les chambres de commerce et d'industrie ou les conseils régionaux... La pérennité de cette institution nécessite donc davantage de clarté dans la détermination de son périmètre d'action : c'est à ce prix, la définition précise de ses missions, que la pérennité de l'AFII sera assurée et son efficacité renforcée.

---

(1) M. Philippe Marini, *Rapport d'information n° 453 fait au nom de la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat sur l'Agence française pour les investissements internationaux (juillet 2006)*, not. pages 27 s.

### **III.— LA PROMOTION DES ENTREPRISES DE TAILLE INTERMÉDIAIRE (ETI) : UN ENJEU MAJEUR POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE**

#### **A.— LE DÉVELOPPEMENT DES ETI : UNE CONTRIBUTION DÉTERMINANTE AU DYNAMISME ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE**

Jusqu'à il y a peu, le tissu industriel et entrepreneurial de la France était assez clairement défini.

Sur près de 3,65 millions d'entreprises que dénombre notre pays, on compte environ 3,6 millions de PME (dont l'effectif est inférieur à 250 salariés) et près de 250 entreprises de taille mondiale, dont les effectifs sont supérieurs à 5 000 salariés. Entre ces deux ensembles, figurent désormais les ETI (entreprises de taille intermédiaire), phénomène ancien en pratique mais catégorie récente puisque officialisée seulement par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 *de modernisation de l'économie* (LME), précisée par la suite par le décret n° 2008-1354 du 13 décembre 2008 *relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique*.

Cette consécration était attendue car, dans le silence des textes, il était difficile de prendre pleinement conscience de leur apport à l'économie nationale, faute de pouvoir cerner le phénomène de façon parfaitement claire et rigoureuse. Il apparaît donc que les ETI représentent 20 % de l'emploi salarié en France, soit environ 3 millions de personnes, qu'elles produisent 20 % de la valeur ajoutée dans notre pays, qu'elles contribuent aux exportations française à hauteur de 33 % (les ETI réalisant d'ailleurs 41 % de leur chiffre d'affaires à l'export) et qu'elles représentent plus de 49 % des dépenses en recherche et développement, ce qui est évidemment considérable<sup>(1)</sup>. Fortement implantées à l'étranger, elles sont particulièrement présentes dans le secteur industriel (40 % des ETI travaillent dans cette filière soit 37 % des effectifs salariés du secteur), dans celui des services et, dans une moindre mesure, dans celui des biens d'équipement. Précisons enfin que, bien que présentes sur l'ensemble du territoire, 41 % d'entre elles possèdent leur siège social en Île-de-France.

D'après les critères retenus aussi bien par la loi que par les différentes études diligentées tant par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi que par les organismes statistiques et économiques, une ETI désigne donc aujourd'hui une entreprise qui compte entre 250 et 4 999 salariés, et qui réalise soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 Md€, soit un total de bilan n'excédant pas 2 Mds€. Au-delà de ces règles simples, quelques ajustements doivent par

---

(1) Source : *Chambre de commerce et d'industrie de Paris*

ailleurs être effectués ; ainsi, par exemple, il convient de préciser qu'une entreprise qui compte moins de 250 salariés mais qui réalise un chiffre d'affaires supérieur à 50 M€ et plus de 43 M€ de total de bilan doit également être considérée comme une ETI.

Étrangement, alors que le nombre de très grandes entreprises et, à l'autre bout de la chaîne, des PME et des TPE augmentait au cours des dernières années, celui des ETI est demeuré relativement stable, s'établissant à plus ou moins 5 000 unités. D'après les derniers décomptes effectués, la France compterait ainsi 4 700 ETI<sup>(1)</sup> à ce jour, chiffre légèrement en baisse par rapport aux résultats de certaines estimations effectuées il y a peu par d'autres organismes (le nombre estimé s'élevant alors à 5 036 ETI)<sup>(2)</sup>.

Ce faisant, la France se rapproche ainsi de ses partenaires européens même si elle compte deux fois moins d'ETI que l'Allemagne et la Grande-Bretagne, l'Allemagne ayant par exemple consacré depuis longtemps le « *Mittelstand* », modèle d'organisation économique qui a permis de faire émerger des entreprises de taille intermédiaire déterminées sur la base de critères à la fois qualitatifs (forme de propriété de l'entreprise, organisation...) et quantitatifs (nombre de salariés employés, chiffre d'affaires réalisé). Ces entreprises du *Mittelstand*, notamment présentes dans le secteur de l'industrie, de la chimie et de l'optique, se sont considérablement développées au fil du temps au point de devenir pour certains observateurs la « *colonne vertébrale* » de l'économie allemande. Signalons qu'une tendance similaire peut être observée dans plusieurs autres États de l'Union comme l'Italie, la Suède, la Slovénie ou le Danemark : plus que jamais, la force d'une économie réside dans la diversité de ses modèles d'entreprises.

Aujourd'hui, l'Union européenne compte ainsi 34 416 ETI contre 1 839 entreprises de plus de 5 000 salariés et 120 000 entreprises employant entre 50 et 250 salariés.

## **B.— UN BUDGET FAVORABLE AUX ETI, DANS LA DROITE LIGNE DES INITIATIVES PRISES PAR LES POUVOIRS PUBLICS EN 2010**

Les ETI constituent une incontestable préoccupation pour le Gouvernement. Différentes études effectuées ces dernières années aussi bien par des services de l'État que par la Banque de France, la chambre de commerce et d'industrie de Paris ou certains cabinets d'audit privés ont mis en évidence la force économique que représentent les ETI pour notre pays.

---

(1) Source : <http://www.minefe.gouv.fr/actus/10/100310eti.html> (Ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi)

(2) ETI : Mode d'emploi pour retrouver la croissance, *Rapports et études de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, février 2010, page 19*

Or, bien que leurs mérites et leur place soient amplement soulignés, force est de constater que ces entreprises continuent de souffrir de difficultés structurelles, qu'il s'agisse du manque de fonds propres ou de difficultés en matière de trésorerie, et organisationnelles. Autant de raisons qui ont conduit le Gouvernement à prendre de nombreuses initiatives en faveur des ETI au cours de l'année 2010.

La première conduisit le Gouvernement, en octobre 2009, à demander à M. Bruno Retailleau, sénateur de la Vendée, une étude sur les ETI. Ce rapport, « *Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance* », remis au Premier ministre le 17 février 2010, est essentiel pour au moins deux raisons. D'une part, il met sur la place publique le terme de « *entreprise de taille intermédiaire (ETI)* » et les fait ainsi sortir de l'ombre <sup>(1)</sup> ; d'autre part, il sert de base de travail importante pour le Gouvernement, le Premier ministre ayant en effet immédiatement demandé à Mme Christine Lagarde, Ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, et à M. Hervé Novelli, Secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation, de lui faire des propositions mettant en œuvre certaines recommandations du rapport. Commençant par insister à son tour sur les atouts que représentent les ETI pour l'économie et la croissance françaises (tout en relevant que, pour l'heure, elles constituaient « *le maillon fragile de l'économie française* »), M. Retailleau suggéra notamment de réduire le poids et l'instabilité des contraintes administratives auxquelles elles sont soumises. Il recommanda également une adaptation de leur fiscalité (alors que l'impôt sur les sociétés s'élève à 18 % pour les grandes entreprises, celui des ETI est d'environ 30 %) ainsi qu'une meilleure mobilisation de l'épargne et des financements de marché en leur faveur.

En outre, Mme Christine Lagarde demanda à M. Fabrice Demarigny, avocat à la Cour et ancien secrétaire général du Comité européen des valeurs mobilières, de lui faire toute proposition permettant que « *l'accès des ETI et PME aux marchés financiers soit rendu plus aisé et moins coûteux au sein du Marché unique* » <sup>(2)</sup>.

Aussi, dans le cadre des discussions visant à établir un *Small Business Act* (SBA) du droit boursier européen, Mme Christine Lagarde a incité ses partenaires à modifier, à l'échelle de l'Union, les directives communautaires relatives aux marchés financiers. Elle a notamment exprimé le souhait de voir créé un véritable corpus de règles juridiques en matière boursière qui soit tout particulièrement adapté aux ETI et aux PME, déclarant par ailleurs au sujet des ETI que celles-ci avaient « *la taille parfaite pour être agiles, pour être réactives en temps de crise et*

---

(1) M. Hervé Novelli, Secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises, ayant d'ailleurs invité ses auditeurs, dans une sorte de boutade, à aller à « la découverte de ce nouvel insecte qu'est l'ETI », Intervention à l'occasion de la IX<sup>ème</sup> journée des ETI et de l'entreprise patrimoniale – Automobile Club, 29 mars 2010

(2) Mme Christine Lagarde, Lettre de mission à M. Fabrice Demarigny

*clairement, elles ont besoin d'un cadre juridique qui corresponde à ce qu'elles peuvent apporter comme réponses à notre économie ».*

Joignant les actes à la parole, Mme Lagarde a très rapidement décidé, au niveau national, de la création d'un Observatoire des PME – ETI cotées en bourse, qui est opérationnel depuis le 5 juillet 2010. Bien que l'angle d'attaque puisse être a priori considéré comme étant trop spécifique, cette création fait suite aux conclusions du rapport Retailleau ainsi qu'à certaines observations de la Banque de France selon lesquelles les PME et ETI cotées sont plus dynamiques que les autres, sont source de davantage de croissance et ont 50 % de chances de plus de passer dans la catégorie supérieure (PME ou grande entreprise). Se voyant assigner pour mission de mieux connaître le tissu des entreprises afin de les accompagner de la manière la plus efficace qui soit dans leur développement et d'améliorer l'accès de ces petites entreprises au marché financier, l'Observatoire a été fondé par plusieurs institutions au premier rang desquelles la Caisse des dépôts et consignations, le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, l'Autorité des marchés financiers (AMF), la Banque de France, le MEDEF, le Médiateur du crédit, Middlednext et NYSE Euronext, avec la participation de la CGPME, d'Oseo et de Paris Europlace. L'Observatoire des PME – ETI cotées en bourse s'est vu confier une triple mission :

- établir chaque année un rapport sur l'accès des PME – ETI au marché financier ;
- réaliser une note de conjoncture annuelle portant sur l'écosystème des PME – ETI cotées et sur l'innovation de ces entreprises ;
- organiser des études sur l'accès des PME – ETI au marché financier.

Hébergé par la Caisse des dépôts et consignations, cet Observatoire se voit doté d'un budget global de 160 000 € dont 100 000 € dédiés aux seules études. En outre, il fut décidé que la Caisse des dépôts et consignations investirait 200 M€ dans les PME et ETI cotées, apport qui vient s'ajouter à un premier investissement de la Caisse des dépôts d'un montant de 100 M€ décidé en octobre 2009 sur le marché des PME cotées.

Enfin, parmi les mesures les plus emblématiques prises en faveur des ETI au cours de l'année 2010, figure naturellement la décision, dans le cadre de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 *de finances rectificative pour 2010*, de mettre à disposition d'Oseo une facilité à hauteur de 1 Md€, afin de permettre le refinancement de l'ensemble des activités du groupe Oseo, permettant notamment d'assurer l'octroi de prêts de long terme aux PME et ETI désireuses de renforcer leurs fonds propres. Enfin, il convient de rappeler que les ETI ont été rendues éligibles à l'assurance-prospection fournie par Coface et bénéficient de l'outil « CAP Export » mis en place au cours du mois d'octobre 2009.

Dès la présentation du programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* », un des principaux objectifs affichés consiste à renforcer la compétitivité des ETI, notamment par le biais de l'accompagnement de leur

développement et par l'instauration de mesures favorisant la transmission d'entreprises.

En vérité, la plupart des mesures prises en faveur des ETI sont des mesures prises pour améliorer la compétitivité des PME, celles-ci bénéficiant également aux entreprises de taille plus importante. Nul doute que les ETI constituent à l'avenir un sujet qui, notamment dans le cadre des futurs débats budgétaires, devrait occuper une place sans cesse croissante, servant ainsi au mieux l'économie et la croissance de notre pays.

## EXAMEN EN COMMISSION

À l'issue de la commission élargie du 25 octobre 2010 <sup>(1)</sup>, la commission des affaires économiques a examiné pour avis les crédits de la **mission « Économie »**, sur les rapports de Mme Laure de La Raudière, M. Daniel Fasquelle, M. François Loos, M. Jean Gaubert et M. Alfred Trassy-Paillogues.

*La Commission est saisie d'un amendement de M. Bernard Reynès.*

**M. Bernard Reynès.** Cet amendement vise à augmenter les crédits du programme 134 « *Développement des entreprises et de l'emploi* », afin de donner plus de moyens au Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), qui voit son budget pour 2011 passer de 70 à 43 millions d'euros : il s'agit, en réalité, de rétablir le montant alloué l'an dernier. Quand on connaît la pertinence de cet outil, aussi bien au niveau des actions territoriales que des actions nationales, et son rôle décisif pour l'attractivité des communes en matière d'amélioration commerciale et artisanale, cette chute vertigineuse est très inquiétante. Avec la loi de modernisation de l'économie, le rôle du FISAC a été conforté et les parlementaires, à travers la proposition de loi relative à l'urbanisme commercial, ont démontré leur volonté de prendre à bras-le-corps le dossier de la revitalisation des centres-villes. Je rappelle enfin que les projets financés par le FISAC sont montés en partenariat avec les collectivités territoriales, qui participent à leur financement à hauteur de 30 %.

**Mme Laure de La Raudière, rapporteure pour avis.** Plusieurs d'entre nous se sont émus, à juste titre, de la diminution aussi brutale qu'inattendue des crédits du FISAC, pour laquelle nous n'avons par ailleurs pas vraiment eu d'explication. M. Bernard Reynès propose, dans son amendement, que les crédits supplémentaires venant abonder le programme 134 soient soustraits du programme 220 (« *Statistiques et études économiques* »). Or, on a vu la sensibilité de ce programme avec le projet de déménagement de l'INSEE à Metz. Dans ces conditions, je préconise plutôt d'imputer les crédits sur le programme 305 (« *Stratégie économique et fiscale* ») : sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement allant dans ce sens, je suis favorable à l'adoption de l'amendement.

**M. Jean Gaubert.** Voilà encore un sujet sur lequel la politique du Gouvernement est contradictoire. On nous a promis un abondement du FISAC lors de la discussion de la LME et, à la première occasion, on diminue les moyens

---

(1) Voir compte rendu analytique officiel de la réunion du lundi 25 octobre 2010 sur [le site Internet](#) de l'Assemblée nationale.

octroyés. Nous ne pouvons que nous rallier à cette proposition d'augmentation de crédits, même si nous n'avons pas en l'état les moyens d'évaluer les conséquences sur le programme 305 de ce transfert de 27 millions d'euros. Nous nous en remettrons pour cela à l'avis ultérieur de la commission des finances.

**M. Jean-Pierre Grand.** Notre collègue Bernard Reynès a parfaitement raison de vouloir rétablir les crédits du FISAC. Diminuer la dotation du FISAC, c'est une fois encore diminuer l'aide de l'Etat à nos communes, cela commence à faire beaucoup et c'est insupportable.

**M. le président Patrick Ollier.** Il faudra tout de même réfléchir aux effets collatéraux de cette décision pour le programme « *Stratégie économique et fiscale* ».

*La Commission adopte le sous-amendement de Mme Laure de La Raudière.*

*Puis, elle adopte l'amendement de M. Bernard Reynès ainsi sous-amendé.*

Conformément à l'avis de **Mme Laure de La Raudière** et de **MM. Daniel Fasquelle, François Loos et Alfred Trassy-Paillogues, rapporteurs pour avis**, et contrairement à l'avis de **M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis**, la Commission des affaires économiques a donné un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » pour 2011.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

– M. Christophe LECOURTIER, Directeur général d'UBIFRANCE, et M. Aziz BELAOUA, Chargé de mission (relations institutionnelles) ;

– M. Pierre DESCHAMPS, Président du conseil des établissements ESIEE Paris, Mme Anne OUTIN-ADAM, Directeur du pôle de politique législative et juridique de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, et Mme Véronique ÉTIENNE-MARTIN, Conseillère pour les relations avec le Parlement et le conseil économique et social, responsable du département valorisation des études ;

– M. Étienne BERNARD, Président-Directeur Général de « Bernard Controls », Mme Agnès LÉPINAY, Directrice des Affaires économiques et financières au MEDEF, et Mme Miriana CLERC, Chargée de mission à la Direction des Affaires publiques du MEDEF.