



N° 253

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE
loi de finances pour 2013 (n° 235),

TOME V

ÉCONOMIE

ENTREPRISES

PAR Mme ANNE GROMMERCH,

Députée.

Voir le numéro : 251 (annexe 19)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— PRÉSENTATION DES PRINCIPALES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES	9
A.— ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	9
B.— UN SOUTIEN AUX ENTREPRISES EN TROMPE-L'ŒIL ?	11
C.— UN BUDGET AU MILIEU DU GUÉ.....	12
II.— LE DÉFI D'UN FINANCEMENT EFFICACE ET DURABLE DES ENTREPRISES	25
A.— LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES DEMEURE FORTEMENT CONTRAIT DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES	25
1. Le renforcement partiel des canaux historiques de financement	25
<i>a) Le financement bancaire</i>	25
<i>b) Le recours au financement direct</i>	26
2. La multiplication des dispositifs permettant d'aider au financement des entreprises	28
<i>a) La Médiation du crédit</i>	28
<i>b) Les autres innovations effectuées pendant la précédente législature en faveur du financement des entreprises</i>	29
B.— LA RECHERCHE DE NOUVELLES VOIES DE FINANCEMENT POUR LES ENTREPRISES.....	31
1. L'adoption de dispositions ponctuelles et nationales	32
<i>a) Le renforcement de la place financière de Paris</i>	32
<i>b) L'ouverture du marché obligataire aux PME et aux ETI</i>	33
2. La recherche de voies pérennes passe par des réformes structurelles hardies	34
<i>a) L'importance des changements de comportements</i>	34
<i>b) Les perspectives ouvertes par la future banque publique d'investissement</i>	34
EXAMEN EN COMMISSION	37
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	41

MESDAMES, MESSIEURS,

La politique menée en faveur de nos entreprises est un élément essentiel de l'économie de notre pays. La meilleure preuve de cet état de fait réside dans l'analyse de la croissance française au cours de l'année 2011. Dans une économie traditionnellement tirée par la consommation des ménages, c'est pourtant l'investissement des entreprises qui a été le principal facteur de la hausse de notre PIB. La consommation et l'investissement des ménages n'ont contribué à la croissance qu'à hauteur de 0,5 point soit 29 % de la croissance française en 2011 (contre, en moyenne, 86 % au cours de la période 1990-2011) ! En revanche, l'investissement des sociétés non financières a expliqué plus de 75 % de la croissance constatée sur cette même année.

Ce chiffre est d'autant plus remarquable que la situation des entreprises s'est très nettement dégradée depuis plusieurs années et que, malheureusement, les perspectives ne se révèlent guère encourageantes. Ainsi, si leur valeur ajoutée a augmenté au cours de l'année 2011, leur excédent brut d'exploitation a, en revanche, fortement baissé, le taux de marge des entreprises ayant ainsi perdu 1,5 point, passant de 30,1 % en 2010 à 28,6 % en 2011, soit son « *plus bas niveau depuis 1986* » selon l'INSEE. Frappées par une importante hausse des impôts sur la production (l'impôt sur les sociétés a augmenté de 6,4 Md€ en 2011) et défavorisées par la non reconduction de certaines aides, les entreprises ont donc dû puiser dans leur épargne pour soutenir leurs investissements. Et c'est là que réside la bonne surprise puisque, en dépit de la crise et d'un climat attentiste en raison notamment des échéances électorales, les investissements sont demeurés à un niveau fort dynamique, celui-ci ayant augmenté de 7,7 % en 2011 (après avoir cru de 7,9 % en 2010).

Si l'on se fonde sur la définition juridique de l'entreprise telle que donnée par le décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, la France comptait environ 2,69 millions d'entreprises dans les secteurs marchands non agricoles dont 95 % sont des micro-entreprises⁽¹⁾. Ces dernières n'emploient que 19 % des salariés alors que les 217 plus grandes entreprises employaient alors plus de 31 % des salariés. Au 1^{er} janvier 2010, Oséo comptabilisait environ 3,42 millions d'entreprises dont 99 % employaient moins de 50 salariés. Si l'on se réfère à la nomenclature posée par la loi n° 2008-476 de modernisation de l'économie du 4 août 2008, les entreprises françaises sont, pour 95,6 % d'entre elles, des micro-entreprises, c'est-à-dire des entreprises qui emploient moins de dix personnes et qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 2 M€. Les entreprises de taille intermédiaire (ETI) qui occupent moins de 5 000 personnes et dont le chiffre d'affaires est, selon les caractéristiques retenues, inférieur à 1,5 ou 2 Md€, ne représentent pour leur part que 0,01 % du total des entreprises en France, les autres PME représentant 4,3 % du total.

Au-delà des nécessaires controverses tant de définitions que de chiffres, il ressort des différentes études disponibles que les très petites entreprises dominent largement le paysage français : or, leur petite taille et les faibles moyens qui en découlent sont autant de facteurs qui contribuent à les rendre d'autant plus fragiles et d'autant plus sensibles aux tensions et éventuels retournements conjoncturels.

Sur les deux dernières années, les créations d'entreprises n'en ont pas moins continué de croître. Ainsi, après 580 000 créations en 2009 et 622 000 en 2010, l'année 2011 a connu 549 805 créations de nouvelles entreprises, soit une diminution de 12 % par rapport à l'exercice précédent. La tendance actuelle est de nouveau plutôt positive puisque, de janvier à septembre 2012, 416 772 nouvelles entreprises se sont créées, soit une hausse de 1,1 % par rapport à la même période en 2011. Dans le même temps, les auto-entrepreneurs, qui représentent plus de la moitié des créations sur cette période (soit 208 348 entreprises), ont vu leur nombre augmenter de 9 %, tandis que les entreprises hors auto-entrepreneur ont en revanche enregistré une diminution de 5 %⁽²⁾. Soutenue par la création du statut d'auto-entrepreneur qui a insufflé un véritable dynamisme au processus créatif (les auto-entreprises ont représenté environ 53 % des créations en 2011, soit un total de 291 721 entreprises sur l'année), la France est de loin le premier pays créateur d'entreprises au sein de l'Union européenne si l'on examine les chiffres disponibles sur les trois dernières années, devant l'Italie (325 139 entreprises créées en 2009), l'Allemagne (297 391 créations en 2009) ou l'Espagne (qui a compté 267 546 créations en 2009).

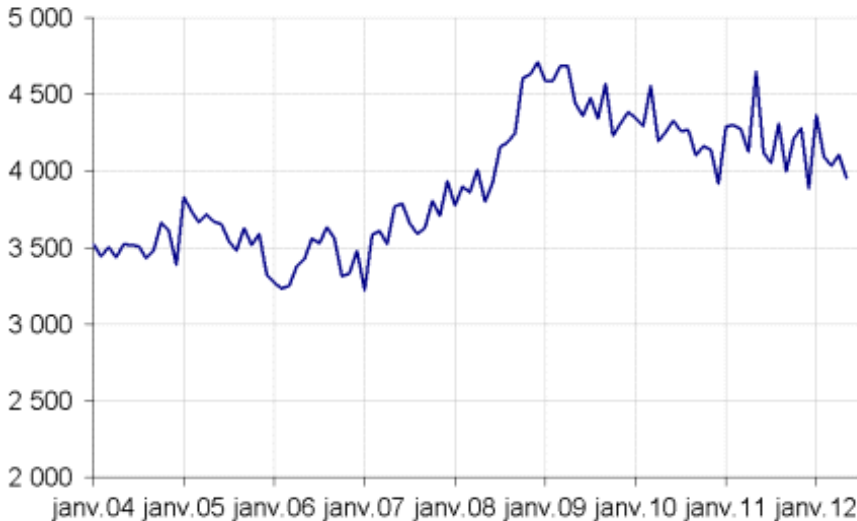
Pour autant, même si ce comportement est encourageant, il convient d'avoir à l'esprit que le taux de pérennité des entreprises ainsi créées est relativement faible, la moitié d'entre elles disparaissant au bout de cinq ans. Même

(1) « Un tissu productif plus concentré qu'il ne semblait », INSEE Première, n° 1399, mars 2012.

(2) APCE, chiffres du mois d'août 2012 relatifs aux créations d'entreprises.

si le nombre de défaillances accuse une réelle baisse par rapport à l'année dernière (sur la période mai 2011 – mai 2012, le nombre de défaillances a ainsi diminué de 4,3 %), baisse d'ailleurs accentuée sur la toute dernière période (le nombre de défaillances jugées en mai 2012 a baissé de 3,8 % par rapport au mois précédent), celles-ci n'en demeurent pas moins importantes.

TAUX DE DÉFAILLANCE DES ENTREPRISES



Source : INSEE

Autre point noir constaté, la création d'entreprises ne s'accompagne que trop rarement d'embauche de salariés. Ainsi, si, en 1994, 48 % des entreprises qui se créaient n'embauchaient aucun salarié, cette part a inexorablement augmenté pour atteindre 94 % en 2011 !

Dans ce contexte à la fois porteur d'espoirs et tendu du point de vue tant des perspectives économiques que du moral des chefs d'entreprise qui est au plus bas depuis le début de l'année 2009 où il avait atteint le niveau de 69 (à la suite d'une enquête diligentée par l'INSEE en octobre 2012, l'indicateur synthétique du climat des affaires est en repli de 5 points par rapport au mois précédent, atteignant de ce fait le chiffre de 85, fruit d'une dégradation qui a débuté de façon continue depuis le mois d'avril 2011), le projet de loi de finances pour 2013 était particulièrement attendu.

Si, comme on le verra plus en détail, la mission « *Économie* », qui concentre l'essentiel de la politique menée en faveur des entreprises, a fait l'objet de plusieurs changements de périmètre qui expliquent en partie la baisse des crédits alloués, force est de constater que les moyens mobilisés sont, en valeur

absolue, en baisse. Après avoir atteint un léger pic dans le projet de loi de finances pour 2011 (qui avait alors bénéficié d'une hausse de plus de 6,3 % par rapport au précédent exercice pour atteindre le chiffre de 2,057 Md€ en AE), le projet de loi de finances pour 2012 avait doté la mission « *Économie* » de crédits à hauteur de presque 1,99 Md€. Cette année, ce chiffre est en recul de 10,027 %, les crédits demandés pour la mission s'élevant à 1 797 888 355 € en AE (soit 1 802 169 456 € en CP).

Au sein de la mission « *Économie* », le programme n° 134 « *Développement des entreprises et du tourisme* » demeure le programme le plus important puisqu'avec 832 814 169 € demandés pour 2013, il représente donc 46,32 % du total des dotations (en AE). Néanmoins, votre rapporteure estime que le fléchage des crédits tel qu'indiqué dans le présent projet de loi de finances n'est pas de nature à aider efficacement les entrepreneurs à exercer leur métier dans un contexte économique fortement concurrentiel et tout aussi dégradé. Les décisions prises dès à présent ne lui semblent d'ailleurs pas de nature à redonner confiance aux entreprises françaises qui demandent pourtant à être soutenues plus qu'à être ponctionnées sans discernement, même s'il est équitable qu'elles participent également à l'effort demandé à la Nation.

Ce sont ces différentes raisons qui, au final, conduiront votre rapporteure à vous demander de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits des entreprises de la mission « *Économie* » pour 2013.

I.— PRÉSENTATION DES PRINCIPALES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES

A.— ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

Le changement de majorité intervenu à la suite des élections présidentielles et législatives a eu un premier impact sur la mission « *Économie* » qui a consisté à en modifier la présentation. Si l'on peut naturellement comprendre qu'un changement de politique occasionne un changement dans les priorités, votre rapporteure ne peut que regretter cette instabilité formelle qui, par la force des choses, rend la clarté et la lecture du projet de loi de finances plus complexes, le suivi par rapport aux précédents exercices étant de ce fait moins lisible.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013, la mission « *Économie* » se compose donc, cette année, de trois programmes et non plus de quatre comme les années précédentes, l'ancien programme 223 « *Tourisme* » ayant disparu en tant que tel :

- le programme 134 « *Développement des entreprises et du tourisme* » ;
- le programme 220 « *Statistiques et études économiques* » ;
- le programme 305 « *Stratégie économique et fiscale* ».

Contrairement aux années précédentes où, en dépit d'une légère mais constante diminution, les crédits de la mission « *Économie* » s'étaient maintenus à des niveaux importants, le présent projet de loi accuse une baisse non négligeable des crédits de l'ordre de 11,14 % en autorisations d'engagement (AE), cette diminution étant encore plus accentuée au regard des crédits de paiement (CP) où la mission connaît un recul supérieur à 11,50 % :

(en euros)

	Plafond AE (autorisations d'engagement)	Plafond CP (crédits de paiement)
PLF pour 2010	1 959 474 943	1 938 930 571
PLF pour 2011	2 057 934 886	2 063 525 993
PLF pour 2012	1 998 253 198	2 009 495 615
PLF pour 2013	1 797 888 355	1 802 169 456

En vérité, cette baisse, prise en tant que telle, n'est pas véritablement significative.

Tout d'abord, il faut tenir compte du cadre dans lequel s'inscrit une telle diminution, qui a été définie par le projet de loi de programmation des finances publiques examiné par l'Assemblée nationale au mois de septembre 2012. Il convient de rappeler que le principe d'un tel schéma pluriannuel revient à programmer, pour les trois prochaines années, des plafonds de dépenses par mission. Même s'ils n'ont aucune force véritablement obligatoire, le Parlement demeurant libre de modifier les crédits des missions et des programmes qui sont soumis à son vote, ce sont des outils fondamentaux qui permettent non seulement de mieux maîtriser l'évolution des crédits dans un contexte de tensions budgétaires fortes, de responsabiliser les ministres dans la gestion financière de leur département mais également d'offrir aux gestionnaires une vraie perspective et une franche lisibilité pour l'année en cours et les deux années suivantes.

Le Gouvernement a, dans la lignée de ce qui avait d'ailleurs été fait sous la précédente législature, défini un schéma pluriannuel consistant à programmer, pour les trois années à venir, des plafonds de dépenses par mission. Ainsi, la mission « *Économie* » devrait subir une baisse de ses crédits de 1,49 % entre 2013 et 2015 suivant l'évolution ci-dessous⁽¹⁾ :

PROGRAMMATION TRIENNALE DES CRÉDITS 2013-2015

(en milliards d'euros et en pourcentage)

Mission	LFI 2012 (format 2013)	2013	Écart 2012/2013	2014	Écart 2013/2014	2015	Écart 2014/2015	Évolution moyenne 2013/2015
Économie	1,59	1,56	- 1,89 %	1,53	- 1,92 %	1,52	- 0,65 %	- 1,49 %

Compte tenu des changements de périmètres et des opérations de transferts, la baisse des crédits est donc moins importante qu'elle ne pouvait le sembler de prime abord. On peut néanmoins regretter que celle-ci soit aussi accentuée⁽²⁾. Compte tenu des différents objectifs poursuivis, il aurait été souhaitable de voir ses moyens au mieux maintenus en l'état.

(1) Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi (n° 234) de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, par M. Christian Eckert, rapporteur général, p 95.

(2) Article 10 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

Néanmoins, on ne peut que donner acte au Gouvernement de la maîtrise des effectifs dont il semble vouloir faire preuve. Dans l'optique d'une forte amélioration de la compétitivité des entreprises et donc d'une relance de la croissance dans notre pays, votre rapporteure estime qu'il est en effet préférable de mettre l'accent sur les dépenses d'investissements que sur les dépenses de fonctionnement. Ainsi, le plafond d'emplois figurant dans le projet de loi de finances pour 2013 est de 5 256 ETPT (emplois équivalent temps plein), soit 357 ETPT de moins que dans le précédent projet de loi de finances initiale.

B.— UN SOUTIEN AUX ENTREPRISES EN TROMPE-L'ŒIL ?

Les entreprises sont une chance pour notre pays ; elles sont une chance pour notre économie. Qui peut le nier ? Et pourtant, l'analyse du projet de loi de finances qui nous est aujourd'hui soumis laisse entrevoir un soutien moins intense qu'il ne le faudrait.

Cette opinion se fonde tout d'abord sur les principales mesures fiscales envisagées par les pouvoirs publics à l'égard des entreprises.

Le Gouvernement, respectant en cela nos engagements européens, souhaite ramener le déficit public de 4,5 % en 2012 à 3 % en 2013, ce qui suppose de réaliser un effort budgétaire particulièrement important de l'ordre de 30 Md€. Dans l'optique du Gouvernement, il s'agit tout d'abord de récolter des recettes supplémentaires à hauteur de 10 Md€ en alourdissant la pression fiscale sur les ménages considérés comme étant les plus aisés ; cet effort budgétaire passe également par la décision d'effectuer un certain nombre d'économies dans les dépenses publiques à hauteur également de 10 Md€, même s'il est prévu de préserver un certain nombre de secteurs prioritaires (éducation, justice, sécurité notamment). Enfin, le Gouvernement souhaite ponctionner les grandes entreprises de 10 Md€ dont il estime qu'elles bénéficient d'impositions moindres que les PME. Si l'on ne peut que souscrire à la volonté de préserver ces dernières de la meilleure façon possible, votre rapporteure souhaite néanmoins attirer l'attention du Gouvernement sur la situation des grandes entreprises françaises. Certes, elles ont a priori davantage de moyens financiers que les entreprises plus petites et sont donc mieux à même de supporter une hausse de la fiscalité. Il n'en demeure pas moins qu'elles évoluent, elles aussi, dans le cadre d'un environnement très fortement concurrentiel et que leur compétitivité doit être préservée.

Sans entrer à ce stade dans le débat relatif à la compétitivité, votre rapporteure ne peut que souligner l'inquiétude des grands capitaines d'industrie de notre pays qui, dans l'appel qu'ils ont notamment lancé il y a quelques jours par voie de presse⁽¹⁾, souhaitent également que l'État fasse preuve d'une plus grande maîtrise de ses dépenses tout en veillant à diminuer les charges sociales de 30 Md€ sur deux ans, notamment sur les salaires moyens, le manque à gagner

(1) *Journal du Dimanche* du 28 octobre 2012.

pouvant, selon eux, être financé tant par un relèvement de la TVA (celle-ci pouvant passer de 19,6 % à 21 %) que par de nouvelles coupes dans les dépenses publiques. Il ne faut pas non plus oublier que les grandes entreprises figurent parmi les premiers clients des PME par le biais de la sous-traitance et qu'elles emploient une part non négligeable des effectifs salariés de notre pays, 35 % des salariés travaillant à l'heure actuelle dans des entreprises de plus de 1 000 salariés. Enfin, élément essentiel de notre compétitivité, il ne faut pas davantage oublier que ce sont les grandes entreprises qui sont les moteurs en termes de recherche et développement et de dépôt de brevets. Toute mesure de nature à trop alourdir la fiscalité sur ces grands groupes peut donc être de nature à amoindrir leur efficacité sur le front de l'emploi ou de la concurrence internationale.

Les mesures ayant notamment pour but de limiter la part des charges financières nettes que les grandes entreprises peuvent déduire de leur impôt ou de supprimer le dispositif que l'on connaît sous le nom de « niche Copé » (alors même que sa suppression ne rapportera que 2 Md€ en 2013 et même 1 seul milliard par an à compter de 2014 et non 6 Md€ par an comme cela avait pu être annoncé au cours de la campagne présidentielle) ne seront donc pas d'un grand effet. En revanche, dès à présent, elles envoient un mauvais signal à un milieu déjà inquiet pour l'avenir.

D'autres mesures du projet de loi de finances sont, en revanche, plus intéressantes et méritent d'être saluées, du moins dans leur principe. Il en va ainsi de l'article 55 du projet de loi de finances qui élargit le CIR (crédit d'impôt recherche) à certaines dépenses d'innovation. Concrètement, il est proposé d'étendre le régime du CIR à certaines dépenses d'innovation réalisées en aval de la R&D par les PME et portant sur des activités de conception de prototype de nouveaux produits ou installations pilotes de même nature. Ces dépenses entreraient dans la base du CIR dans la limite de 400 000 € par an et bénéficieraient d'un taux d'aide de 20 %. Cette mesure en faveur des PME serait pour partie financée par la suppression des taux majorés de CIR accordés aux entreprises pour leurs deux premières années de recours au dispositif. Enfin, il est également proposé de faciliter l'utilisation du « *rescrit fiscal* » spécifique au CIR, indispensable pour sécuriser juridiquement les opérations, en permettant aux entreprises d'y recourir même lorsque leur projet de R&D a déjà débuté, à un stade où elles disposent d'une meilleure visibilité sur leur projet qu'elles peuvent décrire avec plus de précision.

C.— UN BUDGET AU MILIEU DU GUÉ

Au sein de la mission « *Économie* », seul le programme n° 134 intéresse directement les entreprises. Si l'on souhaite aller davantage dans le détail, ce ne sont d'ailleurs que les actions n° 2 « *Commerce, artisanat, services* » (qui représente 12,2 % des dotations du programme), n° 3 « *Actions en faveur des entreprises industrielles* » (24,4 % des dotations), n° 7 « *Développement international des entreprises* » (12,5 % des dotations), n° 8 « *Expertise, conseil et*

inspection » (2,2 % des crédits) et n° 20 « *Financement des entreprises et attractivité du territoire* » (2,4 % des crédits) qui nous concernent très directement. Il s'agit néanmoins de la principale partie du budget du programme n° 134 puisque ces cinq actions représentent 53,7 % des crédits du programme, soit 446 171 513 M€ en AE.

Les dépenses d'investissements s'élèvent à 297 144 633 € en AE soit 307 744 206 € en CP, les dépenses relevant du Titre 2 (dépenses de personnel) représentant pour leur part 149 026 880€ (CP), soit, à périmètre quasiment identique, une hausse de 1,24 % par rapport au précédent exercice.

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

PROGRAMME n° 134 (MISSION « ÉCONOMIE »)

VARIATIONS BUDGÉTAIRES (crédits demandés) 2011 / 2012 / 2013

Numéro et intitulé de l'action concernée (nomenclature 2013)	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	Observations (sur les principales variations constatées entre 2011 et 2012)	Observations (sur les principales variations constatées entre 2012 et 2013)
02 - Commerce, artisanat et services	161 524 208 €	137 387 441 €	101 298 341 €	- 14,94 % : baisse due à la diminution de différentes dotations (transfert de dotation aux entreprises, aide au départ des commerçants et artisans...)	- 26,27 % : baisse due à une forte diminution des dépenses hors Titre 2 (- 36,41 %) ainsi qu'à une contraction des dépenses de fonctionnement qui passent de 15 M€ (crédits demandés dans le PLF 2012) à 9,153 M€ (dans le présent PLF) soit une baisse de 38,98 %
03 – Actions en faveur des entreprises industrielles	230 579 188 €	209 038 408 €	203 067 186 €	- 9,34 % : baisse principalement consécutive au nouveau circuit de financement du LNE, qui a justifié une diminution de l'action de 15,6 M€	- 2,86 % : baisse essentiellement due à la diminution des crédits relevant du financement de la politique en faveur de l'action relative au soutien de la compétitivité hors prix des entreprises (- 6,08 M€ en AE, - 8,28 M€ en CP)
04 – Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	209 804 175 €	202 353 575 €	44 905 000 €	- 3,55 % : baisse principalement due à l'exécution du contrat relatif la compensation par l'État des surcoûts de la mission de service public de transport postal de La Poste	- 77,8 % : baisse très importante consécutive au changement dans le financement du contrat relatif la compensation par l'État des surcoûts de la mission de service public de transport postal de La Poste
07 – Développement international des entreprises	119 878 345 €	120 835 252 €	104 200 000 €	+ 0,8 % : hausse de la subvention pour charges de service public incluse dans l'action	- 13,77 % : baisse due au changement de programme pour financer l'AFII (Agence française des investissements internationaux)
08 – Expertise, conseil et inspection	19 521 245 €	19 476 789 €	17 905 986 €	- 0,03 %	- 8,06 %
13 – Régulation des communications électroniques et des postes	23 085 898 €	23 315 564 €	22 884 064 €	+ 1 %	- 2,7 %
14 – Régulation et contrôle des marchés de l'énergie	19 619 385 €	19 768 162 €	19 351 869 €	+ 0,76 % : augmentation de la masse salariale de l'action et de certaines dépenses courantes (immobilier, informatique)	- 2,11 % : diminution principalement consécutive à la baisse des frais de tenue du site internet (en baisse de 125 000 € par rapport au PLF 2012)

Numéro et intitulé de l'action concernée (nomenclature 2013)	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	Observations (sur les principales variations constatées entre 2011 et 2012)	Observations (sur les principales variations constatées entre 2012 et 2013)
15 – Mise en œuvre du droit de la concurrence	20 400 975 €	20 503 781 €	20 646 141 €	+ 0,05 %	+ 0,7 %
16 – Régulation concurrentielle des marchés	69 758 951 €	67 470 250 €	70 484 600 €	- 3,29 % : diminution principalement due à la baisse des ETPT de l'action, entraînant de fait une diminution du Titre 2 de 1,85 M€	+ 4,47 % : hausse due à une revalorisation des traitements en dépit d'une légère baisse des effectifs
17 – Protection économique du consommateur	120 110 949 €	115 801 328 €	121 086 013 €	- 3,59 %	+ 4,56 %
18 – Sécurité du consommateur	41 797 639 €	41 327 292 €	42 715 905 €	- 1,13 %	+ 3,36 %
19 – Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle	22 807 713 €	22 855 530 €	-	+ 0,21 %	-
20 – Financement des entreprises et attractivité du territoire			19 700 000 €	-	Nouvelle action du programme n° 134 qui prend notamment en compte les moyens financiers dévolus à l'AFII (dont une SCSP de 14,2 M€), qui relevait auparavant de l'action n° 7
21 – Développement du tourisme			44 569 064 €	-	Nouvelle action du programme n° 134 qui revêtait auparavant la forme d'un programme dédié au sein de la Mission « Économie » (programme n° 223)
Total du Programme 134	1 058 888 671 €	1 000 133 372 €	832 814 169 €	- 5,55 %	- 16,73 %

Si l'on regarde de façon détaillée le programme n° 134 dans le projet de loi de finances pour 2013, la répartition des crédits demandés s'effectue de la manière suivante :

– **action n° 2 « Commerce, artisanat, services »**. Cette action, la première au sein du programme n° 134, a subi un premier changement important, certainement la plus visible, par rapport à l'exercice précédent qui consiste en une modification de sa dénomination. Alors que l'on parlait auparavant de « *Moyens des politiques du tourisme et action en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales* », on ne fait plus désormais référence qu'au « *Commerce, artisanat et services* ». Le changement de périmètre a logiquement entraîné une baisse des crédits alloués, ceux-ci ne représentant que 12,2 % du programme contre 13,74 % dans le PLF 2012 et même 15,25 % en 2011. Bénéficiant de 101 298 341 € tant en AE qu'en CP, cette action vise à soutenir le développement du commerce de proximité, de l'artisanat et des services à la personne au moyen d'interventions financières diverses et de dispositifs réglementaires et fiscaux. Le Gouvernement a choisi, comme dans le cadre d'autres actions, d'accroître les dépenses du Titre 2 (dépenses de personnel) ; cette optique est ambivalente car, si l'on ne peut que se féliciter de voir davantage de moyens humains (ou une revalorisation de ceux-ci) dévolus à telle ou telle action au service de l'économie de notre pays, on peut également regretter que cela ne se fasse au détriment de dépenses peut-être plus efficaces et davantage tournées vers l'investissement et la compétitivité. En l'espèce, si un nouvel effort a été accompli au regard des effectifs (on passe de 424 à 415 ETPT, après une diminution dans le précédent exercice de 435 à 424), on constate donc surtout une baisse des dépenses d'intervention, ce qui est regrettable pour certains organismes comme le FISAC.

Votre rapporteure souhaiterait d'ailleurs attirer l'attention sur la baisse de crédits qui affectent deux organismes fort importants au regard tant de l'activité économique de notre pays que de l'aménagement de son territoire.

D'une part, on ne peut que regretter la nouvelle baisse de crédits qui affecte le FISAC après, il est vrai, des diminutions déjà constatées les années précédentes. Dans le projet de loi de finances pour 2011, la dotation du FISAC avait été réduite à 43 M€ alors qu'elle était de 78 M€ en AE (soit 64 M€ en CP) en 2010 et, même, de 100 M€ en AE (90 M€ en CP) dans le cadre du PLF 2009. Dans le cadre du projet de loi de finances qui nous est aujourd'hui soumis, le FISAC voit sa dotation passer de 40,9 M€ (dans le PLF 2012) à seulement 32,3 M€ : cette évolution est très largement incompréhensible.

L'utilité du FISAC a toujours été soulignée. Créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, c'est un outil d'accompagnement des évolutions collectives concernant les secteurs du commerce, des services et de l'artisanat. Les bénéficiaires peuvent être des maîtres d'ouvrage publics (communes, groupements de communes ou associations, établissements publics) comme des maîtres

d'ouvrage privés (entreprises, groupements d'entreprise, coopératives). Quant aux aides FISAC, elles se présentent généralement sous la forme de subventions, variant de 20 % minimum pour les dépenses d'investissement matériel, à 50 % maximum des dépenses de fonctionnement et d'investissement immatériel. Destiné à favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation ou la transmission des entreprises dans le but de préserver ou de développer un tissu d'entreprises de proximité et de répondre ainsi aux menaces pesant sur l'existence de l'offre commerciale et artisanale de proximité dans des zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques, le FISAC a toujours été salué.

Dès les débats relatifs à la *loi de modernisation de l'économie*, M. Hervé Novelli, alors Secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services, avait ainsi rappelé que « *le FISAC, c'est utile pour tous, et pour tous les commerces, dans toutes les communes de France* »⁽¹⁾. De même, notre regretté collègue Jean-Paul Charié, qui était alors rapporteur pour avis du budget « *Entreprises* » en 2009, avait déjà déploré qu'« *en 2008 encore, le FISAC a fait l'objet de mesures drastiques de régulation budgétaire, qui ont conduit encore une fois à un décalage important entre le niveau des AE et des CP affichés et celui des montants réellement mobilisés, au point qu'on finit par douter de la sincérité des dotations inscrites, lesquelles se situent déjà en baisse par rapport à l'année dernière* ». Lors des débats relatifs au projet de loi de finances pour 2012, M. Camille de Rocca Serra, rapporteur spécial de la Commission des finances avait souligné que « *la baisse des dépenses d'intervention [du FISAC] avait sans doute atteint un point d'étiage. Les missions du FISAC, très importantes pour le développement de nos PME, de [devant] pas être handicapées davantage* »⁽²⁾. Il avait alors été approuvé sur plusieurs bancs, notamment sur ceux de l'actuelle majorité : on ne peut que s'interroger sur les raisons d'un aussi soudain revirement.

En effet, des députés et des sénateurs de tous bords ont, année après année, souhaité voir les moyens du FISAC au pire maintenus, au mieux renforcés. C'est pourtant à leur lente mais inexorable décroissance à laquelle on assiste. Alors que l'indicateur de performance 1.2 du programme n° 134 précise que le taux de pérennité des entreprises aidées à trois ans est de 91 % (en réalisé, il a même été de 95,5 en 2010 et de 94,5 en 2011)⁽³⁾, les dotations du FISAC sont donc en diminution de 21,026 % pour le présent exercice. On ne peut que le déplorer d'autant que le FISAC contribue au financement d'autres organismes comme l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) dont la situation économique est fragile mais dont l'utilité n'en est pas moins démontrée.

(1) Discussion relative à l'article 26 de la loi n° 2008-446 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 3^{ème} séance du jeudi 12 juin 2008, Session ordinaire 2007 – 2008, XIII^{ème} Législature

(2) Deuxième séance du vendredi 4 novembre 2011.

(3) Projet annuel de performances, annexe au PLF, mission « Économie », p 22.

D'une part, votre rapporteure souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les moyens mis à la disposition du Comité professionnel de la distribution de carburants (CPDC).

Créé en 1991 pour accompagner le réseau des petites stations-services dans leurs restructurations, le CPDC a pour principale mission de soutenir, par le biais de subventions, les petits détaillants pour faire face aux diverses obligations (notamment en termes de sécurité) qui leur sont imposées. Ainsi, un arrêté du 22 juin 1998 a prévu que les réservoirs enterrés simple enveloppe, non stratifiés et non placés en fosse devaient être remplacés ou transformés en réservoirs enterrés double enveloppe avec détection de fuite, au plus tard au 31 décembre 2010. Cette mise en conformité, certes lourde pour les détaillants et motivée par d'évidentes raisons de sécurité, a été reportée au 31 décembre 2013 afin de permettre à chacun de s'y soumettre sans que l'équilibre financier de leur entreprise ne soit pour autant menacé. Or, si le CPDC a pu financièrement apporter son soutien à cette vaste entreprise de rénovations, sa tâche ne cesse de se compliquer au fil des années compte tenu de la baisse des moyens financiers dont il dispose.

Pour 2011, la dotation de l'État au CPDC s'élevait à 4,75 M€⁽¹⁾, cette somme étant principalement affectée au financement de divers volets d'intervention (travaux et soutien pour la distribution de carburant super-éthanol, aide à caractère social, aide au maintien des activités de distribution sur l'ensemble du territoire...) et prioritairement aux travaux de mises aux normes environnementales des cuves. Or, dans le cadre du PLF 2012, cette somme a été fortement réduite pour atteindre seulement 3,55 M€, ce qui a représenté une baisse de près de 45 % sur les deux derniers exercices.

Si votre rapporteure ne peut que se féliciter de constater que la somme allouée est globalement maintenue (3,5 M€ en AE et en CP), elle ne peut également qu'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de revaloriser cette enveloppe qui s'avère nécessaire si l'on souhaite maintenir un réseau suffisant de petites stations-services sur l'ensemble du territoire. Le nombre des stations-services est en constante diminution depuis plus de trente ans, leur nombre global étant passé de 41 500 en 1980 (40 000 indépendantes ou membres de l'UFIP, Union française des industries pétrolières, contre seulement 1 500 relevant des GMS, moyennes et grandes surfaces) contre 12 051 début 2011 (7 149 indépendants et 4 902 GMS)⁽²⁾. Il y va donc non seulement de l'aménagement du territoire mais aussi d'un meilleur service rendu aux usagers de la route ;

(1) *Annexe au PLF pour 2012, Effort financier de l'État en faveur des PME, p 21.*

(2) *Pour un panorama complet de la situation, cf*

http://www.ufip.fr/?rubrique=1&ss_rubrique=323&inner=330&ss_inner=412&id=d_38.

– l’action n° 3 « *Actions en faveur des entreprises industrielles* » demeure la plus importante action du programme puisqu’elle représente 24,2 % de ses dotations contre « *seulement* » 20,9 % l’année précédente. Dans le présent projet de loi de finances, elle se voit dotée de 203 067 186 € en AE (soit une baisse de presque 2,86 % par rapport à l’exercice précédent, ce montant étant de 213 666 759 € en CP). L’importance du secteur qu’elle recouvre justifie pleinement l’ampleur de ses dotations. Mise en œuvre tant par la Direction générale de la compétitivité, de l’industrie et des services (DGCIS) que, au niveau de l’administration déconcentrée, par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi (DIRECCTE), elle regroupe tous les facteurs permettant d’améliorer la compétitivité de l’industrie française, qu’il s’agisse de son environnement économique, réglementaire ou financier.

À l’instar d’autres actions de ce programme, l’action n° 3 bénéficie, dans le présent PLF, d’une augmentation des moyens affectés au Titre 2, en hausse de 1,96 % soit 1 839 499 € (le montant total du Titre 2 étant de 95 606 225 €). Pour autant, le Gouvernement a choisi de continuer à réduire les effectifs, le nombre d’ETPT passant de 1215 à 1185 ; si l’action gagne 2 ETPT de catégorie A+, elle perd 3 ETPT de catégorie A et, surtout, 29 ETPT de niveau C, le nombre d’ETPT de catégorie B demeurant identique à 397. Dans le double objectif d’une revalorisation des moyens humains et d’une maîtrise de la dépense publique, les sommes allouées hors Titre 2 sont en diminution par rapport au précédent exercice de 6,78 % (en AE), soit – 6,87 % en CP.

La subvention pour charge de service public bénéficie d’une hausse importante puisqu’elle passe de 11,4 M€ l’année dernière à 12,9 M€ (+ 13,16 %). Comme c’était déjà le cas dans le précédent projet de loi de finances, le LNE (Laboratoire national de métrologie et d’essais) est financé par le biais de l’action n° 3, à hauteur de 10,9 M€, l’actuel Gouvernement ayant choisi de continuer à confier une partie de son financement via le programme n° 192 (« *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* ») au sein de la MIREs (« *Mission recherche et enseignement supérieur* »), comme cela avait été décidé lors du précédent exercice, qui le finance donc pour un montant de 14,9 M€.

Même si l’on ne peut que saluer la hausse importante des moyens dévolus à la surveillance des marchés (+ 56,16 %), nécessaire pour lutter contre la contrefaçon et pour préserver ainsi la qualité des produits fabriqués au sein de l’Union européenne, votre rapporteure regrette que la politique industrielle n’apparaisse plus comme une priorité du Gouvernement alors que c’est un secteur fortement pourvoyeur d’emplois qui joue un rôle significatif dans la compétitivité économique de notre pays. Ainsi, les crédits affectés aux « *Politiques industrielles – action de soutien à la compétitivité hors pris des PME* » passent de 51 514 297 € en 2012 à 45 435 230 € en AE dans l’actuel PLF (soit une baisse de 11,8 %, celle-ci atteignant presque 13,14 % en CP). Cette politique est partagée entre le niveau central et le niveau déconcentré afin d’être, lorsque cela est

possible et s'avère le plus pertinent, au plus près des acteurs économiques. Les fonds alloués aux actions menées au niveau central sont en diminution de 16,19 %, celles conduites au niveau déconcentré étant en baisse de 9,96 %.

Quant aux secteurs d'intervention privilégiés, ils ont subi une certaine évolution. Une des priorités du précédent Gouvernement en termes d'actions pilotées au niveau central était le soutien à la compétitivité des industries de biens de consommation qui représentent près de 580 000 emplois et près de 120 Md€ de chiffre d'affaires : on ne peut que regretter que cette voie ait été abandonnée au profit, par exemple, d'une plus hypothétique promotion de la métrologie dans les entreprises, le LNE étant déjà en charge de ce chantier depuis plusieurs années. En revanche, on ne peut que saluer la continuité avec le précédent Gouvernement qui avait déjà choisi de faire porter un effort particulier sur le recours des PME au numérique et aux technologies de l'information et de la communication. Alors que tous les acteurs concernés sont d'accord pour privilégier la réactivité et les rapports directs, la France accusait un vrai retard en la matière. Un premier plan de rattrapage de ses coreligionnaires européens avait été lancé en 2005 sous le nom de « *TIC et PME 2010* », qui a permis à une vingtaine de secteurs du tissu économique français (biens d'équipement, biens de consommation, santé, bio-ressources, BTP, services...) de développer des standards d'échanges, des outils informatiques et des méthodes d'accompagnement spécifiques pour les PME à travers un soutien de 10 M€. Toutefois, certaines filières n'ont pu intégrer le programme en 2005 faute de projets matures. Par ailleurs, compte tenu des travaux réalisés depuis 5 ans et de l'évolution du marché des solutions d'échanges électroniques, il est apparu opportun de renforcer le soutien aux entreprises utilisatrices pour l'appropriation de ces outils. C'est pourquoi, lors de la journée « *TIC entreprises* » organisée le 6 décembre 2011, un deuxième appel à projets « *TIC et PME 2015* » a été lancé en vue d'améliorer les échanges entre entreprises et renforcer leurs performances et leur compétitivité. Cet enjeu est tout à fait fondamental et votre rapporteure souhaite qu'il fasse l'objet d'une attention toute particulière dans les mois et années à venir ;

— l'action n° 4 « *Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information* » a très fortement baissé depuis le précédent exercice où elle représentait alors 20,23 % du programme pour un montant de 202 353 575 € en AE (le montant étant identique en CP). Cette année, sa dotation est de 44 905 000 €, ce qui représente une baisse de 77,80 % : cette action ne représente plus désormais que 5,4 % du programme n° 134. Cette diminution très importante, qui sera d'ailleurs analysée en détail dans le cadre de l'avis budgétaire de notre collègue Michèle Bonneton, s'explique principalement par le fait que la totalité de la compensation par l'État des surcoûts de la mission de service public de transport de la presse par voie postale confiée à La Poste a été transférée sur la mission « *Médias* ». Dans le projet de loi de finances pour 2012, la subvention totale s'élevait à 259,2 M€, imputés à hauteur de 107,2 M€ sur la mission « *Médias* » et de 152 M€ sur la mission « *Économie* ». Cette année, les autorisations d'engagement prévues à ce titre s'élèvent à 249,5 M€ et sont imputées en totalité sur le programme n° 180 relatif à la presse (au sein de la

mission « *Médias* »), le transfert depuis le programme n° 134 représentant un montant de 143 M€ ;

– **l’action n° 7 « *Développement international des entreprises* »** a également subi un changement important de périmètre dans le présent PLF. Anciennement dénommée « *Développement international et compétitivité des territoires* », elle ne recouvre aujourd’hui que le seul développement international des entreprises dans un esprit de rationalisation que l’on doit saluer. En effet, comme cela a déjà été souligné⁽¹⁾, les moyens permettant aux entreprises françaises de conquérir de nouveaux marchés avaient besoin d’être renforcés et harmonisés. Si les budgets alloués à cette action sont en baisse de 13,77 % par rapport au PLF 2012 (passant donc de 120 835 252 € à 104 200 000 €), c’est principalement en raison du fait que l’Agence française pour les investissements internationaux (AFII), qui relevait auparavant de cette action n° 7, relève désormais principalement de l’action n° 20 nouvellement créée au sein du programme n° 134 (à hauteur de 14,2 M€ pour 2013). Par ailleurs, elle continue de percevoir une subvention versée par le ministère de l’égalité des territoires et du logement au titre du programme n° 112 « *Impulsion et coordination de la politique d’aménagement du territoire* » (au sein de la mission « *Politique des territoires* »). Au final, le principal opérateur de l’action n° 7 en sort renforcé puisque Ubifrance perçoit la totalité de la subvention pour charges de service public versée par l’État. Bien qu’en diminution de 13,42 % par rapport à 2012, Ubifrance perçoit cette année 81,6 M€ contre 79,37 M€ en 2012. Principalement tournée vers le développement et la promotion des entreprises françaises à l’étranger, cette action représente 12,5 % du programme n° 134, soit une légère augmentation dans la lignée des exercices précédents où elle équivalait à 12,08 % du programme en 2012 et 11,32 % l’année précédente.

Votre rapporteure regrette néanmoins que la subvention à l’association « *Pacte PME International* » soit si modeste, seulement 200 000 € (il est vrai qu’elle n’était que de 190 000 € l’année précédente). En effet, cette association, lancée par la Secrétaire d’État en charge du commerce extérieur Mme Anne-Marie Idrac le 4 mars 2009 (où elle succédait à « *Partenariat France* »), vise à favoriser les opérations de portage à l’international par les PME françaises qui, bien souvent en raison de leur taille modeste, ne peuvent se lancer seules à l’assaut de nouveaux marchés. Si le pilotage est assuré par le Comité Richelieu, « *Pacte PME International* » fait également appel aux pouvoirs publics, à des organismes aussi importants qu’Ubifrance, la Coface ou CCI de France et nécessite donc un renforcement de son action au fil du temps. On ne peut qu’espérer voir ses moyens accrus à l’avenir ;

– **action n° 8 « *Expertise, conseil et inspection* »** : plus petite action du programme (2,2 % contre 1,95 % l’année précédente), elle est dotée de crédits à hauteur de 17 905 986 € (en AE comme en CP), ce qui représente une baisse de

(1) *Avis budgétaire relatif aux entreprises n° 2860, tome 3, Projet de loi de finances pour 2011 par Mme Laure de La Raudière, novembre 2010.*

8,06 % par rapport à 2012. Mise en œuvre par le CGIET (Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies), elle vise principalement à financer des études et à mettre en place des contrôles afin d'éclairer utilement les pouvoirs publics. À l'image de plusieurs autres actions, celle-ci perd quelques effectifs (un seul ETPT même si, dans le détail, elle perd 5 emplois de catégorie A+, le nombre d'emplois de catégories A et B étant respectivement en hausse de 2 et de 3, le nombre d'emplois de catégorie C baissant de 1) ;

– **action n° 13 « Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) »** : représentant 2,7 % du programme, elle souffre d'une légère baisse budgétaire puisqu'elle passe de 23 315 564 € en 2012 (tant en AE qu'en CP) à 22 884 064 € (soit une diminution de 1,85 %). Finançant principalement les missions menées par l'ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes), instance dont l'importance n'est plus à démontrer, l'action n° 13 a vu ses dépenses en personnel subir une très légère hausse (+ 0,03 %), ses effectifs perdant l'équivalent d'un ETPT ;

– **l'action n° 14 « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie »**, ne représente que 2,3 % du programme n° 134 avec une dotation de 19 351 869 € (en AE comme en CP) contre 19 768 162 € en 2012 (soit 417 000 €, équivalent à une baisse de 2,11 %). 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. Cette année, on remarquera une forte baisse des « dépenses liées à son activité », cette diminution étant principalement le fait d'une plus grande maîtrise des frais de tenue du site internet et d'une optimisation de sa politique de communication (- 125 000 € par rapport à l'exercice précédent) ;

– **l'action n° 15 « Mise en œuvre du droit de la concurrence (Autorité de la concurrence) »** connaît une légère augmentation par rapport à 2012 puisque, passant de 2,05 % à 2,5 % du programme, elle bénéficie d'une dotation de 20 646 141 € ; bien évidemment, cette action s'avère fondamentale dans une optique tendant notamment à une protection accrue du consommateur ⁽¹⁾ ;

– **l'action n° 16 « Régulation concurrentielle des marchés »** bénéficie de crédits importants à hauteur de 70 484 600 € (en AE), ce qui équivaut à 8,5 % du programme (contre 6,75 % l'année dernière). Cette action revêt également un caractère 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 notamment les dépenses afférentes au fonctionnement de la DGCCRF (direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes), qui joue un rôle fondamental pour assurer un contrôle et

(1) L'action n° 15, de même que les actions n° 16, 17 et 18, relèvent plus particulièrement de l'avis budgétaire « Consommation » : elles seront donc détaillées dans le cadre de l'avis budgétaire de notre collègue Damien Abad

un suivi efficace de la réglementation existante et dont le renforcement est également souhaité par votre rapporteure ;

– **l’action n° 17 « Protection économique du consommateur »** bénéficie d’une hausse importante dans le cadre du présent PLF puisque, dotée de 121 086 013 € (contre 115 801 328 € dans le cadre du précédent exercice), sa part atteint 14,5 % du programme (alors qu’elle n’en représentait que 11,58 % l’année précédente). Conduite principalement par la DGCCRF, cette action vise à garantir une bonne information du consommateur afin qu’il accomplisse ses achats en parfaite transparence et en toute connaissance de cause ;

– **l’action n° 18 « Sécurité du consommateur »** est également dotée de crédits en hausse (+ 3,36 %) ce qui, avec des crédits d’un montant de 42 715 905 € en AE et en CP, porte sa part à 5,1 % du programme. Conduite également par la DGCCRF, cette action détermine et fait 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 »** était, dans l’ancienne nomenclature, la dernière action du programme n° 134 « Développement des entreprises et emploi ». Elle a aujourd’hui disparu. Représentant alors une faible part du programme n° 134 (2,29 % dans le PLF 2012), cette action était consacrée au financement des moyens dévolus à la DGEFP (Direction générale à l’emploi et à la formation professionnelle). Suivant un raisonnement assez logique, le présent PLF a préféré faire disparaître cette action et en transférer les moyens au profit du programme n° 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l’emploi et du travail », au sein de la mission « Travail et emploi ». De ce fait, alors que, de 2008 à 2012, le support de la DGEFP était assuré par les programmes 134 « Développement des entreprises et de l’emploi » de la mission « Economie » et 218 « conduite et pilotage des politiques économiques et financières » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », celui-ci est désormais assuré par le seul programme 155. Ce changement d’optique a donc nécessité tout d’abord de transférer 262 ETPT du programme 134 vers le programme 155 afin de réintégrer dans ce dernier les emplois de la DGEFP et des structures associées sur les champs de l’emploi et de la formation professionnelle. Il a également nécessité de transférer des crédits (1,8 M€) suivant les mêmes modalités, correspondant à la prise en charge des rémunérations des personnels mis à la disposition de la DGEFP ;

– **l’action n° 20 « Financement des entreprises et attractivité du territoire »** est presque une nouveauté au sein du programme n° 134. C’en est une puisque, auparavant, elle n’existait pas en tant que telle ; en revanche, elle est principalement relative à l’action menée par l’AFII (Agence française pour les investissements internationaux) qui figurait déjà, dans les précédents projets de loi de finances, au sein de l’action n° 7, relative au développement international des entreprises. Représentant 2,4 % du programme n° 134 pour un montant de

19,7 M€, cette action, mise en œuvre par la direction du Trésor et par l'AFII, contribue donc au développement des PME et des ETI grâce à des interventions en garantie et cofinancement permettant de soutenir leur financement, à la prospection d'investissements étrangers et la promotion du territoire français auprès des investisseurs internationaux susceptibles de s'y implanter. Au titre du programme n° 134, l'AFII reçoit une subvention pour charges de service public (SCSP) d'un montant de 14,2 M€, outre une autre SCSP d'un montant de 6,7 M€ (en AE et CP) versée cette fois-ci au titre de l'action n° 1 du programme n° 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » qui figure lui-même au sein de la mission « Politique des territoires » ;

– l'**action n° 21 « Développement du tourisme »** est également une nouvelle action du programme n° 134 mais elle reprend un ancien programme (le programme n° 223) qui figurait en tant que tel dans les précédents projets de loi de finances⁽¹⁾.

(1) L'action n° 21 relève spécifiquement de l'avis budgétaire « Tourisme » : elle sera donc détaillée dans le cadre de l'avis budgétaire de notre collègue Éric Straumann.

II.— LE DÉFI D'UN FINANCEMENT EFFICACE ET DURABLE DES ENTREPRISES

Les défis qui s'offrent à nos entreprises, tout particulièrement aux PME et aux ETI, sont aujourd'hui des plus nombreux. Qu'il s'agisse de leur création, de leur capacité à exporter ou à innover, de leur croissance ou de leur possibilité de contribuer à l'amélioration de l'emploi dans notre pays, les buts à atteindre sont nombreux. Or, parmi les principaux obstacles qui s'imposent aux entreprises, le financement de leur activité est certainement le plus crucial puisque de lui dépend sinon tout le reste, du moins la plupart de leurs marges de manœuvre.

C'est le sujet sur lequel votre rapporteure souhaiterait attirer l'attention au sein de la partie thématique du présent avis budgétaire.

Dans un cadre financier des plus contraints, il s'agira tout d'abord de relever les voies de financement auxquelles les entreprises recourent depuis plusieurs années et d'en établir les limites. Ensuite, votre rapporteure s'attachera à définir les pistes qu'il pourrait être opportun d'explorer, alors que le projet de loi relatif à la Banque publique d'investissement, censée agir en faveur du financement des entreprises, est à l'ordre du jour de notre Assemblée.

A.— LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES DEMEURE FORTEMENT CONTRAINT DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES

Tout ne commence certes pas avec la crise financière de *Lehman Brothers* en septembre 2008 mais, évidemment, force est de constater que cette faillite a radicalement modifié le paysage économique au niveau mondial. Dans un contexte désormais marqué par des risques financiers plus grands, par un besoin de sécurité des transactions plus évident et par une croissance économique plus fragile qu'elle n'a pu l'être dans le passé, les possibilités de financement des entreprises ont été bouleversées.

1. Le renforcement partiel des canaux historiques de financement

a) Le financement bancaire

C'est la première source de financement des entreprises en France, du moins des ETI (entreprises de taille intermédiaire) et des PME (petites et moyennes entreprises). Pour leur part, les grands groupes continuent en effet de recourir assez massivement au marché, ce qui les déleste de certains poids et certaines dépenses (notamment les charges d'intérêts) auxquels ne peuvent en revanche pas échapper les entreprises de taille plus modeste.

Au début de l'année 2008, le financement bancaire demeurait important, aucun nuage ne s'élevant à l'horizon. Ainsi, les concours de crédit continuaient de progresser à un rythme d'environ 6,8 % entre juin 2007 et juin 2008, permettant aux entreprises de faire face à la plupart de leurs besoins de financement. La faillite de *Lehman Brothers* en septembre 2008 n'a pas d'effet immédiat puisque, même si la courbe des financements bancaires se stabilise et cesse de poursuivre la progression observée jusqu'alors, elle ne subit pas pour autant de retournement. De façon quelque peu paradoxale, on assiste même à une légère progression des encours à partir de la fin de l'été 2009 (en 2009, la croissance des encours de crédits a finalement été de 1,8 %, ce qui était inférieur aux années précédentes mais plus important que dans la plupart des autres pays européens, la croissance des encours ayant ensuite été de l'ordre de 4 % en 2010, période où le PIB n'augmentait pour sa part que d'environ 1,6 %). Au total, au mois de juillet 2011, les encours bancaires progressaient donc de l'ordre de 5 % en rythme annuel. Il importe également de souligner que les mesures structurelles prises à cette époque par les pouvoirs publics ont permis aux entreprises de bénéficier de taux d'intérêt attractifs (2,26 % en 2010 en moyenne pour les prêts supérieurs à un million d'euros, contre 2,61 % en moyenne sur le reste de la zone euro). Aussi, si l'évolution des encours a baissé au fil des toutes dernières années, c'est bien davantage en raison d'une activité économique en berne que d'un mauvais vouloir des banques, même si les contraintes pesant sur elles (qu'il s'agisse de Bâle III ou d'une plus forte sélectivité dans les dossiers qui pouvaient leur être soumis) ont également eu un impact.

Sous les auspices du Gouvernement de François Fillon et de diverses institutions (à commencer par la Médiation du crédit), les banques ont adopté un comportement plus compréhensif à l'égard des entreprises. Dans un contexte de tensions évidentes pour chacune des parties, votre rapporteure ne peut que saluer la responsabilité des dirigeants des banques françaises qui, dès l'automne 2009, se sont lancés dans un véritable tour de France organisé par les comités régionaux de la FBF (Fédération bancaire française) afin d'aller à la rencontre des PME françaises et de renforcer un dialogue qui, fort heureusement, n'a jamais été interrompu. L'accélération (les banques s'étant engagées sur un délai moyen de 15 jours pour un dossier ne présentant aucune difficulté particulière) et la simplification dans le traitement des demandes constituent autant de progrès qu'il convient de saluer.

b) Le recours au financement direct

Afin de ne pas être victimes du fameux « *credit crunch* » (resserrement du crédit décidé par le système bancaire en raison notamment de conditions économiques défavorables), les entreprises ont toujours eu recours au financement direct, notamment par le biais de l'**autofinancement**. Il s'agit alors pour elles de mettre en réserve une partie de leurs résultats ou de recourir au capital-risque et au capital-développement. Les études menées notamment par la Banque de France ont ainsi montré que les fonds propres ont fortement progressé en pourcentage du

total de bilan au cours des années 2000 et se situent, pour ce qui concerne les PME françaises, plutôt au-dessus de la moyenne européenne.

La deuxième grande voie de financement direct des entreprises consiste, bien évidemment, à **recourir au marché**. Or, si cette possibilité est évidemment parfaitement connue et utilisée par les grands groupes cotés, tel n'est pas le cas des PME et des ETI pour qui le recours au marché demeure très marginal. Selon le rapport annuel 2011 de l'Observatoire de financement des entreprises par le marché, la France ne comptait alors que 562 PME et ETI cotées (la place de Paris en comptait 574 à la fin de l'année 2010). En 2011, 22 PME et ETI ont fait leur entrée en Bourse alors que, dans le même temps, 30 en sortaient⁽¹⁾. Les explications à ces retraits sont diverses : si 6 d'entre eux sont dus à la défaillance des entreprises en question, 11 sont la conséquence de fusions-acquisitions et 13 résultent de la volonté des entreprises elles-mêmes de ne plus être cotées. Comme l'explique très bien Thierry Giami, président de l'Observatoire, « *certaines dirigeants ont préféré sortir du marché, via des rachats d'actions, estimant que la valorisation par le marché de leur entreprise était trop faible par rapport à sa valeur réelle* », témoignant de ce fait d'une méfiance persistante à l'égard des marchés.

En 2011, les diverses introductions en Bourse constatées en France et les opérations de financement secondaires ont permis aux entreprises de lever 1,756 milliard d'euros, soit une hausse de 5 % par rapport à l'année précédente. Or, ce chiffre ne doit pas tromper.

En premier lieu, comme l'explique l'Observatoire, ces levées sont essentiellement réalisées, à hauteur de 1,6 milliard d'euros, par le biais d'« *opérations de financement secondaire* », c'est-à-dire d'augmentations de capital effectuées par des entreprises déjà cotées donc déjà présentes sur le marché. Plus qu'une introduction, c'est donc bien d'une confortation dont il s'agit. Les nouvelles introductions en Bourse sont en revanche bien modestes puisqu'elles n'ont permis de lever que 170 millions d'euros, soit une baisse de 70 % par rapport à 2010, le solde étant constitué d'émissions obligataires.

En second lieu, la part du financement par les marchés demeure toujours aussi marginale, seules 0,3 % des entreprises étant cotées en France, les marchés ne finançant en moyenne que 5 % des besoins exprimés contre 30 % au niveau européen et même 70 % outre-Atlantique ! Les raisons d'un tel écart sont connues. Outre une évidente réticence culturelle, le faible nombre d'introductions en bourse tient également à l'atonie des marchés (qui n'incite pas à y aller), à la crainte de se faire racheter à la moindre ouverture de capital et, également, au faible besoin de lever des fonds compte tenu d'une activité économique toujours en berne.

(1) Rapport d'activité 2011 de l'Observatoire de financement des entreprises par le marché, 17 juillet 2012, p 17

2. La multiplication des dispositifs permettant d'aider au financement des entreprises

a) La Médiation du crédit

L'institution d'un Médiateur du crédit fait certainement partie des plus grandes réussites de la précédente législature : chacun en convient aujourd'hui. Cet « *outil* » faisait défaut : il est aujourd'hui indispensable et incontournable. Créée à l'automne 2008, la Médiation a très rapidement été contactée par les entreprises éprouvant des difficultés à se financer. Au mois de février 2009, ce sont déjà plus de 6 200 entreprises qui l'avaient saisie ; le succès a été au rendez-vous puisque 66 % des dossiers avaient ainsi pu aboutir, préservant par là même 42 519 emplois ⁽¹⁾. La réussite de cette institution ne s'est jamais démentie ainsi qu'en témoigne le tableau suivant ⁽²⁾:

	Année 2011	Depuis novembre 2008
Dossiers déposés en médiation	4 535	33 372
Dossiers acceptés	3 554	27 248
Médiations réussies		
Taux de réussite	59%	62%
Nombre d'entreprises confortées	1 885	15 071
Encours débloqués (K€)	410 473	3 691 472
Emplois concernés	28 748	258 871

Sur l'année 2010, le nombre moyen de saisines de la Médiation était environ de 600 par mois, ce chiffre étant deux fois moindre au cours de l'année 2011. L'analyse des dossiers examinés montre que les besoins de financement sont très fréquemment inférieurs à 50 000 euros et que les entreprises concernées sont en grande majorité (à hauteur de 96 %) inférieures à 50 salariés. Leur fragilité financière et les garanties parfois peu importantes qu'elles peuvent offrir aux banques expliquent en grande partie les caractéristiques des « *clients* » de la Médiation, qui sont donc en premier lieu les TPE et les PME.

Le succès de la Médiation du crédit repose en partie sur le réseau local sur lequel elle peut s'appuyer, tant pour bénéficier d'informations précises sur la situation économique des entreprises, que pour pouvoir traiter efficacement des dossiers au plus près de la réalité. Ainsi, dans chaque département, les médiateurs délégués de la Médiation du crédit sont les directeurs départementaux de la Banque de France et pour l'Outre-mer ceux de l'Institut d'Émission des

(1) Rapport d'activité de la Médiation du crédit aux Entreprises, situation nationale consolidée au 15 février 2009

(2) Rapport d'activité de la Médiation du crédit aux Entreprises au 31 décembre 2011

Département d’Outre-Mer (IEDOM) et de l’Institut d’Émission d’Outre-Mer (IEOM). En outre, la Médiation travaille étroitement avec divers autres acteurs de terrain, propres à soulager, dans la mesure du possible, les contraintes financières qui peuvent peser sur les entreprises. Votre rapporteure souhaite, à ce titre, insister sur le remarquable travail effectué par les **comités départementaux d’examen des difficultés de financement des entreprises** (CODEFI) qui sont chargés de détecter et de prévenir les difficultés auxquelles les entreprises de moins de 400 salariés peuvent se heurter. Il apparaît également légitime de saluer l’action des équipes d’Oséo qui, en lien avec celles de la Médiation, ont permis de mettre en place des garanties de prêts bancaires pouvant atteindre 90 % des prêts accordés dans le cadre de contrats de « *ligne de crédit confirmé* ». Ce dispositif est progressivement arrivé à son terme, la quotité maximale de garantie apportée par les outils du Plan de relance, lignes de crédit confirmé et fonds de renforcement de trésorerie, ayant tout d’abord été abaissée à 70 % à partir du 1^{er} janvier 2010, ce mécanisme ayant totalement disparu au 31 décembre 2010. Enfin, il faut saluer le **réseau de « tiers de confiance »** que la Médiation du crédit a progressivement établi et qui permet de mobiliser différents acteurs (chambres de commerce et d’industrie, chambres des métiers et de l’artisanat, organisations syndicales comme la CGPME ou le MEDEF, réseau des experts comptables...) tout en rationalisant et coordonnant leur action. Le fait de contacter un membre de ce réseau peut ainsi permettre de régler certaines difficultés avec les banques (le tiers de confiance, auquel les entreprises peuvent recourir gratuitement, ayant un rôle à la fois d’analyse des dossiers et d’accompagnement de l’entrepreneur tout au long de ses démarches) avant de saisir la Médiation ce qui, bien évidemment, se fait au bénéfice de l’ensemble des acteurs concernés.

Compte tenu de l’importance que revêt cette institution pour l’économie de notre pays et son tissu entrepreneurial, **vo**tre rapporteure souhaite que le **Gouvernement nomme au plus vite le successeur de M. Gérard Rameix** qui, nommé par décret du 28 septembre 2009 à la suite de M. René Ricol, a été nommé à la tête de l’Autorité des marchés financiers par un décret du 1^{er} août 2012. **Cela fait plus de trois mois que la Médiation du crédit n’a plus de dirigeant clairement identifié** : cette situation devient chaque jour plus **intolérable** et d’autant plus **incompréhensible** que, le 4 avril 2011, a été signée au Ministère de l’Économie, des finances et de l’industrie une Charte de la Médiation du crédit qui a notamment eu pour objet de prolonger de deux ans (donc jusqu’à la fin de l’année 2012) l’action menée par la Médiation du crédit au service des entreprises.

b) Les autres innovations effectuées pendant la précédente législature en faveur du financement des entreprises

Les autres innovations décidées depuis quelques années sont principalement de deux ordres.

Tout d’abord, **du point de vue institutionnel**, les compétences d’Oséo (établissement public créé par l’ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005) ont été élargies au fil du temps en faveur des entreprises, sans compter l’action tout aussi

déterminante menée par la Caisse des dépôts et consignations et ses satellites que sont le FSI (fonds stratégique d'investissement) et CDC entreprises. Votre rapporteure souhaite également rappeler l'impact éminemment positif du Grand Emprunt et du plan de Relance qui, dans un contexte de crise économique et financière aiguë, ont sans nul doute permis de sauvegarder bien des activités et autant d'emplois.

Le Gouvernement de François Fillon a, par ailleurs, souhaité créer ou appuyer la création de diverses instances propres à faciliter le financement des entreprises dans notre pays.

Il s'agit tout d'abord du **Fonds de consolidation et de développement des entreprises** (FCDE), créé à la fin de l'année 2009. Chargé de financer le développement de PME à fort potentiel, cet outil de place associant des partenaires publics et privés est, en réalité, un fonds de capital développement doté de 200 millions d'euros environ, qui est principalement financé par le Fonds stratégique d'investissement (FSI) à hauteur de 90 millions d'euros, associé aux principaux établissements de crédit et d'assurance de la place de Paris. Géré par une société de gestion indépendante, elle-même filiale de CDC Entreprises, le FCDE « *investit dans des PME indépendantes non cotées sur un marché réglementé dont le chiffre d'affaires est compris entre 20 et 200 M€ et la situation financière fait ressortir au moins un exercice bénéficiaire parmi les trois derniers* »⁽¹⁾. À ce jour, le FCDE a réalisé 10 investissements pour un montant global investi d'environ 52,5 millions d'euros.

Il s'agit également de l'**Observatoire du financement des entreprises** qui a été créé afin d'offrir aux pouvoirs publics, mais de manière plus large, à tous les acteurs intéressés une information large et complète de la réalité vécue au quotidien par les entreprises. Présidé par le Médiateur du crédit, il associe des représentants des entreprises, du monde financier, du secteur public ainsi que des experts, et rend des études permettant d'adapter au mieux les outils de financement existants.

Ensuite, et c'est le deuxième axe souhaité par le précédent Gouvernement, des études ont été réalisées pour faire évoluer l'environnement dans lequel les entreprises, et notamment les PME, peuvent trouver un financement adapté à leur activité.

Des rapports ont ainsi été demandés par le ministre de l'économie pour favoriser l'introduction en bourse des PME et des ETI. À l'heure actuelle, en France, les entreprises cotées sont réparties entre deux marchés : **un marché réglementé** divisé en trois compartiments A, B et C selon le niveau de capitalisation des entreprises et **un marché organisé (Alternext)**. Le marché réglementé s'organise de la manière suivante : le compartiment A vise les entreprises dont la capitalisation est supérieure à 1 milliard d'euros, le

(1) Cf. <http://www.fonds-fcde.fr/fr-fr/strategie-d-investissement/strategie-d-investissement.html>.

compartiment B concerne les entreprises dont la capitalisation oscille entre 150 millions et 1 milliard d'euros, le compartiment C ne concernant pour sa part que les entreprises dont la capitalisation est inférieure à 150 millions. Quant au marché organisé, Alternext (créé par Euronext en mai 2005), il est destiné en priorité aux PME, à partir de 2,5 millions d'euros de levée de capitaux. Comme on pouvait s'y attendre, les PME et les ETI sont principalement cotées sur les compartiments B et C d'Euronext et sur Alternext ; pour autant, les PME et ETI cotées ne représentent que 0,3 % des 164 600 entreprises de plus de dix salariés alors que près de 60 % des 200 grandes entreprises françaises sont cotées. Une mission a donc été lancée et un rapport⁽¹⁾ (remis aux pouvoirs publics en novembre 2011) établi conjointement par Gérard Rameix, Médiateur du crédit, et Thierry Giami, président de l'Observatoire du financement des entreprises par le marché ; ses préconisations, consistant notamment en une amélioration du modèle économique des professions du marché financier et en la création d'une bourse PME-ETI, demandent à être rapidement concrétisées. On peut également se féliciter de constater que l'amélioration de l'accès des PME-ETI au marché financier a d'ores et déjà fait l'objet de plusieurs réalisations réglementaires qui ont vu le jour en 2012, qu'il s'agisse de la création de deux fonds d'investissement spécifiquement réservés aux PME et ETI cotées (pour un montant global de 161,5 millions d'euros) ou de projets de réforme du marché obligataire.

Même si l'ensemble de ces outils demeure pertinent et, avec quelques années ou mois de recul, sont apparus comme de puissants soutiens à l'activité économique de notre pays, il convient désormais d'enclencher une nouvelle phase de réformes afin de permettre aux entreprises d'accéder plus facilement à des moyens de financement qui soient moins coûteux.

B.— LA RECHERCHE DE NOUVELLES VOIES DE FINANCEMENT POUR LES ENTREPRISES

Ces « *nouvelles voies* » ne sont pas fatalement de totales innovations : pour certaines d'entre elles, il s'agit en vérité de mettre en œuvre ou d'étudier de façon plus approfondie des pistes ou des idées qui ont déjà été avancées il y a quelques mois. Pour d'autres en revanche, il s'agit d'explorer de nouveaux chemins qui, ajoutés aux mécanismes existants, devraient permettre de faciliter le financement de notre économie et, partant, de renforcer notre compétitivité.

(1) Rapport sur le financement des PME-ETI par le marché financier, novembre 2011.

1. L'adoption de dispositions ponctuelles et nationales

a) *Le renforcement de la place financière de Paris*

Dans le cadre des auditions que votre rapporteure a effectuées pour le présent avis, plusieurs interlocuteurs ont insisté sur la nécessité de renforcer la place de Paris à l'attention des PME et des ETI afin de leur permettre de lever plus facilement des fonds qu'elles ne le font à l'heure actuelle.

Alors qu'elle était ministre de l'économie et des finances, Mme Christine Lagarde avait déjà insisté sur l'importance de disposer en France de marchés capables d'assurer de façon pérenne et efficace le financement en fonds propres des PME et ETI cotées au service de l'investissement, de l'activité et de l'emploi.

Le rapport Rameix-Giami auquel nous avons déjà fait référence est sans ambages : « *Le marché financier des PME-ETI est demeuré marginal quant à son poids économique, au nombre d'entreprises qu'il regroupe et à ses performances* »⁽¹⁾ Face au constat selon lequel le total de la capitalisation des 574 PME-ETI cotées représentait en 2011 moins que la capitalisation de la première grande valeur française, la mission Rameix-Giami a préconisé plusieurs réformes en vue de permettre à ces entreprises d'aller se financer sur le marché dans des conditions qui soient adaptées tant à leur stratégie qu'à leur assise financière. Les deux auteurs ont ainsi proposé la création d'une bourse dédiée par NYSE Euronext, qui associerait divers partenaires et à laquelle la Caisse des dépôts et consignations pourrait également participer. Cette bourse regrouperait les marchés de PME-ETI cotées existants et se verrait confier le soin de mettre en œuvre une stratégie spécifique à leur égard. Il serait également souhaitable que le marché français s'ouvre davantage à la concurrence, en facilitant notamment l'installation d'un opérateur professionnel alternatif, qui pourrait également mobiliser des partenaires financiers.

Outre la facilité de financement offerte par un tel système, l'enjeu sous-jacent à la création d'une bourse dédiée est d'autant plus important que certaines études ont mis en évidence le fait que les entreprises cotées sont généralement plus solides que les autres face aux turbulences économiques. Ainsi, pour les PME-ETI cotées appartenant au CMS (l'indice CMS, CAC Mid&Small, d'Euronext correspond aux valeurs moyennes dont les volumes d'échange sont les plus importants), « *le taux de marge opérationnelle augmente fortement et atteint presque 7 % en moyenne. Il est supérieur à 8 % pour la moitié de ces entreprises, retrouvant son niveau de 2008. L'amélioration est également significative pour les PME-ETI cotées ne faisant pas partie de l'indice CMS, mais à un niveau inférieur : le taux de marge médian est en effet presque deux fois plus faible (4,2 % en 2010)* »⁽²⁾.

(1) *Op. cit.* p 17.

(2) « Les PME-ETI cotées en bourse : amélioration des performances et poursuite du désendettement », Matthieu Brun et Jean-Luc Cayssials (*Direction des entreprises*), Banque de France, août 2012.

Votre rapporteure ne peut donc que saluer **le projet d'Euronext de lancer une bourse des PME-ETI dès 2013** ainsi que l'a clairement envisagé, mardi 30 octobre 2012, M. Fabrice Demarigny, président du Comité d'Orientation stratégique (COS) PME-ETI. Selon un rapport remis par le COS, le nouveau marché dont il s'agit devrait prendre comme modèle celui d'Euronext, c'est-à-dire une structure fédérale partant des bourses dédiées aux PME et ETI qui existent à l'heure actuelle en France, en Belgique, aux Pays-Bas et au Portugal, les quatre pays où œuvre Euronext. **Ce rapport**, qui recommande notamment que cette future bourse intègre toutes les entreprises actuellement cotées sur les compartiments B et C d'Euronext et celles cotées sur Alternext, **doit, selon votre rapporteure, être rapidement suivi d'effets** : il y va non seulement de la situation des entreprises mais, au-delà, de la crédibilité de l'Union européenne en matière financière.

Votre rapporteure ne peut donc que souhaiter voir le Gouvernement prendre ce dossier à bras-le-corps afin de renforcer rapidement la place de Paris et de permettre à nos entreprises de bénéficier d'un nouveau canal de financement.

b) L'ouverture du marché obligataire aux PME et aux ETI

Autre moyen de permettre aux PME et aux ETI de se financer sur le marché, l'ouverture du marché obligataire à ce type d'entreprises devrait également pouvoir s'effectuer dans les meilleurs délais.

À l'heure actuelle, les règles prudentielles (en termes de signatures exigées et de taille des émissions) conduisent à ce que seules les grandes entreprises y aient accès. Seules quelques émissions marginales directement destinées aux particuliers, que l'Autorité des marchés financiers a, au demeurant, jugé nécessaire d'avertir par une mise en garde publique des risques qu'ils acceptaient de prendre en souscrivant à ce type d'émission, ont jusqu'à présent fait exception, comme le rappelle le rapport Rameix-Giami.

Des études doivent se poursuivre dans cette direction et, là encore, une réforme doit être entreprise par les pouvoirs publics. Il ne faut pas non plus négliger la réflexion en cours au niveau européen sur ces sujets. Ainsi, la Commission européenne a publié, à l'automne 2011, une proposition visant à modifier la directive n° 2004/109/CE, dite « *transparence* », dont l'objectif vise notamment à favoriser l'accès des petits et moyens émetteurs aux marchés financiers. Enfin, il faut tenir compte des prescriptions de la directive n° 2004/39/CE sur les marchés d'instruments financiers et de la directive n° 2003/6/CE sur les abus de marché, qui sont autant de cadres à respecter dans l'optique d'une réforme décisive de la place financière de Paris.

2. La recherche de voies pérennes passe par des réformes structurelles hardies

a) L'importance des changements de comportements

Votre rapporteure est consciente que la situation actuelle des banques n'est pas des plus aisées. L'accroissement des fonds propres consécutif aux accords dits « *de Bâle III* » va, chacun en est conscient, demander aux banques un effort extrêmement important qui, à l'échelle européenne, devrait avoisiner les 500 milliards d'euros. Il va sans dire qu'une telle contrainte ne pourra qu'influer sur le volume des crédits prêtés aux entreprises et, par voie de conséquence, sur les taux d'intérêt pratiqués.

Si, dans le cadre notamment des travaux menés par la Médiation du crédit, les relations entre les banques et leurs clients se sont améliorées, **il importe de veiller à ce que le dialogue entre les deux parties soit préservé.**

Votre rapporteure souhaite également insister sur le **respect absolu des délais de paiement** qui s'imposent à tous les acteurs économiques en vertu de la loi. Il arrive malheureusement trop souvent que les grandes entreprises ou les acteurs publics paient avec retard les PME auxquelles elles sous-traitent certains marchés, ces dernières souffrant au surplus des facilités de paiement offertes aux particuliers (paiements échelonnés sur plusieurs semaines voire plusieurs mois). S'il convient de préserver la plus grande souplesse à l'adresse des particuliers, le comportement des donneurs d'ordre doit, en revanche, être irréprochable. Il est tout à fait révoltant de constater que ceux-ci continuent de se constituer de la trésorerie au détriment des PME et des ETI, et ce en dépit des efforts effectués par la Médiation des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance. Ce constat est d'autant plus condamnable que les personnes publiques, à commencer par l'État et les collectivités territoriales, figurent parmi les plus mauvais payeurs alors que, bien au contraire, ils devraient être exemplaires.

Les contraintes de financement des PME et des ETI de notre pays pourraient ainsi connaître un réel assouplissement si ce simple respect à la loi était effectif.

b) Les perspectives ouvertes par la future banque publique d'investissement

Alors que le texte relatif à la Banque publique d'investissement n'a pas encore été examiné par le Parlement et que tous les doutes ne sont pas levés sur l'avenir et les missions de cette future institution, votre rapporteure souhaiterait insister sur le rôle que celle-ci peut jouer dans le financement des PME et des ETI de notre pays.

Il est prévu que la future BPI absorbe Oséo et joue le rôle de guichet unique dans le fonctionnement des relais locaux des banques à l'égard des entreprises. Il ne faut pas s'en cacher : la BPI étant dotée d'une force de frappe de

35 à 40 milliards d'euros, elle ne devrait pas fondamentalement bouleverser la situation, le financement de notre économie se montant globalement à un niveau proche des 1 300 milliards.

Que le Gouvernement cherche à rationaliser certains moyens de financement offerts aux entreprises ne peut que réjouir votre rapporteure qui, en guise de remarque liminaire au présent avis, a dénoncé l'éclatement dont ceux-ci faisaient l'objet. Si le projet de loi peut éviter certains doublons et mutualiser certains efforts, tout le monde en sortira gagnant. En revanche, votre rapporteure ne peut que s'inquiéter de voir que des entités comme Oséo, le FSI ou CDC entreprises, voire Ubifrance à terme, risquent de disparaître au profit de la nouvelle BPI alors que ces organismes bénéficient d'une vraie visibilité en France et à l'étranger, que leur bilan est très largement positif et qu'ils sont des relais de financement particulièrement efficaces. Seule la discussion parlementaire permettra de faire de la BPI un instrument de financement efficace, l'actuel projet de loi ne comprenant que peu d'éléments à cet égard, l'essentiel étant relatif à la gouvernance de la future entité. Certes, il est utile de savoir quelle sera la stratégie de la future banque, qui la conduira entre l'État et les régions, qui en bénéficiera mais ce qui compte avant tout, c'est d'en déterminer la ligne directrice. Les fonds drainés par cette banque devront-ils soutenir la politique industrielle de notre pays ou abonder également certains secteurs comme l'économie sociale et solidaire ou le secteur agro-alimentaire comme c'est, semble-t-il, déjà envisagé ? **Le financement des entreprises est aujourd'hui trop précieux pour qu'on puisse se permettre d'en faire un saupoudrage qui, in fine, ne conduise à en faire un outil inefficace. Ce serait un élément de plus à mettre au débit de notre compétitivité et, donc, de notre économie.**

EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de M. Jean Grellier (Industrie), Mme Anne Grommerch (Entreprises), M. Éric Straumann (Tourisme), M. Joël Giraud (Commerce extérieur), M. Damien Abad (Consommation), Mme Corinne Erhel (Communications électroniques) et Mme Michèle Bonneton (Postes), les crédits de la mission « **Économie** » (*voir le compte rendu officiel de la commission élargie du 31 octobre 2012, sur le [site internet](#) de l'Assemblée nationale*).

*

À l'issue de la commission élargie, la commission des affaires économiques a délibéré sur les crédits de la mission « **Économie** ».

M. le président François Brottes. Mes chers collègues, avant que nous ne donnions un avis sur la mission « **Économie** », nous devons examiner trois amendements qui ont tous le même objet, abonder les crédits du FISAC, même si je constate que Mme Grommerch a été plus raisonnable que ses collègues dans sa demande.

Mme Jeanine Dubié. Sans vouloir rallonger les débats, je tiens seulement à signaler que les collectivités territoriales comptent sur les subventions du FISAC non seulement en tant que telles mais également parce que ces subventions conditionnent d'autres versements, notamment ceux effectués par le biais du FEDER.

M. le président François Brottes. Je souhaiterais pour ma part que ces trois amendements soient retirés car, chacun le sait ici, ils ne seront de toute façon pas adoptés en séance publique. Ces amendements posent de vraies difficultés car le choix de prélever une partie des crédits affectés au programme n° 305 risque de mettre à mal les remboursements par l'État de prestations effectuées par la Banque de France. Quant au prélèvement effectué sur le programme n° 220, il pose de vraies difficultés pour l'INSEE et l'information statistique dans notre pays. La situation budgétaire est telle qu'elle n'offre malheureusement aucune souplesse qui permette d'une manière ou d'une autre d'abonder le FISAC ; je souhaite que la majorité m'entende.

Mme Anne Grommerch. Comme vous l'avez dit monsieur le président, je suis effectivement plus raisonnable puisque mon amendement propose seulement de rétablir la dotation du FISAC au niveau qui était le sien l'année dernière, soit 40,9 millions d'euros. Je suis très surprise d'entendre Mme Sylvia Pinel nous dire, comme elle l'a fait tout à l'heure pour justifier la baisse des dotations du FISAC, que celui-ci allait voir ses missions recentrées. C'est exactement le même argument qui, pour la même raison d'ailleurs, nous avait été opposé l'année dernière par M. Frédéric Lefebvre : je crains qu'à force de recentrage, il ne reste plus grand-chose ! Je retire néanmoins mon amendement n° CE 9 et je voterai en faveur d'un des deux autres amendements en discussion qui propose de doter le FISAC de 10 millions d'euros supplémentaires.

M. Joël Giraud. Les arguments avancés pour s'opposer à nos amendements sont fallacieux. Il n'est donc évidemment pas question de retirer notre amendement n° CE 8 !

M. Patrice Prat. J'ai entendu votre argumentation technique Monsieur le Président et nous retirons donc pour notre part l'amendement n° CE 7.

M. le président François Brottes. Monsieur Giraud, que faites-vous ? Votre amendement est intenable. Je souhaiterais tout de même que les mesures et souhaits de la ministre, qui fait partie de la majorité, soient soutenus. On ne peut pas faire payer à l'INSEE et à l'Outre-Mer ce déficit de gestion.

M. Damien Abad. Votons-le et considérons-le comme un amendement d'appel !

M. le président François Brottes. Mon cher collègue, j'ai également usé, quand j'étais à votre place, de ce subterfuge mais on ne peut vraiment pas l'accepter ici. Je mets donc aux voix l'amendement n° CE 7.

La Commission rejette l'amendement n° CE 7.

Conformément à l'avis de **M. Jean Grellier**, rapporteur pour avis sur les crédits de l'*Industrie*, **M. Joël Giraud**, rapporteur pour avis sur les crédits du *Commerce extérieur*, **Mme Corinne Erhel**, rapporteure pour avis sur les crédits des *Communications électroniques*, **Mme Michèle Bonneton**, rapporteure pour avis sur les crédits des *Postes* et contrairement à l'avis défavorable de **Mme Anne Grommerch**, rapporteure pour avis sur les crédits *Entreprises*, de **M. Damien Abad**, rapporteur pour avis sur les crédits de la *Consommation*, et de **M. Éric Straumann**, rapporteur pour avis sur les crédits du *Tourisme*, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « *Économie* » pour 2013.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CE 7 présenté par Mme et MM. Patrice Prat, David Habib, Clotilde Valter et Fabrice Verdier :

Article 46

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programme	+	-
Développement des entreprises et du tourisme	10 000 000	
Statistiques et études économiques		5 000 000
Stratégie économique et fiscale		5 000 000
Total	10 000 000	10 000 000

Amendement CE 8 présenté par M. Joël Giraud et Mme Jeanine Dubié :

Article 46

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Pr. 134 « Développement des entreprises et du tourisme, action n° 2 « commerce, artisanat, services »	10 000 000	
Pr. 220 « Statistiques et études économiques », action n° 3 « Information démographique et sociale »		5 000 000
Pr. 305 « stratégie économique et fiscale », action n° 1 « définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national et européen »		5 000 000
Total	10 000 000	10 000 000
Solde		0

Amendement CE 9 présenté par Mme Anne Grommerch :

Article 46

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programme	+	-
134 – Développement des entreprises et du tourisme	8 000 000	
220 – Statistiques et études économiques		4 000 000
305 – Stratégie économique et fiscale		4 000 000
Total	8 000 000	8 000 000

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)

M. François Moutot, directeur général

Mme Béatrice Saillard, chargée des relations institutionnelles nationales

Caisse des dépôts et consignations (CDC)

M. Antoine Gosset-Grainville, directeur général adjoint

Mme Marie-Michèle Cazenave, responsable du pôle affaires publiques

Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP)

M. Gérard Soularue, délégué du président, chargé de la mission consultative

M. Abderahim Doulazmi, économiste

Mme Véronique Etienne-Martin, conseiller parlementaire et responsable de la valorisation des études

Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

M. Bernard Cohen-Hadad, président de la commission financement

M. Pascal Labet, directeur des affaires économiques