



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 21

ÉCONOMIE

COMMERCE EXTÉRIEUR

Rapporteuse spéciale : Mme Monique RABIN

Députée

SOMMAIRE

	Pages
CHIFFRES-CLÉS	7
INTRODUCTION	9
PREMIÈRE PARTIE : LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS	11
I. LA COMMISSION EUROPÉENNE EXERCE UNE SURVEILLANCE SUR LE DÉFICIT COMMERCIAL DE LA FRANCE	11
II. APRÈS DE BONS RÉSULTATS EN 2012, LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR DEVRAIT CONTINUER À S'AMÉLIORER EN 2013 ET 2014	13
A. L'ÉVOLUTION DU SOLDE DES ÉCHANGES DE BIENS	13
1. En 2012, le redressement progressif du solde commercial est entamé.....	13
2. Le redressement de la balance commerciale hors énergie	14
B. VERS UNE STABILISATION DES PARTS DE MARCHÉ	15
1. L'évolution des parts de marché françaises au niveau mondial	15
2. L'évolution des parts de marché françaises dans l'Union européenne.....	16
C. LA CONTRIBUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR À LA CROISSANCE DU PIB	17
1. Les bonnes performances à l'exportation en 2012 ont permis une contribution positive	17
2. Les perspectives pour 2013 et 2014.....	18
III. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA BALANCE COMMERCIALE FRANÇAISE ÉVOLUENT PEU	19
A. AU NIVEAU SECTORIEL	19
B. PAR ZONE GÉOGRAPHIQUE	20
C. LES OPÉRATEURS DU COMMERCE EXTÉRIEUR	21

DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN PUBLIC À L'INTERNATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE	25
I. LE CRÉDIT D'IMPÔT POUR LA COMPÉTITIVITÉ ET L'EMPLOI : UNE PREMIÈRE ÉVALUATION INQUIÉTANTE AU REGARD DES OBJECTIFS POURSUIVIS	25
II. LES PREMIERS RÉSULTATS DE LA STRATÉGIE PAYS/SECTEURS	27
III. LES ENJEUX LIÉS À L'OPTIMISATION DU DISPOSITIF PUBLIC DE SOUTIEN À L'INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES	28
A. L'ORGANISATION EN RÉGION.....	30
B. LA CRÉATION DE LA BANQUE PUBLIQUE D'INVESTISSEMENT ET DE SON VOLET INTERNATIONAL.....	31
C. L'IMPACT SUR LES MISSIONS D'UBIFRANCE.....	33
D. LE RÔLE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE.....	37
1. Les missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie	37
2. L'évolution de ses moyens en 2014.....	39
E. L'ARTICULATION AVEC LES RÉSEAUX À L'ÉTRANGER.....	40
1. Les missions du réseau de la direction générale du Trésor et la diplomatie économique du ministère des Affaires étrangères	40
2. Le réseau des conseillers du commerce extérieurs de la France (CCEF).....	43
TROISIÈME PARTIE : L'ATTRACTIVITÉ	45
I. COMMENT MESURE-T-ON L'ATTRACTIVITÉ D'UN PAYS ?	46
A. LA MESURE PAR LES FLUX D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS ENTRANTS.....	46
B. LES CLASSEMENTS INTERNATIONAUX BÂTIS SUR DES INDICATEURS SYNTHÉTIQUES	47
C. LA MESURE PAR LE SUIVI DES IMPLANTATIONS PHYSIQUES DE PROJETS D'INVESTISSEMENTS.....	48
1. Présentation des baromètres de l'AFII et d'EY	48
2. Quelle lecture des résultats obtenus ?	50
D. LA MESURE PAR L'APPRÉCIATION DES FACTEURS DÉTERMINANTS DE LA LOCALISATION.....	52
II. DE NOUVELLES AMBITIONS POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE	55
III. L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX	56
A. LES MISSIONS ACTUELLES DE L'AGENCE.....	56
B. LES PERSPECTIVES LIÉES AU RAPPROCHEMENT AVEC UBIFRANCE	57
C. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS OBTENUS PAR L'AGENCE EN 2012.....	57
D. LE POINT SUR SES MOYENS BUDGÉTAIRES	60

EXAMEN EN COMMISSION	63
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	65
ANNEXE 2 : EXTRAIT DU TABLEAU DE BORD DE L'ATTRACTIVITÉ 2012	67

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 72 % des réponses étaient parvenues à la Rapporteuse spéciale.

CHIFFRES-CLÉS

Sur le plan budgétaire, le présent rapport spécial commente les crédits des actions 7 *Développement international des entreprises* et 20 *Financement des entreprises et attractivité du territoire* de la mission *Économie*. Pour une vision plus complète de l'effort financier fourni par l'État en faveur du commerce extérieur, sa lecture peut être complétée par celle du :

– rapport spécial (n° 22) de M. Alain Fauré portant, notamment, sur le programme 305 *Stratégie économique et fiscale* et dont l'action 2 *Développement international de l'économie française* regroupe les moyens du réseau régalien de la direction générale du Trésor ;

– rapport spécial (n° 25) de M. Dominique Lefebvre portant sur la mission *Engagements financiers de l'État*. L'action 4 *Développement international des entreprises* du programme 114 *Appels en garantie de l'État* regroupe les crédits consacrés aux garanties à l'exportation gérées par la Coface pour le compte de l'État ⁽¹⁾ ;

– rapport spécial de M. Jean-François Mancel portant sur le compte spécial *Prêts à des États étrangers* et la mission *Aide publique au développement* : ceux-ci recouvrent respectivement les crédits consacrés au fonds d'études et d'aide au secteur privé ⁽²⁾ (programme 110 *Aide économique et financière au développement*) et aux prêts consentis dans le cadre de la réserve pays émergents ⁽³⁾ (programme 851 *Réserve pays émergents (RPE) en vue de faciliter la réalisation de projets d'infrastructure*).

L'estimation des crédits budgétaires consacrés au soutien du commerce extérieur et à l'attractivité française pour la période 2010-2014 est présentée dans le tableau suivant.

ÉVALUATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS AU SOUTIEN DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET À L'ATTRACTIVITÉ

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	PLF 2014
<i>Mission Économie</i>					
Programme 134 <i>Développement des entreprises et de l'emploi</i>					
Action 7 <i>Développement international et compétitivité des territoires : UBIFRANCE</i>	90,3	102,2	100,47	103,9	97,8
Action 20 <i>Financement des entreprises et attractivité du territoire : subvention à l'AFII</i>	/	/	/	19,6 (*)	13,9 (**)
Programme 305 <i>Stratégie économique et fiscale</i>					
Action 2 <i>Développement international de l'économie française : réseau régalien</i>	110,0	93,6	90,3	93,2	91,8
<i>Mission Engagements financiers de l'État</i>					
Programme 114 <i>Appels en garantie de l'État</i>					
Action 4 <i>Développement international de l'économie française (résultat technique)</i>	82,5	99,6	116,4	137,6	138,2
TOTAL	282,8	295,4	307,17	354,3	341,7

Source : direction générale du Trésor.

(*) L'action 20 a été créée dans le projet annuel de performances pour 2013 pour rendre plus lisible la présentation de crédits inscrits dans les actions 2 Commerce, artisanat et services et 7 Développement international des entreprises de la mission.

(**) En 2014, cette action contient, en plus d'une fraction de la subvention pour charges de service public versée à l'Agence française pour les investissements internationaux, une dotation du budget général d'un montant de 25 millions d'euros destinée à abonder les fonds de garantie gérés par Bpifrance financement. S'y ajoutent également, à hauteur de 5 millions d'euros, des moyens destinés à financer des bonifications accordées à des prêts en faveur des PME (0,1 million d'euros) et la dotation au fonds de garantie DOM (4,7 millions d'euros).

- (1) Les six instruments financiers gérés par la Coface pour le compte de l'État sont l'assurance-crédit, l'assurance prospection, la garantie de change, la garantie des investissements et la garantie du risque exportateur (garantie des cautions et garantie des préfinancements).
- (2) Le FASEP-Études est un instrument politique et financier d'aide liée permettant de financer par dons (ou avances remboursables) des études techniques en amont de projets d'infrastructure.
- (3) La RPE est un instrument politique et financier d'aide liée, permettant d'octroyer des prêts concessionnels, constituant une offre financière avantageuse, à des pays émergents, pour la réalisation de projets d'infrastructure à forte visibilité participant à leur développement économique et dont la réalisation fait appel à des biens et services français.

INTRODUCTION

Après une décennie de déficits croissants et un niveau record atteint en 2011 (74 milliards d'euros), redresser la situation de notre commerce extérieur est devenu une urgence. La mobilisation du Gouvernement est totale pour atteindre le rééquilibrage de la balance commerciale – hors énergie – d'ici 2017.

Pour y parvenir, une stratégie claire a été définie dans le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi du 6 novembre 2012. Si l'ensemble de ses trente-cinq mesures concourent à l'amélioration des performances de notre économie, un volet spécifique est dédié à la réduction des freins à l'exportation (Lever 5 *Renforcer les conquêtes de nos entreprises à l'étranger et l'attractivité de notre pays*).

Par ailleurs, dans le cadre de la modernisation de l'action publique, une mission d'évaluation du dispositif d'appui à l'internationalisation de l'économie française a été conduite tout au long du premier semestre 2013. Ses conclusions ont servi d'appui aux décisions présentées lors du comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013. Leur mise en œuvre conduit à une importante réforme du dispositif public de soutien des entreprises à l'export sous tous ces aspects (clarification de l'offre de financements, renforcement de la qualité de l'accompagnement des entreprises, amélioration de la coordination des actions respectives des différents acteurs).

Parmi les travaux également menés au cours du premier semestre 2013, on peut utilement se référer au rapport de la mission d'information sur l'évaluation du soutien public aux exportations⁽¹⁾ du Comité d'évaluation et de contrôle, mission à laquelle a participé la Rapporteuse spéciale en qualité de membre du groupe de travail.

L'internationalisation des entreprises représente un enjeu économique majeur pour la France : le commerce extérieur sera un moteur de la croissance en 2014, et réaliser 1 milliard d'euros à l'export représente 10 000 emplois. La création et le maintien de l'emploi sont également étroitement liés à la capacité de notre pays à attirer les entreprises étrangères souhaitant investir. Or, en dépit de la crise économique et financière et contrairement aux idées reçues, la France réalise une bonne performance dans ce domaine. En dépit d'une concurrence exacerbée, elle reste bien positionnée vis-à-vis de ses partenaires européens et sait faire valoir ses nombreux atouts. Pourtant, la communication médiatique autour de cette bonne performance n'est pas toujours lisible ni cohérente. Aussi la Rapporteuse spéciale a souhaité dans son rapport apporter quelques éléments d'explications qui permettront de mieux appréhender la notion d'attractivité.

(1) *Rapport d'information n° 1225*, « Le soutien public aux exportations : mieux répondre aux besoins des entreprises pour redresser notre commerce extérieur », 4 juillet 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1225.asp>.

PREMIÈRE PARTIE : LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

I. LA COMMISSION EUROPÉENNE EXERCE UNE SURVEILLANCE SUR LE DÉFICIT COMMERCIAL DE LA FRANCE

Depuis fin 2011, la gouvernance économique des pays de la zone euro a été nettement renforcée avec l'adoption d'un ensemble de dispositions législatives destinées à prévenir l'apparition de nouvelles crises économiques et financières dans la zone euro et l'Union européenne ⁽¹⁾.

Ces règles prévoient un système d'alerte précoce, établi sur la base d'un tableau de bord comportant un ensemble de dix indicateurs relatifs aux principales sources de déséquilibres macroéconomiques, et dont le suivi fait l'objet d'un rapport annuel ⁽²⁾.

Ce tableau de bord inclut des statistiques relatives à la balance des paiements : il suit l'évolution du **solde du compte courant** et de la position extérieure nette par rapport au PIB, ainsi que des **parts de marché des exportations** ⁽³⁾. Ces indicateurs constituent la base statistique de détection macroéconomique des déséquilibres naissants, à partir de laquelle peut, le cas échéant, être engagée une procédure pour déséquilibre excessif.

Des seuils indicatifs ont été établis : ainsi, le solde des transactions courantes doit être compris entre - 4 % et + 6 % du PIB en moyenne au cours des trois dernières années, la position extérieure négative inférieure à 35 % et la perte des parts de marché inférieure à 6 % sur cinq ans.

Dans son premier rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA) de février 2012, compte tenu des déséquilibres liés à l'évolution de sa position extérieure, la Commission européenne a inscrit la France sur la liste des douze pays européens ⁽⁴⁾ pour lesquels elle a considéré qu'une analyse complémentaire de leur situation macroéconomique respective s'imposait ⁽⁵⁾. Les conclusions de ce bilan approfondi réalisé pour la France, rendues au mois de mai, pointaient plusieurs déséquilibres majeurs, provenant :

(1) L'évaluation des déséquilibres macroéconomiques s'inscrit dans un ensemble de six textes législatifs (appelé « six-pack »), entrés en vigueur le 13 décembre 2011. Cette procédure de surveillance comprend un volet préventif qui permet à la Commission et au Conseil d'adresser des recommandations aux États concernés avant que les déséquilibres ne deviennent trop graves, et un volet correctif prévoyant des sanctions financières.

(2) Conformément à l'article 3 du règlement (UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques.

(3) Mesurées par le ratio entre les exportations en biens et services du pays en proportion des exportations mondiales.

(4) Les autres pays concernés étaient la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suède.

(5) Conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011 précité.

– de la détérioration de la balance des comptes courants, même si le seuil indicatif n’est pas dépassé (– 2,2 % en 2011 pour un seuil fixé à – 4 %) ;

– des **pertes de parts de marché dans les exportations mondiales**, avec un franchissement du seuil indicatif (près de – 20 % entre 2005 et 2010 pour un seuil fixé à – 6 %) ;

– du niveau élevé de la dette publique (82 % du PIB en 2010, nettement au-dessus du seuil de 60 % du PIB).

Dans son nouveau rapport sur le mécanisme d’alerte publié le 28 novembre 2012, la Commission européenne a jugé nécessaire, compte tenu de la persistance des déséquilibres précédemment observés, de se livrer une nouvelle fois à un bilan approfondi de la situation de l’économie française ⁽¹⁾.

Il en ressort que :

– le **compte courant**, en dégradation constante ces dix dernières années, a atteint un **déficit record en 2012** de 2,2 % du PIB. Bien que ce niveau reste inférieur au seuil d’alerte (– 4 %), sa dynamique négative reste préoccupante ;

– le **déficit des échanges de biens** a atteint 70,6 milliards en 2012 (soit 3,5 % du PIB). Malgré une légère amélioration par rapport à 2011, la détérioration du compte de revenus, bien que toujours excédentaire (près de 30 milliards d’euros en 2012 contre 45 milliards d’euros en 2011) complique le rééquilibrage du compte courant ;

– la **part de marché des exportations françaises** a diminué de 11,2 % entre 2006 et 2011, ce qui reste nettement supérieur au seuil de 6 %. C’est entre 2003 et 2008 que les pertes ont été les plus importantes, avec une diminution des parts de marché de 21,5 %. On observe depuis lors une stabilisation. Les évolutions sont contrastées entre les exportations de produits (en baisse constante) tandis que la France a gagné des parts de marché pour les services durant les trois dernières années ;

– l’endettement public reste très élevé (90,3 % du PIB en 2012), supérieur à la moyenne de l’UE (87,2 %) et toujours nettement supérieur à la valeur de référence de 60 % retenue par l’article 126 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE).

Le rapport fait explicitement référence au Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l’emploi de novembre 2012 indiquant que les mesures qu’il contient « *constituent un pas significatif dans la bonne direction* » pour redresser la situation de l’économie française.

(1) Bilan approfondi du 10 avril 2013 : <http://minilien.fr/a0mf0m>.

Les données relatives à l'évolution du compte des transactions courantes sur la période 2011-2014, issues du rapport économique, social et financier pour 2014, sont présentées dans le tableau suivant.

PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU COMPTE DES TRANSACTIONS COURANTES

(soldes, en milliards d'euros courants)

	2011	2012	2013	2014
Biens et services (a)	- 45,1	- 37,9	- 32,2	- 29,4
Biens	- 76,6	- 70,6	- 59,7	- 56,8
Données douanières (FAB-FAB) *	- 73,7	- 67,0	- 56,1	- 53,2
Agro-alimentaire (CAF-FAB) *	11,4	11,5	12,0	12,2
Énergie (CAF-FAB) *	- 62,4	- 69,0	- 65,3	- 65,5
Produits manufacturés (CAF-FAB) *	- 39,6	- 26,6	- 20,0	- 17,8
Solde commercial hors énergie et matériel militaire (CAF-FAB) *	- 28,2	- 15,1	- 7,9	- 5,6
Services	31,5	32,6	27,5	27,3
Revenus (b)	45,1	29,7	33,6	32,4
Rémunération des salariés	14,7	15,5	15,6	15,9
Revenus des investissements	30,4	14,2	17,9	16,5
Transferts courants (c)	- 35,2	- 36,2	- 39,9	- 40,0
Transactions courantes (a+b+c)	- 35,2	- 44,4	- 38,5	- 37,0
Transactions courantes (en % du PIB)	- 1,8 %	- 2,2 %	- 1,9 %	- 1,7 %
Moyenne sur 3 ans de la balance des transactions courantes (en % du PIB)	- 1,5 %	- 1,8 %	- 1,9 %	- 1,9 %

Sources : Banque de France, Douanes, rapport économique, social et financier pour 2014.

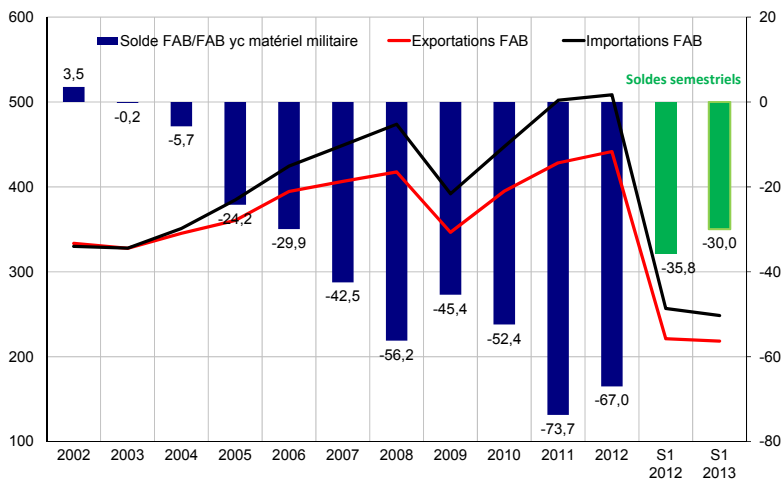
II. APRÈS DE BONS RÉSULTATS EN 2012, LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR DEVRAIT CONTINUER À S'AMÉLIORER EN 2013 ET 2014

A. L'ÉVOLUTION DU SOLDE DES ÉCHANGES DE BIENS

1. En 2012, le redressement progressif du solde commercial est entamé

Après un niveau record en 2011 (- 73,7 milliards d'euros), le déficit des échanges de biens s'est redressé en 2012 (- 67 milliards d'euros), en lien avec une hausse des exportations (+ 3,2 % en valeur), plus forte que celle des importations (+ 1,3 %), comme le montre le graphique ci-après.

ÉVOLUTION DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DE LA FRANCE DEPUIS 2002



Source : ministère de l'Économie et des finances. Exportations, importations : échelle de gauche. Soldes : échelle de droite.

Après avoir fortement progressé en 2010 (+ 14 % à l'export et + 14,2 % à l'import en euros courants) puis à nouveau en 2011 (+ 8,4 % à l'export et + 12,2 % à l'import), les échanges de biens ont nettement ralenti en 2012 (+ 3,1 % à l'export et + 1,4 % à l'import).

Cette tendance, qui s'inscrit dans le contexte d'une croissance limitée du commerce mondial, s'accroît au premier semestre 2013, au cours duquel on observe une baisse tant des importations que des exportations. En fin de compte, le déficit commercial se réduit de 16 % par rapport à la même période en 2012, passant de 35,8 à 30 milliards d'euros. Il devrait atteindre **- 53,2 milliards d'euros en 2014, soit une réduction de 20 milliards d'euros par rapport à 2011, année record.**

2. Le redressement de la balance commerciale hors énergie

Le Gouvernement a pris comme engagement précis de ramener à l'équilibre le solde de la balance commerciale hors énergie (et hors matériel militaire) à l'horizon 2017.

Comme le montre le tableau suivant, l'amélioration est nette entre 2011 et 2012, puisque ce solde est passé de - 28 à - 15 milliards d'euros. Les résultats du premier semestre 2013 (- 6 milliards d'euros) montrent une amélioration sensible par rapport au premier semestre 2012 (- 10 milliards d'euros). Dans ces conditions, ce solde devrait pouvoir être ramené à - 7,9 milliards d'euros en 2013 et - 5,6 milliards d'euros en 2014.

**ÉVOLUTION DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DE LA FRANCE ET
DU COURS DU BARIL DE PÉTROLE DEPUIS 2002**

<i>Données brutes en Md€, excepté pour le cours du Brent en euros</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	S1 2012	S1 2013
Exportations FAB	333	328	345	360	395	406	418	346	395	428	442	221	218
Importations FAB	330	328	351	385	425	449	474	392	447	502	509	257	248
Solde FAB/FAB yc matériel militaire	4	0	-6	-24	-30	-42	-56	-45	-52	-74	-67	-36	-30
Solde CAF/FAB hors matériel militaire	-5	-8	-20	-38	-44	-59	-73	-60	-69	-91	-84	-44	-39
Solde produits énergétiques *	-22	-23	-28	-38	-46	-45	-59	-40	-48	-62	-69	-34	-33
Solde CAF/FAB hors matériel militaire et hors énergie	17	15	8	0	1	-14	-14	-21	-21	-28	-15	-10	-6
Cours du baril de Brent en €	27	25	31	45	52	54	67	45	61	80	87	88	82

*hydrocarbures naturels, produits des industries extractives, électricité, déchets, coke et produits pétroliers raffinés

Source : douanes, direction générale du Trésor, Global Insight.

B. VERS UNE STABILISATION DES PARTS DE MARCHÉ

1. L'évolution des parts de marché françaises au niveau mondial

La part de marché relative de la France **en volume** vis-à-vis des partenaires OCDE a subi une forte baisse entre 2002 et 2010 (passant de 8 % à 6,3 %), notamment sous l'effet de la légère dégradation de sa compétitivité-prix avec l'appréciation quasi continue de l'euro depuis 2001. La France a en outre été exposée à la forte concurrence exercée par l'Allemagne, qui a davantage préservé sa compétitivité sur cette période. Toutefois, la part française dans le commerce en volume des membres de l'OCDE montre des signes de **stabilisation** depuis 2010, s'établissant à 6,2 % sur la première moitié de 2013.

PARTS DE MARCHÉ RELATIVES EN VOLUME VIS-À-VIS DES PARTENAIRES OCDE

	<i>(en %)</i>											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	S1 2013 (p)
France	8,0	7,8	7,4	7,2	7,0	6,7	6,5	6,5	6,3	6,3	6,3	6,2
Allemagne	14,7	14,6	14,8	15,0	15,7	15,9	15,9	15,7	15,9	16,3	16,5	16,3
Italie	5,0	4,9	4,7	4,6	4,6	4,6	4,4	4,1	4,0	4,1	4,0	4,1
Espagne	3,3	3,3	3,2	3,1	3,0	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	3,1
États-Unis	15,2	15,0	15,1	15,2	15,2	15,6	16,2	16,7	16,6	16,7	16,8	16,8
Royaume-Uni	6,8	6,8	6,6	6,7	6,9	6,4	6,3	6,5	6,2	6,2	6,0	5,9
Japon	9,1	9,7	10,2	10,2	10,3	10,5	10,4	8,9	10,0	9,4	9,1	9,1

Sources : OCDE, calculs direction générale du Trésor.

Depuis 2002, la part de marché mondiale **en valeur** de la France au sein des pays de l'OCDE a reculé de 18 %. Cette évolution est partagée par le Japon, par le Royaume-Uni et dans une moindre mesure par l'Italie, dont les parts de marché ont également reculé face à la concurrence de l'Allemagne notamment. En 2012 et au premier semestre 2013, cette part de marché se stabilise à 5,9 %.

PARTS DE MARCHÉ RELATIVES EN VALEUR VIS-À-VIS DES PARTENAIRES OCDE

(en %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	SI 2013 (p)
France	7,2	7,4	7,2	6,9	6,6	6,6	6,5	6,5	6,1	6,0	5,9	5,9
Allemagne	13,0	13,7	14,0	13,9	14,4	14,9	14,9	14,9	14,4	14,6	14,3	14,4
Italie	5,6	5,9	5,8	5,7	5,7	5,8	5,6	5,3	5,1	5,1	5,0	5,1
Espagne	3,4	3,7	3,6	3,5	3,5	3,7	3,6	3,7	3,5	3,6	3,6	3,7
États-Unis	18,1	16,4	15,8	16,0	16,0	15,8	15,8	16,9	17,2	16,9	17,9	17,9
Royaume-Uni	7,6	7,6	7,5	7,6	7,8	7,2	6,8	6,7	6,4	6,4	6,3	6,1
Japon	8,1	8,1	8,2	8,0	7,7	7,3	7,3	6,8	7,8	7,2	7,1	6,3

Sources : OCDE, calculs direction générale du Trésor.

2. L'évolution des parts de marché françaises dans l'Union européenne

Comparée à celle de nos principaux partenaires européens, la part de marché française a fortement diminué entre 2002 et 2011, tant en volume qu'en valeur. Cependant, elle s'est stabilisée entre 2011 et 2012. Inversement, la part de l'Allemagne a nettement progressé.

PARTS DE MARCHÉ DANS L'UNION EUROPÉENNE, DE LA FRANCE ET DES PRINCIPAUX EXPORTATEURS EUROPÉENS, EN VOLUME (ÉCHANGES DE BIENS, EN %)

	France	Allemagne	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
2002	11,6	21,2	7,8	8,4	9,1
2003	11,2	21,2	7,5	8,4	9,1
2004	10,8	21,5	7,3	8,4	8,8
2005	10,6	22,1	7,3	8,4	9,2
2006	10,0	22,5	7,1	8,1	9,2
2007	9,7	23,0	7,0	8,1	8,5
2008	9,4	23,1	6,7	8,2	8,4
2009	9,4	22,7	6,2	8,5	8,7
2010	9,2	23,4	6,2	8,5	8,3
2011	9,1	23,6	6,2	8,3	8,1
2012	9,1	24,1	6,2	8,4	8,0

Sources : Eurostat, direction générale du Trésor.

PARTS DE MARCHÉ DANS L'UNION EUROPÉENNE, DE LA FRANCE ET DES PRINCIPAUX AUTRES EXPORTATEURS EUROPÉENS, EN VALEUR (ÉCHANGES DE BIENS)

(en %)

	France	Allemagne	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
2002	12,0	23,8	9,8	8,5	10,8
2003	11,9	24,3	9,7	8,6	10,0
2004	11,5	24,7	9,6	8,6	9,5
2005	11,1	24,6	9,4	8,8	9,7
2006	10,9	24,8	9,2	8,8	9,9
2007	10,5	25,2	9,5	9,0	8,4
2008	10,4	24,9	9,3	9,4	8,1
2009	10,6	24,8	9,0	9,6	7,9
2010	10,2	24,9	8,8	9,7	8,1
2011	9,9	24,9	8,8	9,6	8,1
2012	9,8	24,8	8,8	9,8	8,4

Sources : Eurostat, direction générale du Trésor.

C. LA CONTRIBUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR À LA CROISSANCE DU PIB

1. Les bonnes performances à l'exportation en 2012 ont permis une contribution positive

Rompant avec la tendance baissière des années 2000, le commerce extérieur a contribué positivement à la croissance du PIB en 2012 (+ 1 point), comme le montre le tableau suivant.

CONTRIBUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR À L'ÉVOLUTION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT EN VOLUME AUX PRIX DE L'ANNÉE PRÉCÉDENTE

	2008	2009	2010	2011	2012	T1 2013	T2 2013	Acquis au T2 2013
Solde extérieur des biens et services (contribution à la croissance du PIB en points)	- 0,3	- 0,5	0,0	0,0	1,0	- 0,2	0,0	0,0
Dont :								
Exportations (contribution)	- 0,1	- 3,3	2,2	1,4	0,6	- 0,1	0,5	0,2
Importations (contribution)	- 0,3	2,8	- 2,2	- 1,4	0,3	0,0	- 0,6	- 0,2
Produit intérieur brut (taux de croissance, en %)	- 0,1	- 3,1	1,7	2,0	0,0	- 0,2	0,5	0,1

Source : INSEE Comptes nationaux, Données CVS-CJO pour T1 2013 et T2 2013.

2. Les perspectives pour 2013 et 2014

Selon les prévisions du rapport économique, social et financier pour 2014, compte tenu du contexte de relative atonie de l'économie, les exportations augmenteraient peu en moyenne en 2013 (+ 1,2 %) de même que les importations (+ 1 %). Le commerce extérieur devrait donc avoir une contribution **neutre** à la croissance.

En revanche, en 2014, l'accélération de la demande mondiale (+ 4,8 % en moyenne annuelle contre + 0,7 % en 2013) serait l'un des principaux moteurs du redémarrage de l'activité. Les premiers effets des mesures engagées par le Gouvernement pour soutenir la croissance (dont le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et les autres mesures du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi) devraient se faire sentir sur l'évolution des exportations (+ 3,5 %). L'évolution moins dynamique des importations (+ 3,0 %) permettrait ainsi au commerce extérieur de contribuer de nouveau **positivement** à la croissance du PIB (+ 0,1 point).

PRÉVISION DE LA CONTRIBUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR À L'ÉVOLUTION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT EN VOLUME AUX PRIX DE L'ANNÉE PRÉCÉDENTE

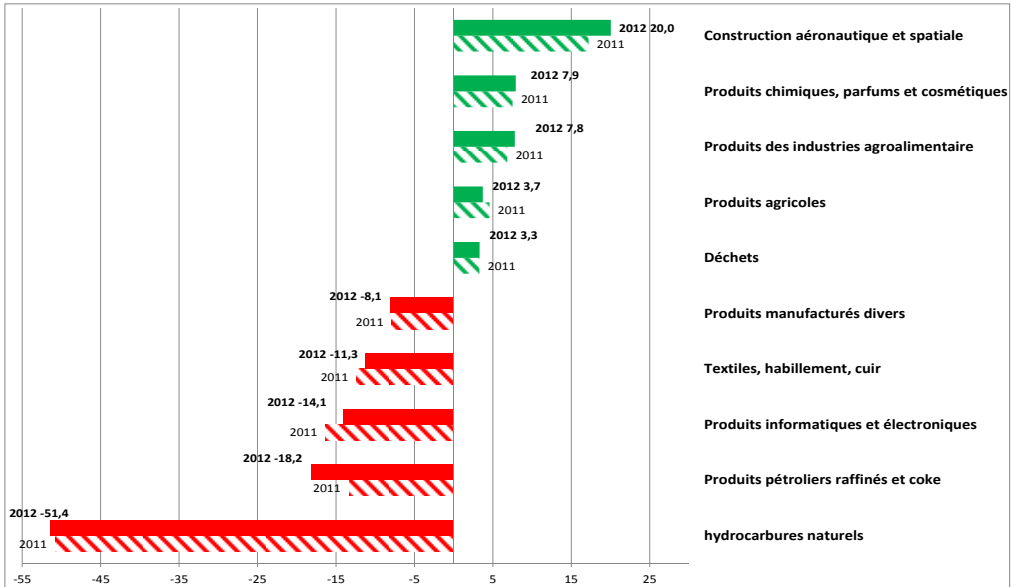
	2013	2014
Solde extérieur des biens et services (contribution à la croissance du PIB en points)	0,0	0,1
Exportations (contribution)	0,3	1,0
Importations (contribution)	- 0,3	- 0,9
Produit intérieur brut (taux de croissance en %)	0,1	0,9

Source : rapport économique, social et financier pour 2014.

III. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA BALANCE COMMERCIALE FRANÇAISE ÉVOLUENT PEU

A. AU NIVEAU SECTORIEL

LES PRINCIPAUX EXCÉDENTS ET DÉFICITS DE LA FRANCE PAR PRODUIT EN 2012 COMPARÉ À 2011



Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le graphique précédent donne une vision synthétique des principaux postes d'excédents et de déficits en 2012 :

– la France confirme ses positions dans les secteurs de l'aéronautique, la chimie et l'agroalimentaire ;

– à l'inverse, les déficits sont constants dans les secteurs des produits manufacturés, du textile, des matériels électriques et informatiques produits électroniques.

La facture énergétique équivaut à plus de 80 % du déficit en 2012 (soit 69 milliards d'euros sur le solde CAF/FAB hors matériel militaire qui atteint 84 milliards d'euros).

B. PAR ZONE GÉOGRAPHIQUE

Le tableau suivant présente l'évolution des exportations de la France vis-à-vis des grandes régions du monde entre 2008 et 2012.

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS DE LA FRANCE VIS-À-VIS DES GRANDES RÉGIONS DU MONDE

	Montants en millions d'euros		Poids en pourcentage du total		Croissance moyenne
	2008	2012	2008	2012	2008-2012
EUROPE, dont :	290 249 957	284 459 519	70,3%	65,6%	-0,5%
<i>UE et autre Europe occidentale</i>	279 958 516	272 169 322	67,8%	62,8%	-0,7%
<i>Europe centrale et orientale</i>	938 205	838 573	0,2%	0,2%	-2,8%
<i>CEI</i>	9 353 236	11 451 624	2,3%	2,6%	5,2%
AFRIQUE, dont :	25 224 926	28 191 787	6,1%	6,5%	2,8%
<i>Afrique du Nord</i>	14 749 766	16 262 891	3,6%	3,8%	2,5%
<i>Afrique Sub-saharienne</i>	10 475 160	11 928 896	2,5%	2,8%	3,3%
AMERIQUES, dont :	26 847 989	29 432 823	6,5%	6,8%	2,3%
<i>Etats-Unis, Canada</i>	24 011 371	26 530 649	5,8%	6,1%	2,5%
<i>Amérique latine</i>	2 836 618	2 902 174	0,7%	0,7%	0,6%
ASIE & OCEANIE, dont :	38 303 837	55 687 823	9,3%	12,9%	9,8%
<i>Asie du Nord</i>	21 479 941	34 183 398	5,2%	7,9%	12,3%
<i>ASEAN</i>	9 132 734	14 062 685	2,2%	3,2%	11,4%
<i>Asie du Sud</i>	3 944 194	4 049 913	1,0%	0,9%	0,7%
<i>Océanie</i>	3 746 968	3 391 827	0,9%	0,8%	-2,5%
PROCHE & MOYEN ORIENT, dont :	18 819 849	20 518 221	4,6%	4,7%	2,2%
<i>Proche Orient</i>	2 942 591	3 012 689	0,7%	0,7%	0,6%
<i>Moyen-Orient</i>	15 877 258	17 505 532	3,8%	4,0%	2,5%
DIVERS	2 404 790	2 484 195	0,6%	0,6%	0,8%
ENSEMBLE	412 965 855	433 312 573	100,0%	100,0%	1,2%

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Il montre que :

– l'Europe demeure de loin le premier partenaire commercial de la France, concentrant près des deux tiers de ses échanges en 2012, contre 70,3 % en 2008 ;

– avec près de 13 % des échanges commerciaux de biens en 2012, l'Asie-Océanie est la deuxième grande région en termes de commerce bilatéral français. Elle progresse par rapport à 2008, avec une croissance moyenne de 9,8 % sur les cinq dernières années ;

– l'Amérique est la troisième région partenaire de la France (6,8 %), part qui reste stable ;

– enfin, les autres grandes régions, déjà minoritaires, stagnent au sein du commerce extérieur français : ensemble l'Afrique, le Proche et Moyen-Orient, et le reste du monde représentent 11,2 % du commerce extérieur français en 2012, contre 10,7 % en 2008.

À ce stade, il convient de souligner à que :

– compte tenu de leur importance économique et de leur potentiel d’importations pour les années à venir, les quatre grands pays émergents que sont le Brésil, la Russie, l’Inde ⁽¹⁾ et la Chine ⁽²⁾ constituent des cibles privilégiées de la stratégie des quatre familles de produits et de services prioritaires identifiés par le Gouvernement (cf. *infra*) ;

– le poids de l’Afrique est passé de 5,8 % en 2007 à 6,1 % en 2012, notamment sous l’impulsion du commerce avec l’Afrique subsaharienne. Le solde commercial de la France avec l’ensemble de la région Afrique est déficitaire en 2012 (– 0,5 milliard d’euros) mais ce solde s’est nettement réduit par rapport à 2008 (– 2,1 milliards d’euros). Compte tenu des perspectives de croissance attendues sur le continent africain, le Gouvernement s’est engagé dans une démarche volontariste de déplacements dans plusieurs pays (Kenya, Afrique du Sud, Éthiopie, Ghana et Côte d’Ivoire...).

C. LES OPÉRATEURS DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Une des caractéristiques importantes du commerce extérieur français est que les exportations sont réalisées par un **faible nombre d’entreprises exportatrices** rapporté au nombre total des entreprises (3,6 millions d’entreprises recensées par l’INSEE au 1^{er} janvier 2012 dans le secteur marchand non agricole).

Entre 2000 et 2011, le nombre d’exportateurs de biens est passé de 132 000 à 116 300, soit une baisse de 13 %. En 2012, le nombre d’exportateurs est reparti à la hausse pour s’établir à 119 700, soit une progression de près de 3 %, atteignant son plus haut niveau depuis 2007, comme permet de le constater le tableau suivant.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D’EXPORTATEURS DE BIENS, DE NOUVEAUX EXPORTATEURS ET D’ENTREPRISES CESSANT D’EXPORTER, DE 2002 À 2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre d’exportateurs	129 429	125 415	124 049	123 594	122 545	121 785	119 473	116 033	118 624	116 299	119 716
Nombre de nouveaux exportateurs	37 329	34 106	34 084	33 958	33 006	32 373	31 334	29 478	31 899	28 082	30 261
Nombre d’entreprises cessant d’exporter	38 218	38 120	35 450	34 413	34 055	33 133	33 646	32 918	29 308	30 407	26 844

Source : douanes françaises.

(1) La Rapporteuse spéciale a accompagné le Président de la République lors de sa visite d’État en Inde les 14 et 15 février 2013.

(2) La Chine, la Russie et le Brésil ont été identifiés comme pays cibles pour l’ensemble des quatre familles de produits prioritaires (« mieux se nourrir », « mieux se soigner », « mieux communiquer » et « mieux vivre en ville »), l’Inde l’étant pour trois d’entre elles (toutes sauf « mieux se nourrir »).

En 2012, le nombre de nouveaux exportateurs a également augmenté (+ 7,8 % par rapport à 2011, soit 2 200 entreprises), tandis que le nombre d'entreprises cessant d'exporter a diminué de près de 12 % (- 11,7 % soit - 3 500 entreprises).

Autre caractéristique forte, l'appareil exportateur français est très **concentré** sur les plus grandes entreprises. Ainsi en 2012 :

– les 1 000 premiers exportateurs de biens, soit 0,85 % du nombre total d'entreprises françaises, représentent 71,5 % des exportations ;

– 90 % des exportateurs de biens sont des PME mais ne représentent que 27 % des exportations. Au sein de cet ensemble, 62 % sont des micro-entreprises, réalisant 16 % du montant des exportations.

Enfin, les entreprises travaillant à l'international connaissent une **rotation importante** d'une année sur l'autre.

En 2012, environ 30 000 entreprises, soit un quart des exportateurs, ont commencé une activité d'exportation, alors qu'un nombre légèrement inférieur l'a arrêtée.

Avant 2001, le nombre d'entreprises « entrantes »⁽¹⁾, n'ayant pas exporté l'année précédente, est supérieur à celui des entreprises « sortantes »⁽²⁾. Ce surplus vient donc s'ajouter au vivier des entreprises déjà en place⁽³⁾. Cette tendance s'est inversée en partie depuis 2001 (exception faite de 2010) entraînant une baisse du nombre d'exportateurs. Toutefois, en 2012 (comme en 2010), on observe plus d'entreprises « entrantes » que de « sortantes » et le nombre d'exportateurs repart à la hausse.

Le tableau suivant récapitule les mouvements entre 2009 et 2012.

ÉLÉMENTS SUR LA DÉMOGRAPHIE DES ENTREPRISES EXPORTATRICES

Année	(a) Nombre total d'exportateurs	(b) Nombre d'exportateurs sortants	(c) Nombre d'exportateurs entrants	(b) / (a) Taux de sortantes	(c) / (a) Taux d'entrantes	(d) Nombre de primo- exportateurs (4)	(d) / (a) Taux de primo- exportateurs	(d) / (c) Part des primo- exportateurs dans les entrantes
2009	116 033	32 918	29 478	28,4%	25,4%	19 526	16,8%	66,2%
2010	118 624	29 335	31 897	24,7%	26,9%	20 380	17,2%	63,9%
2011	116 299	30 407	28 082	26,2%	24,2%	18 305	15,7%	65,2%
2012	119 716	26 844	30 261	22,4%	25,3%	20 146	16,8%	66,6%

Champ : Comex, hors échanges de matériel militaire et or monétaire.

Lecture : en 2012, 26 844 entreprises cessent d'exporter (soit 22,4 % des exportateurs), alors que 30 261 entreprises font leur entrée à l'international. Parmi ces « entrantes », 20 146 sont des primo-exportateurs.

Source : douanes.

(1) Entreprise « entrante » : entreprise ayant échangé l'année N et pas l'année N-1.

(2) Entreprise « sortante » : entreprise ayant échangé l'année N-1 et pas l'année N.

(3) Entreprise « en place » : entreprise ayant échangé l'année N et l'année N-1.

(4) Primo-exportateur : entreprise ayant échangé l'année N et pas dans les cinq années précédentes.

Parmi les entreprises entrantes en 2012, un tiers n'ont aucune expérience à l'international, dans la mesure où elles n'ont jamais exporté sur la période 1994-2011.

La taille de l'entreprise apparaît comme un facteur explicatif important du maintien à l'international. Les entreprises de moins de 20 salariés, qui forment le gros des exportateurs, sont les plus vulnérables : un quart d'entre elles sortent en 2012. En revanche, seulement 9 % des entreprises de plus de 250 salariés cessent d'exporter en 2012.

**NOMBRE ET TAUX D'ENTREPRISES EXPORTATRICES
SORTANTES PAR TRANCHE DE SALARIÉS**

Taille	Nombre total d'exportateurs en 2012	Nombre total d'exportateurs en 2011	Nombre de sortantes en 2012	Nombre de sortantes en 2011	Taux de sortantes 2012	Taux de sortantes 2011
Moins de 20 salariés	88 641	85 522	22 528	25 107	25%	29%
De 20 à 250 salariés	25 641	26 049	3 372	3 683	13%	14%
Plus de 250 salariés	3 523	3 530	315	412	9%	12%
Taille non renseignée	1 574	1 198	629	1 205		
Total	119 716	116 299	26 844	30 407	26 %	22 %

Champ : Comex, hors échanges de matériel militaire et or monétaire.

Lecture : en 2012, parmi les 26 844 entreprises cessant d'exporter, 26 376 ont moins de 20 salariés.

Source : Douanes.

La plupart des entreprises « sortantes » sont des **primo-exportateurs**. Le **taux de maintien** de ces entreprises nouvellement exportatrices est **très faible** : moins de la moitié « survit » au-delà d'un an. La déperdition des primo-exportateurs est principalement le fait des entreprises indépendantes, qui sont très largement majoritaires. *A contrario*, la proportion de défaillances des entreprises adossées à un groupe, avec des moyens financiers conséquents, est faible : en 2012, seulement 14 % d'entre elles cessent leur activité à l'exportation.

Tous ces éléments montrent que pour se maintenir à l'international, l'appui financier et le réseau d'un groupe joue favorablement, tout autant que l'expérience acquise sur le marché et que la prospection tous azimuts de primo-exportateurs pour accroître le volume des exportations est une stratégie risquée pour les entreprises et potentiellement coûteuse pour les finances publiques ⁽¹⁾.

Ils sont à l'origine des objectifs fixés dans le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi aux opérateurs dédiés de l'État (Banque publique d'investissement, Ubifrance, réseau de la direction générale du Trésor) en termes de ciblage des entreprises (sont désormais visées les PME et ETI à fort potentiel) et de qualité de leur accompagnement (celui-ci doit être personnalisé et inscrit dans la durée).

(1) Cf. *Cour des comptes, Rapport public annuel 2011*, « Le soutien public aux entreprises exportatrices ».

DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN PUBLIC À L'INTERNATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

I. LE CRÉDIT D'IMPÔT POUR LA COMPÉTITIVITÉ ET L'EMPLOI : UNE PREMIÈRE ÉVALUATION INQUIÉTANTE AU REGARD DES OBJECTIFS POURSUIVIS

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)⁽¹⁾ est la première des trente-cinq mesures du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Il se calcule à partir de l'ensemble de la masse salariale des salariés dont les rémunérations brutes, au sens du code de la sécurité sociale, n'excèdent pas 2,5 fois le montant annuel du SMIC. Il s'élève à 4 % de la masse des salaires inférieurs à 2,5 SMIC pour ce qui concerne les rémunérations versées en 2013. Cette proportion est portée à 6 % à partir de 2014.

Le mécanisme de base veut que les entreprises imputent le crédit d'impôt dont elles bénéficient au titre des salaires versés l'année N sur le solde d'impôt qu'elles déclarent l'année N+1. Toutefois, la Banque publique d'investissement gère un dispositif de préfinancement pour les entreprises qui en ont besoin, leur permettant de bénéficier d'un apport de trésorerie dès l'année du versement des salaires.

Conformément à la loi, un comité de suivi, chargé d'évaluer les effets de ce nouveau dispositif, a été mis place en juillet 2013 et a rendu ses premiers éléments d'analyse dès le mois d'octobre dans un rapport⁽²⁾ rendu public.

Il y est fait état de plus de 10 000 dossiers de préfinancement soumis à Bpifrance au 20 septembre 2013, pour un montant total de demandes de près de 920 millions d'euros. Sur ce total, 630 millions d'euros de préfinancement ont été accordés, avec une valeur moyenne de 75 000 euros.

Une analyse ciblée a été faite sur les gains tirés du CICE par les entreprises exportatrices et les entreprises non exportatrices.

Il en ressort que pour l'ensemble des entreprises exportatrices, la part de la masse salariale entrant dans le champ du CICE est moindre (58 %) que pour les entreprises non exportatrices (79 %).

(1) Article 66 de la loi de finances rectificative pour 2012 (n° 2012-1510 du 29 décembre 2012).

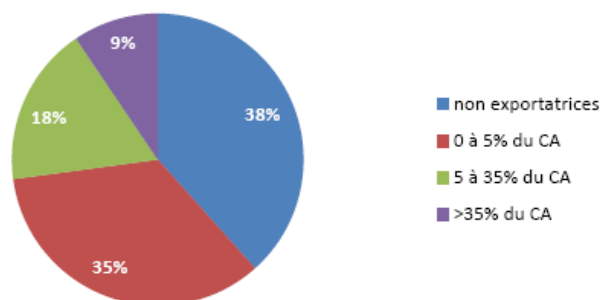
(2) <http://minilien.fr/a0mf0n>.

À un niveau plus fin, on observe que les entreprises qui réalisent entre 5 % et 35 % de leur chiffre d'affaires à l'export ont une part de 52 % de leur masse salariale qui entre dans le champ du CICE tandis que celles qui réalisent plus de 35 % de leur chiffre d'affaires à l'export n'ont qu'une part de 46 % de leur masse salariale qui entre dans ce champ.

Ces constats s'expliquent par le fait que les entreprises les plus exportatrices pratiquant des niveaux de salaire plus élevés, elles bénéficient mécaniquement moins du dispositif fiscal que les entreprises moins exportatrices.

Donc par construction, **le montant du CICE est donc inversement corrélé au volume de chiffre d'affaires réalisé à l'export.** Ainsi, sur les 13 milliards d'euros de CICE accordés en 2013, **38 % bénéficieront à des entreprises n'exportant pas du tout. Cette proportion n'est que de 18 % pour les entreprises réalisant plus de 35 % de leur chiffre d'affaires à l'export.**

RÉPARTITION DES GAINS DU CICE ENTRE ENTREPRISES
EN FONCTION DE LEUR CHIFFRE D'AFFAIRES RÉALISÉ À L'EXPORT



Sources : INSEE, DADS 2011 (complet semi-définitif), Esane 2010, calculs INSEE.

En termes de taille, ce sont les micro-entreprises qui en proportion de leur masse salariale bénéficient le plus du champ du CICE (82,5 % contre 56 % pour les grandes entreprises). Enfin, en termes de secteur d'activité, seulement 18 % des gains du CICE reviennent à l'industrie manufacturière.

Le CICE est un dispositif fiscal conçu pour améliorer la compétitivité des entreprises et le soutien à l'emploi en leur permettant d'alléger leurs charges. Même s'il n'a jamais été question d'un soutien spécifique aux entreprises exportatrices, il est néanmoins paradoxal que cette catégorie d'entreprises ne profite pas davantage des bénéfices offerts par le CICE.

Pour la Rapporteuse spéciale, qui soutient totalement ce dispositif, il n'est pas question de proposer ici des modifications alors qu'il vient tout juste d'être créé mais de souligner qu'il convient de rester très attentif aux résultats des prochaines évaluations et de suivre son impact sur les entreprises exportatrices, pour réfléchir à l'avenir à une meilleure prise en compte de la dimension export.

II. LES PREMIERS RÉSULTATS DE LA STRATÉGIE PAYS/SECTEURS

À partir d'une étude approfondie réalisée par la direction générale du Trésor, le ministère du Commerce extérieur a présenté un nouveau plan stratégique pour la France à l'export en décembre 2012 ⁽¹⁾ : il consiste à **promouvoir l'offre commerciale française de quatre secteurs** correspondant à la demande mondiale future et pour lesquels la France dispose d'une offre compétitive, **dans 47 pays prioritaires** ⁽²⁾.

Ces quatre secteurs ont été répartis en « familles » : l'agroalimentaire (« mieux se nourrir »), la santé (« mieux se soigner »), la ville durable (« mieux vivre en ville ») et les nouvelles technologies de l'information et de la communication (« mieux communiquer »). Pour chacune d'entre elles, des pays cibles ont été identifiés, en fonction de la taille de leur marché et de leur potentiel d'importations à échéance de cinq à dix ans.

Cette stratégie, fondée sur l'analyse de la demande mondiale, est complémentaire de la stratégie de filières industrielles fondée sur l'offre et structurée par le ministère du Redressement productif.

Depuis le début de l'année, plusieurs projets ont été identifiés par le réseau des services économiques et des missions économiques d'Ubifrance à l'étranger et font l'objet d'un suivi et d'un accompagnement particulier, à la fois par les fédérateurs ⁽³⁾ et les services du ministère.

Peuvent être cités comme exemple, dans le domaine du « **mieux se soigner** », le projet de fourniture d'équipements pour un nouvel hôpital à Can Tho au Vietnam et les projets de construction et d'équipement de plusieurs centres hospitaliers en Algérie.

Dans le secteur du « **mieux vivre en ville** » sont suivis des projets d'éco-quartiers en Chine et au Maroc. La ministre du Commerce extérieur a également lancé, le 26 juillet 2013, un appel à projets pour la réalisation d'un simulateur en trois dimensions, afin de mettre en valeur l'offre de la France à l'international en matière de ville durable. Le projet consiste à réaliser une maquette virtuelle, à l'échelle d'un quartier ou d'une ville, qui permette de référencer le maximum d'entreprises françaises dans tous les segments du secteur.

(1) <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/commerce-exterieur-quatre-secteurs-prioritaires#>.

(2) Il s'agit des 47 États suivants : Allemagne, Italie, Royaume- Uni, Espagne, Pays-Bas, Suède, Finlande, Autriche, Danemark, Pologne, Hongrie, République tchèque, Suisse, Norvège, États- Unis, Canada, Japon, Corée du Sud, Singapour, Taïwan, Australie, Brésil, Russie, Inde, Chine, Turquie, Ukraine, Kazakhstan, Algérie, Égypte, Tunisie, Maroc, Nigeria, Côte d'Ivoire, Kenya, Afrique du Sud, Arabie Saoudite, Émirats arabes unis, Mexique, Argentine, Chili, Colombie, Indonésie, Malaisie, Thaïlande, Vietnam et Philippines

(3) Pour chaque famille, quatre personnalités de terrain et reconnues dans leur secteur ont été nommés par le ministère du Commerce extérieur pour jouer le rôle de fédérateur sur la scène internationale.

De plus, à l'occasion du sommet mondial de la ville durable, Eco City, qui s'est tenu à Nantes en septembre dernier, la ministre du Commerce extérieur, en présence de la Rapporteuse spéciale, a annoncé le lancement d'une marque, baptisée Vivapolis « France ville durable », qui se propose de fédérer sous une même bannière les entreprises et corps de métiers de l'urbanisme pour structurer et défendre leur offre à l'international.

Dans le secteur du « **mieux communiquer** », une alliance stratégique avec la Tunisie a été conclue cet été pour favoriser les alliances entre entreprises françaises et tunisiennes afin de conquérir d'autres marchés en Afrique et au Moyen-Orient.

Dans le secteur du « **mieux se nourrir** », un comité export Asie a été mis en place dans le cadre du plan d'actions ⁽¹⁾ spécifique au secteur agroalimentaire.

Les performances de la France vis-à-vis des **47 pays prioritaires** reproduisent nos résultats commerciaux vis-à-vis du monde dans son ensemble : les échanges de biens sont en baisse mais le solde commercial est en voie d'amélioration.

La situation est plus favorable sur les champs des biens composant les **quatre familles de produits** de la stratégie pour le commerce extérieur : les exportations progressent de 3,4 %, tandis que les importations sont stables (+ 0,1%), portant l'excédent à 4,6 milliards d'euros. Les exportations de biens des familles « mieux se nourrir » et « mieux se soigner », qui constituent la grande majorité des exportations de la France vers les 47 pays prioritaires (respectivement 46 % et 35 %), affichent une croissance de 5,6 % et 3,8 % respectivement, tandis que les ventes de la famille « mieux communiquer » sont en baisse de 2 % et celles de « mieux vivre en ville » de 5,2 %.

Ces quatre familles représentent désormais 31,3 % des exportations de la France vers ces 47 pays (contre 29,7 % au premier semestre 2012) et 24,5 % des importations (contre 23,3 % il y a un an).

III. LES ENJEUX LIÉS À L'OPTIMISATION DU DISPOSITIF PUBLIC DE SOUTIEN À L'INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES

Face à la succession de déficits enregistrés par la balance commerciale depuis 2002, optimiser le dispositif public d'accompagnement des entreprises à l'international et mieux articuler les actions respectives des différents partenaires de l'export étaient devenu un enjeu majeur pour les gouvernements successifs.

Ainsi, la réforme engagée en 2008 et la signature d'une convention entre la direction générale du Trésor, Ubifrance, l'Association des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), l'Union des chambres françaises de

(1) Plan d'action agroalimentaire à l'export, janvier 2013 : <http://minilien.fr/a0mf3t>.

commerce et d'industrie à l'étranger (UCCIFE) et le Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (CNCCEF) ont permis de définir les rôles et les objectifs de chacun des partenaires et de poser les bases d'un partenariat au sein d'une « Équipe de France de l'export ». Cette réforme a été prolongée par la signature en juillet 2011 de la Charte nationale de l'exportation, et ses déclinaisons régionales, ainsi que par une meilleure coordination des prestations des partenaires (création d'une « boîte à outils Export »...).

Un nouveau texte, le **Pacte national de l'exportation**, qui consacre le rôle des régions comme chefs de file de l'internationalisation des entreprises, est actuellement en discussion entre les partenaires de l'export. Il laisse aux régions le soin d'organiser une plateforme régionale d'accueil des entreprises et prévoit notamment une articulation entre celle-ci et les directions régionales de Bpifrance, contenue généralement dans les plans régionaux d'internationalisation des entreprises (cf. *infra*).

Faisant suite aux conclusions de la mission d'évaluation Bentejac-Despots⁽¹⁾, le Gouvernement a annoncé lors du CIMAP du 17 juillet 2013 une série de mesures destinées à rendre plus cohérent, plus efficace et plus lisible le dispositif français de soutien à l'internationalisation de l'économie française.

L'encadré suivant fait le point sur l'ensemble des modifications apportées depuis mai 2012.

RÉFORMES ENGAGÉES SUR LA PÉRIODE MAI 2012-JUIN 2013 :

- Affirmation du rôle des régions sur le développement économique ;
- Proposition d'accompagnement sur mesure par la Banque publique d'investissement (Bpifrance) et Ubifrance des 1 000 ETI et PME de croissance du Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi ;
- Objectif de 1 000 décisions annuelles d'investissement étranger à l'horizon 2017 ;
- Mobilisation du réseau diplomatique dans le cadre de la « diplomatie économique » ;
- Professionnalisation des opérateurs publics.

RÉFORMES DÉCIDÉES LORS DU CIMAP DU 17 JUILLET 2013 :

- Création d'une bannière commune - « marque ombrelle » *France International* pour renforcer l'image de la France à l'étranger ;
- Mise en place d'un portail Internet unique proposant la palette des prestations et des financements ;
- Création d'un annuaire de l'export interactif inclus dans le portail proposant l'ensemble des contacts de prestataires en France et à l'étranger ;
- Un réseau social des exportateurs intégré au portail unique, « communauté française de l'export » permettra l'échange en direct de contacts, d'informations et de recommandations ;
- Un numéro de l'international permettra d'orienter sans délais et de manière pertinente les entreprises vers le meilleur interlocuteur et la prestation la plus adaptée ;
- Création d'une plateforme de mise en relation entre PME et sociétés de négoce international ;
- Préparation d'un système de labellisation des entreprises susceptibles de bénéficier d'une procédure d'obtentions de visas accélérée pour leurs clients et leurs salariés.

(1) Rapport de la mission d'évaluation sur l'efficacité du dispositif d'appui à l'internationalisation de l'économie française, remis au Gouvernement le 26 juin 2013 : http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/files/Rapport_Bentejac_Despots.pdf

A. L'ORGANISATION EN RÉGION

Conformément aux engagements pris en septembre 2012 dans l'accord de partenariat signé entre l'État et les régions, la ministre du Commerce extérieur a confirmé le **rôle de pilote des régions pour l'export** ⁽¹⁾.

Dans le prolongement de leur stratégie de développement économique et d'innovation, elles doivent élaborer des **plans régionaux pour l'internationalisation des entreprises** (PRIE). Ces documents fixent une stratégie régionale et des objectifs et des actions associés, tout en organisant à l'échelle régionale le dispositif d'appui à l'export, en associant l'ensemble des acteurs concernés (Bpifrance, Ubifrance, chambres de commerce et d'industrie, pôles de compétitivité...).

À ce jour, **dix régions** ont conclu leur PRIE (Centre, Île-de-France, Midi-Pyrénées, Basse-Normandie, Pays-de-la-Loire, Rhône-Alpes, Limousin, Poitou-Charentes, Nord-Pas-de-Calais et Bretagne). Dans certaines régions, les négociations doivent se poursuivre pour une signature prévue avant la fin de l'année 2013 (Auvergne, Aquitaine, Haute-Normandie, Champagne-Ardenne, Lorraine et Franche-Comté). Les autres ont décidé de reporter la finalisation des travaux techniques à 2014.

L'annexe 6 du rapport de la mission d'évaluation Bentejac-Desponts précité dresse un état des lieux des différentes organisations choisies en fonction des régions. Elle montre que l'organisation du soutien à l'export se répartit pour moitié entre des moyens alloués à la chambre de commerce et d'industrie de la région et pour l'autre moitié, par une gestion directe par le conseil régional et/ou via une agence régionale.

Elle met également en évidence une grande hétérogénéité dans les moyens alloués entre les régions, qui dépensent au total une centaine de millions d'euros (0,9 million d'euros pour l'Alsace, 27,5 millions d'euros pour Rhône-Alpes, dont 13 millions gérés par le conseil régional). En termes d'emplois, le réseau des régions à l'étranger compte près d'une centaine d'implantations générant environ 200 emplois.

Avec son agence ERAI (Entreprise Rhône-Alpes International), la région Rhône-Alpes arrive nettement en tête des régions françaises, avec une équipe de 150 collaborateurs travaillant dans 27 implantations réparties dans 21 pays (dont deux en Inde et quatre en Chine). La région Alsace vient en seconde position, avec l'agence Alsace International (AI) qui compte 13 implantations à l'étranger (Brésil, Japon, Canada...).

(1) La région est proposée comme chef de file pour l'exercice de la compétence de l'internationalisation des entreprises dans l'article 3 du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles actuellement en cours de discussion au Parlement.

Le 27 mai 2013, ERAI et Ubifrance ont signé un **avenant à leur convention de partenariat**. Cet accord consacre le lancement d'une nouvelle offre de services intégrée destinée à l'ensemble des entreprises françaises (y compris celles n'appartenant pas à la région).

La signature de cette convention est destinée à renforcer et mieux structurer la relation entre les deux agences et participe également au développement d'une meilleure articulation du réseau de l'opérateur régional avec celui d'Ubifrance.

Avec cette nouvelle étape, la relation ERAI-Ubifrance repose sur une priorité clairement affichée de l'international par la région, une reconnaissance partagée des rôles et compétences de chacun dans une chaîne de valeur au service des entreprises, un principe de réalité quant à l'optimisation des crédits et un tissu d'entreprises à potentiel important à préparer et accompagner, qui justifie la recherche de collaboration plutôt que de concurrence.

Selon le Gouvernement, **elle illustre concrètement la bonne articulation des dispositifs État-régions**, cette dynamique pouvant être mise au service des entreprises ressortissantes de régions moins structurées, et limiter ainsi les tentations de ces dernières de se doter d'outils d'accompagnement en les incitant à recourir à des solutions déjà existantes et beaucoup moins coûteuses.

Cette analyse est loin d'être partagée par les représentants des chambres de commerce et d'industrie (cf. *infra*).

B. LA CRÉATION DE LA BANQUE PUBLIQUE D'INVESTISSEMENT ET DE SON VOLET INTERNATIONAL

Engagement de campagne du Président de la République, la Banque publique d'investissement (BPI) a été créée en décembre 2012⁽¹⁾. Elle regroupe plusieurs structures d'accompagnement des entreprises qui changent d'identité en fusionnant sous une bannière commune :

– Bpifrance investissement est créée à partir du Fonds stratégique d'investissement (FSI) et de FSI Régions,

– Bpifrance financement reprend OSEO,

– Bpifrance innovation reprend OSEO Innovation,

– quant à Bpifrance export, elle regroupe des experts d'OSEO, d'Ubifrance et de la Coface⁽²⁾.

(1) Par la loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement.

(2) Bpifrance innovation et Bpifrance export ne sont que de simples labels et non des structures à part entière.

Ce dernier label concrétise la volonté de la ministre du Commerce extérieur de doter la BPI dès sa création d'un volet international, et a vocation première d'apporter un soutien spécifique aux PME et aux ETI.

Il apporte également une réponse à une critique récurrente formulée tant par les entreprises ⁽¹⁾ que différents corps de contrôle ⁽²⁾ sur le manque de lisibilité du dispositif de distribution des soutiens publics à l'export, lié à la multiplicité des acteurs (Coface, Ubifrance et OSEO) et au manque de coordination de leurs actions respectives.

Le Gouvernement a présenté le 22 mai 2013 sa réforme des dispositifs publics de soutien financier à l'exportation, sous la forme d'un plan d'action ⁽³⁾, organisé autour de trois axes, qui prévoit :

– **la simplification de l'offre de soutiens publics** : cette simplification porte aussi bien sur les procédures de demande de soutien (*via* leur dématérialisation notamment) que l'offre de produits elle-même. Ainsi trois anciens produits distribués par OSEO (le prêt pour l'export, le contrat de développement international et le contrat de développement participatif) sont désormais fusionnés dans un produit unique, le **prêt de développement export** ⁽⁴⁾ ;

– **l'amélioration des produits de financement export**, pour mettre en adéquation les soutiens publics avec les besoins des PME et ETI. Parmi les mesures prises figurent un accès facilité aux crédits fournisseurs, la création d'une police d'assurance unifiée par exportateur pour favoriser l'utilisation des cautions et des préfinancements export garantis par la Coface, et la création de **fonds d'investissement dédiés à l'internationalisation des entreprises**, par le biais d'un appel à projet « label Export » doté de 150 millions d'euros au titre du programme FSI France Investissement 2020 ⁽⁵⁾ ;

– le renforcement de la distribution des dispositifs de soutien public **avec la création du label Bpifrance export**.

(1) Selon une enquête réalisée par Ernst & Young en février 2013, les chefs d'entreprise estiment inefficace à 58 % le soutien à l'exportation dans une étude consacrée aux aides publiques aux entreprises, à la différence du soutien à l'innovation, jugé efficace à 71 %.

(2) Missions du Contrôle général économique et financier en 2008 et de l'Inspection générale des finances en 2012.

(3) <http://proxy-pubminefi.diffusion.finances.gouv.fr/pub/document/18/14990.pdf>

(4) Il s'agit d'un prêt pouvant aller jusqu'à 3 millions d'euros, d'une durée de 7 ans, à taux fixe, assorti d'un différé d'amortissement de capital de 24 mois.

(5) FSI France Investissement 2020 est un dispositif créé dans l'objectif de soutenir le financement en fonds propres des PME à fort potentiel de croissance, avec lequel il est prévu d'investir 5,3 milliards d'euros publics sur la période 2012-2020. Pour pouvoir être sélectionnés, les fonds de capital-investissement doivent avoir une stratégie centrée sur l'internationalisation des entreprises et s'engager à investir dans des PME exportatrices.

Désormais, l'entrepreneur peut s'adresser à un point d'entrée unique, dans chaque **direction régionale de la BPI** (ancienne antenne d'OSEO). Sont mis à sa disposition, au sein d'un même bureau, tous les métiers nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de sa stratégie à l'export :

- la fonction de financement est attribuée à Bpifrance ;
- la dimension garantie est assurée par la Coface, qui a délégué une vingtaine de ses conseillers au sein de ces directions régionales ;
- la dimension conseil à l'export est confiée à Ubifrance, par l'intermédiaire de ses chargés d'affaires internationaux (cf. *infra*).

Cette **fédération des trois acteurs traditionnels** du soutien à l'export (Coface, Ubifrance et OSEO) s'accompagne en outre de la mise en place d'un catalogue commun des produits, dont la promotion est effectuée avec des outils unifiés placés sous le label Bpifrance export (plaquettes...).

Il s'agit là **d'une avancée essentielle** dans l'amélioration de la coordination des partenaires du soutien à l'export : en 2013, l'idée maintes fois évoquée d'un point de rencontre unique a enfin pris corps et le nouveau dispositif est pleinement opérationnel.

À ce stade, seules les phases d'accueil ou de rencontre avec les entreprises sont mutualisées. Le traitement qui suit, des informations ou des besoins identifiés, continue d'être géré par chacune des trois entités, qui opèrent en leur nom propre.

La réflexion sur une mutualisation future plus large, source potentielle de nouveaux gains de productivité, mériterait être menée en 2014.

Par ailleurs, le Président de l'Assemblée nationale a annoncé la création d'une mission d'évaluation parlementaire sur la mise en place de la Banque publique d'investissement.

C. L'IMPACT SUR LES MISSIONS D'UBIFRANCE

Contrairement à OSEO, dissoute dans Bpifrance, l'Agence française pour le développement international des entreprises (Ubifrance) continue d'exister en tant qu'établissement public industriel et commercial (EPIC), placé sous la double tutelle des ministères de l'Économie et des finances et du Commerce extérieur.

Mais la mise en œuvre du label Bpifrance export entraîne de nouvelles évolutions dans la conduite de ses missions.

L'Agence sort tout juste d'une réforme d'envergure avec la dévolution, sur la période 2009-2012, de l'ensemble des missions d'appui commercial réalisées par les services économiques (SE) de la direction générale du Trésor, faisant

passer ses effectifs de 300 à plus de 1 410 agents (900 à l'étranger et 510 en France). Au 31 août 2013, son réseau se compose de 75 bureaux dans 62 pays. Pour compléter ce dispositif, l'Agence fait appel dans 7 pays (Maroc, Venezuela, Pérou, République démocratique du Congo, Nigeria, Madagascar et Jordanie) à un délégataire de service public implanté sur place. Cette couverture représente donc près de 70 pays qui couvrent 95 % de notre commerce extérieur.

Dotée de ce large réseau implanté à l'étranger, la présence d'Ubifrance en régions sur le territoire national était depuis 2009 organisée avec une structuration légère, autour d'un seul délégué régional, le plus souvent installé dans les locaux de la CCI locale. Ce réseau était parfaitement identifié par les collectivités et reconnu comme un acteur majeur des partenaires régionaux de l'export ⁽¹⁾.

Forte de cette expérience, Ubifrance se trouve au premier plan pour contribuer à l'effort de redressement de la balance commerciale à travers les nouveaux objectifs que le Gouvernement lui a fixés :

- « *Faire progresser de 10 000 le nombre de PME et ETI exportatrices à horizon de 3 ans* », objectif contenu dans la Déclaration commune État-Régions du 12 septembre 2012 ;

- « *Assurer un accompagnement personnalisé à l'international pour 1 000 ETI et PME de croissance dans le cadre de la BPI* », décision n° 14 du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Pour atteindre cet objectif, l'Agence a créé une nouvelle catégorie de personnel : les **chargés d'affaires internationaux** (CAI).

Leur déploiement au sein des directions régionales de Bpifrance a débuté en mars 2013 dans les régions Aquitaine, Île-de-France, Pays-de-la-Loire et Rhône-Alpes, avec cinq CAI, dont deux en Île-de-France. Deux autres vagues de déploiement ont eu lieu en mai puis septembre 2013, et leur nombre total devrait être de 40 CAI en poste au 1^{er} janvier 2014.

En termes de méthode, le Gouvernement souhaite qu'il soit mis fin aux pratiques antérieures consistant à offrir des prestations pré-formatées à des entreprises non ou mal ciblées. Les CAI doivent concentrer leurs efforts sur un portefeuille limité d'entreprises (une vingtaine par CAI), préalablement identifiées à partir de critères établis par Ubifrance et la direction générale du Trésor ⁽²⁾.

(1) La mission d'évaluation Queyranne-Demaël-Jurgensen sur les aides publiques aux entreprises a souligné l'action positive de l'Agence, qui figure parmi les douze propositions de soutien à conforter, car efficaces et bien orientés vers les « 4 I » (investissement, innovation, industrie, international).

(2) Trois critères doivent être remplis pour que les entreprises soient inscrites dans le fichier de prospection des CAI : effectif supérieur à 50 personnes, chiffre d'affaires minimum réalisé à l'export de 100 000 euros, entreprise qui n'est pas détenue à plus de 25 % par un grand groupe. Au total, le fichier national compte 4 400 entreprises « de croissance ».

En partant des besoins des entreprises, ils doivent proposer un accompagnement personnalisé (arbitrage de marché, prospection et recherche de partenaires, conseils pour l'implantation d'un réseau, conseils pour le financement,...) et inscrit dans la durée (trois ans).

Sur un plan fonctionnel, les CAI sont placés sous une autorité hiérarchique distincte (département parisien) et leur travail doit se faire en collaboration étroite avec les délégués régionaux, maintenus en place et placés sous l'autorité des directeurs interrégionaux. À ces derniers incombe la mission de veiller à ce que l'intégration des CAI soit articulée avec les actions des autres partenaires locaux (conseils régionaux, agence de développement, chambre de commerce et d'industrie) ;

● « Développer le nombre de volontaires internationaux en entreprise (V.I.E) de 25 % en trois ans et en démocratiser l'accès » (décision n° 16), pour atteindre un objectif de 9 000 VIE en poste en 2015.

Les dernières statistiques disponibles sur l'évolution du nombre de VIE en poste sont retracées dans le tableau suivant.

**VOLONTARIAT INTERNATIONAL EN ENTREPRISE
NOMBRE DE POSTES OUVERTS, DE POSTES OCCUPÉS, VENTILATION PAR TAILLE
D'ENTREPRISES, RÉPARTITION PAR PAYS**

	2009		2010		2011		2012		1 ^{er} semestre 2013	
Nombre de départs de V.I.E par année	4 155		4 750		5 018		4 973		4 031	
Nombre de V.I.E en poste	6 286		6 543		7 074		7 399		7 671	
Nombre de V.I.E ventilés par tranche de CA	Nb VIE	Nb Sté	Nb VIE	Nb Sté	Nb VIE	Nb Sté	Nb VIE	Nb Sté	Nb VIE	Nb Sté
CA (<50 M€)	1767	984	1901	1056	2201	1145	2263	1109	2271	1098
CA (50 à 200 M€)	676	226	708	226	747	236	874	221	904	226
CA (>200 M€)	3843	346	3934	341	4126	359	4262	366	4496	377

Source : ministère du Commerce extérieur.

Jusqu'à présent, en dépit des mesures volontaristes engagées ces dernières années, les objectifs poursuivis en termes de VIE en poste n'ont jamais été atteints. Fixer un objectif de 9 000 VIE en poste en 2015 alors que le fichier des candidatures tenu par Ubifrance s'élève à 40 000 peut paraître faible. Mais c'est faire abstraction d'éléments d'analyse qualitatifs relatifs au niveau de formation, aux attentes des candidats et aux exigences des entreprises, qui rendent complexe

l'adéquation entre l'offre et la demande. Sans compter que des progrès restent encore à accomplir dans la facilitation de l'obtention des visas, pour trois pays principalement (la Chine, l'Inde et le Brésil).

En 2013, l'Agence a continué de mettre en œuvre le contrat d'objectifs et de performance (COP) signé en septembre 2011 pour la période 2012-2014, succédant à la précédente convention signée pour la période 2009-2011. Des travaux de révision de ce contrat sont en cours pour tenir compte des nouveaux objectifs cités précédemment.

- Jusqu'en 2013, Ubifrance bénéficiait d'une dotation budgétaire se composant d'une subvention pour charges de service public, destinée à couvrir les frais de personnel et de fonctionnement, et de crédits d'intervention, destinés au financement d'opérations collectives à l'étranger organisées au profit des PME et ETI.

Dans le PAP pour 2014, il est indiqué que l'Agence « *est engagée dans une réflexion sur son modèle économique qui se traduit dans le PAP 2014 par la suppression des crédits d'intervention et le rebasage des crédits de fonctionnement.* »

La consommation des crédits pour l'année 2013 devrait s'élever à 97 millions d'euros pour 2013. La dotation prévue pour 2014 s'élève à 97,8 millions d'euros (avant application de la réserve de précaution). Donc les moyens de l'Agence sont relativement maintenus entre 2013 et 2014. Mais les dépenses d'intervention ont été rendues fongibles avec les dépenses de fonctionnement pour tenir compte de l'évolution de ses missions, qui sont prioritairement axées sur l'accompagnement des entreprises et donc impliquent un renforcement des moyens humains. Cette redéfinition des crédits permet ainsi d'intégrer le coût des CAI.

Le tableau suivant retrace l'évolution des moyens d'Ubifrance.

ÉVOLUTION DU FINANCEMENT D'UBIFRANCE SUR LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DE LA MISSION ÉCONOMIE

(crédits de paiement, en millions d'euros)

	RAP 2011	LFI 2012	PLF 2013	PLF 2014
Subvention pour charges de service public	77,15	79,0	81,6	97,8
Crédits destinés aux interventions	25,07	24,4	22,6	
TOTAL	102,22	103,4	104,2	97,8

Source : projets annuels de performances pour 2013 et 2014.

D. LE RÔLE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

1. Les missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie

Représentant et porte-parole historique des acteurs économiques, des entreprises et des territoires, le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) constitue l'un des interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics en matière de politique économique. Il exerce également une importante activité à l'international, en partenariat avec Ubifrance et les 107 chambres françaises de commerce et d'industrie à l'étranger, associations d'entrepreneurs à but non lucratif, présentes dans 77 pays.

Les missions des CCI ont été réaffirmées en mai 2013 avec la signature de deux documents contractuels avec l'État : le Pacte de confiance ⁽¹⁾, dans lequel sont reconnus la spécificité des CCI en tant qu'établissements publics et leurs missions d'intérêt général, et le contrat d'objectifs et de performance, qui comprend un axe 4 intitulé : « *Dynamiser l'internationalisation des entreprises* » ⁽²⁾.

De plus, dans le cadre de la modernisation de l'action publique, le Gouvernement a affirmé « *l'objectif d'une coordination renforcée avec la branche internationale des chambres de commerce et d'industrie pour assurer une plus grande cohérence et complémentarité des actions. Il s'agira d'apporter un soutien plus efficace à la diplomatie économique et développer des partenariats avec Bpifrance export et les régions pour garantir une meilleure attractivité au service d'un aménagement équilibré des territoires, en cohérence avec les stratégies régionales de développement économique, d'innovation et d'internationalisation* » (décision n° 2 du CIMAP de juillet 2013).

Pourtant, en dépit de tous ces efforts de clarification des missions du réseau des CCI, celui-ci peine à trouver une place satisfaisante dans la nouvelle organisation du dispositif de soutien public à l'internationalisation telle qu'elle se met en place progressivement depuis le début de l'année.

Ainsi, les représentants des CCI, entendus par la Rapporteuse spéciale, se montrent particulièrement critiques envers :

– la mise en place des **guichets régionaux de la BPI** : selon eux, ces derniers font doublon avec leurs activités. Plutôt que de rationaliser, l'État aurait dupliqué des actions déjà existantes. Revendiquant leur rôle de proximité auprès des entreprises, ils estiment le renforcement de la présence des agents d'Ubifrance, via le déploiement en région des CAI, redondant dans la mesure où ces agents travaillent sur des portefeuilles d'entreprises déjà suivis pour l'essentiel par les CCI.

(1) <http://minilien.fr/a0mf3u>.

(2) <http://proxy-pubminefi.diffusion.finances.gouv.fr/pub/document/18/15054.pdf>.

Selon eux, il aurait été plus efficace de confier au réseau consulaire le travail de détection et d'accompagnement des entreprises sur le territoire national, et de valoriser le réseau international d'Ubifrance, en lien avec celui des CCI françaises à l'étranger.

Interrogée sur ce point par la Rapporteuse spéciale, la ministre du Commerce extérieur projette une organisation différente qui tend à spécialiser le réseau des CCI sur la détection des entreprises potentiellement exportatrices et leur accompagnement dans la structuration de leurs projets. Elles doivent adresser les entreprises à fort potentiel aux guichets régionaux de la BPI pour que ceux-ci prennent efficacement le relais.

La question d'une bonne répartition territoriale des compétences n'est pas simple à trancher. Au cours de son audition, le directeur régional d'Ubifrance a rappelé la nécessité de garder avant tout comme priorité l'intérêt supérieur de l'entreprise : quel que soit son profil (primo-exportatrice ou à fort potentiel), il faut lui laisser le choix du partenaire avec laquelle elle souhaite travailler (BPI, ARD, CCI...). De son côté, l'État a demandé aux CAI travaillant dans les guichets régionaux de la BPI de faire la transparence sur leurs activités en partageant leurs informations avec les conseils régionaux. Libre à ces derniers de la diffuser en fonction de l'organisation qui prévaut sur le territoire. Une marge d'amélioration est sans doute possible encore : l'État devrait impulser une action pour que ce partage de l'information soit systématisé et diffusé aux chambres de commerce et d'industrie en particulier, de façon à encourager la complémentarité plutôt que la concurrence.

– la **création des agences régionales de l'export** : la situation de la région Rhône-Alpes et de l'agence ERAI leur pose un réel problème. Jusqu'à présent, le domaine d'action de l'Agence ERAI se limitait au périmètre géographique de la région. Ils voient dans l'élargissement de ses missions (*via* la signature de la convention avec Ubifrance) une dérive et une concurrence déloyale vis-à-vis de leurs missions. Interrogée sur ce point par la Rapporteuse spéciale, la ministre du Commerce extérieur a fait part de sa vision pragmatique et souligné que tout ce qui concourt à l'accueil des entreprises à l'étranger est une bonne solution ;

– la création des « **Maisons de l'international** ». À l'issue des Assises de l'entrepreneuriat qui se sont tenues de janvier à avril 2013, le Gouvernement a lancé les « Maisons de l'international ». Celles-ci doivent proposer aux entreprises des services leur permettant de s'ancrer durablement à l'étranger, de devenir des leaders dans leur spécialité, d'accroître sensiblement leur chiffre d'affaires, de développer leurs activités en France et d'accélérer leurs processus internes d'innovation⁽¹⁾. Deux maisons sont en voie de constitution aux États-Unis, deux autres devraient l'être en Chine. Leur financement est actuellement à l'étude et pourrait être inscrit dans l'action « Quartiers numériques » du programme d'investissements d'avenir.

(1) Note d'analyse 197 du Conseil d'analyse stratégique, octobre 2010 : « S'implanter à l'étranger, un atout pour réaliser sa première innovation ».

2. L'évolution de ses moyens en 2014

En 2012, le réseau des CCI est financé par des ressources propres à hauteur de 54 %, pour un tiers par la taxe sur les frais de chambre et pour le reliquat (13 %), par des subventions (collectivités territoriales et taxe d'apprentissage)⁽¹⁾.

Le constat dressé pour le réseau des CCI est sévère :

– la taxe affectée qui les concerne fait partie des dispositifs considérés comme les plus coûteux, après le taux réduit de taxe sur les produits pétroliers pour les agriculteurs (2,1 milliards d'euros), les dons aux associations (2 milliards) et les mesures incitatives pour l'intéressement et l'épargne salariale (1,4 milliard) ;

– pour autant, d'une part les réformes récentes du réseau (2010) qui visaient à dégager des gains d'efficacité (économies chiffrées en 2008 à 400 millions d'euros sur cinq ans) n'ont pas produit les économies escomptées d'une part, et d'autre part, le dynamisme de leur collecte ne s'est pas traduit par un surcroît de services offerts aux entreprises.

Aussi, pour faire suite à ces conclusions, confortées par celles du Conseil des prélèvements obligatoires dans son rapport sur la fiscalité affectée⁽²⁾, le Gouvernement, pour remplir ses objectifs en termes de maîtrise de la dépense publique, a prévu dans l'article 31 du projet de loi de finances pour 2014 d'ajuster le montant du plafond des taxes affectées. Mais des dispositions spécifiques ont été prévues pour le réseau des chambres de commerce et d'industrie à travers deux mesures prévues à l'article 34 du projet de loi de finances :

– d'une part, le II de l'article 34 prévoit **la réduction de 100 millions** d'euros du plafond de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) affectée aux CCI régionales en application du 2 du III de l'article 1 600 du code général des impôts. Cet écrêtement représente 12 % de la TA-CVAE perçue en 2013 mais ne conduit pas pour autant à alimenter d'autant le budget général de l'État, contrairement à l'effet traditionnel du plafonnement.

En effet, le Gouvernement propose de réduire le niveau du taux national de la TA-CVAE de 6,304 % en 2013 à 5,59 % en 2014, pour « restituer » aux entreprises l'impact de la baisse du plafond de la TA-CVAE de 100 millions d'euros conformément à un engagement pris auprès des CCI. Ce dispositif conduit donc à limiter la pression fiscale sur les entreprises en 2014 pour leur redonner des marges et leur permettre d'accroître leur compétitivité ;

(1) Ces informations sont extraites du rapport de la mission d'évaluation Queyranne-Demaël-Jurgensen sur les aides publiques aux entreprises remis au Gouvernement en juin 2013 : <http://minilien.fr/a0mf3w>.

(2) Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, juillet 2013 : <http://minilien.fr/a0mf3v> (pages 73 à 76).

– d’autre part, le I de l’article 34 introduit un **prélèvement exceptionnel** sur les recettes affectées au fonds de financement des CCIR (FFCCIR) d’un montant de **170 millions d’euros** en 2014. Cette mesure impose donc au réseau des CCI un effort supplémentaire au redressement des comptes publics, en complément de la réduction du plafond de la TA-CVAE précitée. Ce prélèvement exceptionnel s’opérera entre les CCIR selon la clé de répartition du FFCCIR.

Sur le montant total des taxes affectées au réseau des CCI (1 336 millions d’euros en 2012), l’effort d’économies demandé au réseau des CCI s’élèvera à **270 millions d’euros**, soit 20 %.

La Rapporteuse spéciale a défendu un amendement (qui n’a pas été retenu) proposant la suppression du plafonnement des recettes aboutissant à une diminution des ressources du réseau des CCI de 100 millions d’euros, pour deux raisons principales : la première est que la diminution de la taxe additionnelle profitera principalement aux grandes entreprises, et que la redistribution de « marges de manœuvre » aux PME tient plus du symbole que de la mesure réellement efficace ; la seconde est que cette mesure intervient à un moment sans doute inopportun, lorsque le Gouvernement entend promouvoir l’action des CCI dans le dispositif de soutien public à l’export en lui fixant de nouveaux objectifs.

Entendus par la Rapporteuse spéciale, les représentants du réseau consulaire ont tenu à rappeler que les CCI ont déjà fortement contribué aux efforts d’économies puisque leurs ressources fiscales ont diminué de 27 % entre 2011 et 2013. Prêts à contribuer de nouveau à l’effort national, ils estiment cependant paradoxal que soient diminués leurs moyens financiers alors qu’il est demandé au réseau d’assurer un grand nombre de missions, réaffirmées dans le Pacte de confiance signé avec l’État le 28 mai 2013.

Un amendement de consensus du Gouvernement demandant, d’une part, que soit prévue une trajectoire financière triennale pour la période 2015-2017 et que, d’autre part, celle-ci soit inscrite en loi de finances pour permettre une discussion globale de l’ensemble des ressources des CCI (et non pas seulement des taxes affectées) a été adopté lors de l’examen à l’Assemblée nationale de l’article 34 ⁽¹⁾, à la satisfaction de la Rapporteuse spéciale.

E. L’ARTICULATION AVEC LES RÉSEAUX À L’ÉTRANGER

1. Les missions du réseau de la direction générale du Trésor et la diplomatie économique du ministère des Affaires étrangères

En complément des actions menées par Ubifrance, l’action n° 7 *Développement international des entreprises* est également mise en œuvre par la direction générale du Trésor à travers le **réseau des services économiques (SE)**, qui relève budgétairement du programme 305 *Stratégie économique et fiscale* de la présente mission.

(1) *Compte rendu de la deuxième séance du lundi 21 octobre 2013* : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2013-2014/20140031.asp#P65173>, amendement n° 1133 du Gouvernement.

Le transfert à Ubifrance de l'activité d'appui commercial aux entreprises qui relevait auparavant du réseau international de la direction générale du Trésor, entamé en 2009 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, s'est achevé en 2012.

Cette dévolution s'est accompagnée de la réorientation des compétences des agents des SE vers les missions régaliennes. Celles-ci s'articulent autour de quatre axes : le suivi de la situation économique du pays (en particulier du commerce extérieur et des investissements), des affaires multilatérales (et le cas échéant, européennes), l'appui aux projets de grands contrats ou d'investissements français et l'animation de l'action locale.

Auditionnés en début d'année, les représentants du Syndicat des personnels du réseau international du ministère de l'Économie et des finances (SPRIM-FO) avaient tenu à alerter la Rapporteuse spéciale sur le malaise créé par cette réforme, principalement axée sur le renforcement de l'action d'Ubifrance, qui avait selon eux pour conséquences :

- une perte de **visibilité** de leurs actions au sein du dispositif global de soutien public aux entreprises d'une part, et de leur **lisibilité** pour les entreprises elles-mêmes, d'autre part ;

- une incompréhension quant à la définition du **périmètre des compétences** : il ne leur semblait pas en effet opérationnel de décider que les agents des SE ne s'occupaient désormais que du « régalien », alors que dans la réalité, le bon exercice de leurs missions leur impose une parfaite connaissance du tissu des entreprises locales ;

- des difficultés occasionnelles de **positionnement hiérarchique** entre les agents des SE et ceux d'Ubifrance, placés tous deux sous l'autorité de l'ambassadeur ;

- une **attrition des moyens** du réseau, tant en moyens financiers (les crédits de l'action 2 *Développement international de l'économie française* du programme 305 sont passés de 122 millions d'euros en 2010 à 91,8 millions d'euros prévus pour 2014) qu'humains (le nombre d'agents est passé de 2 200 avant la dévolution à 643, des chiffres à mettre en comparaison avec les 14 000 agents du ministère des Affaires étrangères et les 1 400 agents d'Ubifrance).

Entendus de nouveau en octobre, les mêmes représentants ont pu témoigner des évolutions positives intervenues en six mois quant à l'exercice de leurs missions.

En premier lieu, la proposition n° 17 du rapport de la mission d'évaluation Bentejac-Despôts de « *Créer un directeur international au sein de la direction générale du Trésor* » a été suivie avec la nomination, en septembre 2013, de Mme Sandrine Duchêne comme directrice des relations internationales. Désormais, le réseau se trouve doté d'un véritable pilotage pour ses activités internationales.

Par ailleurs, la direction générale du Trésor a défini des orientations précises pour les services économiques dans un **plan stratégique** signé pour les années 2013-2018. Celui-ci apporte des réponses claires aux inquiétudes sous-jacentes exprimées, puisqu'il renforce la capacité du chef de service économique à exercer, sous l'autorité de l'ambassadeur, un rôle de pilote de l'ensemble des actions menées localement dans le domaine économique, et qu'il confirme l'ancrage du réseau à son administration centrale (la direction générale du Trésor) placée sous la tutelle du ministère de l'Économie et des finances.

Réaffirmant la priorité donnée au soutien aux entreprises et à l'attractivité de la France, le plan fixe aux agents des SE les missions suivantes :

– ils contribuent à la mise en œuvre de la stratégie bâties autour des quatre familles de produits et de services associées aux 47 pays prioritaires, en lien avec Ubifrance et l'ensemble des opérateurs économiques du pays de résidence ;

– ils sont chargés de contribuer à atteindre les objectifs fixés par le Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, qui sont l'accompagnement international de 1 000 ETI et PME de croissance et la progression de 20 % du nombre de volontaires internationaux en entreprise (VIE) ;

– leurs missions à l'étranger sont réalisées dans le cadre d'une collaboration interministérielle renforcée. La convention entre le ministère du Budget et le ministère des Affaires étrangères, signée en 2011, a été amendée le 31 mai 2013 pour définir les modalités d'une meilleure collaboration entre les services des deux ministères en matière de diplomatie économique.

En effet, le ministère des Affaires étrangères a créé le 1^{er} mars 2013 une **direction des entreprises et de l'économie internationale** et proposé aux régions qui le souhaitent de mettre à leur disposition un ambassadeur chargé spécifiquement de faire le lien entre elles, leur tissu de PME actif à l'international et les services de l'État à l'étranger. Une bonne articulation entre les actions des deux ministères s'avère donc nécessaire.

Dans l'ensemble des postes, des **conseils économiques**, réunis sous la présidence de l'ambassadeur, ont été mis en place, avec pour objectif de coordonner l'action économique des acteurs locaux.

Pourtant, pour une plus grande efficacité, des marges de progression restent à trouver :

– si les missions d'animation et de coordination relèvent bien de la responsabilité du chef de service économique, l'autorité hiérarchique de l'ambassadeur crée une certaine complexité et ne facilite le pilotage global. À titre d'exemple, le secteur de l'agroalimentaire montre bien qu'il règne une certaine confusion. Dans leur rapport d'information portant sur le dispositif public de

soutien aux exportations agroalimentaires⁽¹⁾, les rapporteurs du Sénat font la recommandation suivante : « *Il est proposé, au niveau local, d'instaurer clairement le "leadership" du représentant de l'État, l'ambassadeur, afin qu'il dispose des moyens de coordonner l'action et d'assurer la synergie des différentes structures qui concourent à la promotion des exportations (recommandation n° 11)* ».

Pourtant, l'ambassadeur est bien dans les faits l'autorité hiérarchique suprême (cf. intervention du ministre des Affaires étrangères, M. Laurent Fabius, lors de l'examen des crédits de la mission *Action extérieure de l'État* : « *Les ambassadeurs sont les préfets de l'extérieur : il leur revient de coordonner l'action des services placés sous leur autorité* »)⁽²⁾.

Toute la difficulté tient donc pour le chef de SE à trouver le bon équilibre dans l'articulation de sa mission de coordination et d'animation avec celle confiée à l'ambassadeur, effort qui amoindrit l'efficacité du réseau et ne favorise pas forcément les synergies.

– la mission de coordination des chefs de SE pourrait également être facilitée si étaient améliorées les relations avec les ministères. Une proposition de « Charte interministérielle », signée par les différents ministères engagés dans le soutien aux exportations (en particulier ceux concourant à la stratégie des quatre familles : ministère délégué chargé de l'Agroalimentaire, ministère de l'Écologie...), est actuellement à l'étude.

Lors de l'élaboration du plan stratégique, les ministères impliqués (Commerce extérieur, Économie et finances) n'ont pas manqué de rappeler ce qui fait la richesse du réseau des services économiques : « *des agents de haut niveau, dotés d'une forte expérience, à qui un parcours professionnel combinant des séjours à l'étranger et en administration centrale a donné une vision singulière des enjeux de la mondialisation* ».

Lancée en avril 2013 dans le cadre de la modernisation de l'action publique, la mission d'évaluation sur l'organisation et du pilotage des réseaux de l'État à l'étranger rendra ses conclusions pour le prochain CIMAP.

2. Le réseau des conseillers du commerce extérieurs de la France (CCEF)

Les CCEF sont choisis parmi les dirigeants, cadres d'entreprises et professions indépendantes et sont des acteurs bénévoles du dispositif d'aide à l'internationalisation des entreprises. Ils apportent conseil et assistance aux PME exportatrices et sensibilisent les jeunes aux métiers de l'international notamment en faisant la promotion du volontariat international en entreprise (VIE).

(1) Rapport d'information du Sénat sur le dispositif public de soutien aux exportations agroalimentaires, juillet 2013, page 88 : <http://www.senat.fr/rap/r12-736/r12-7361.pdf>.

(2) Commission élargie du 22 octobre 2013 : <http://minilien.fr/a0mf3x>.

Au 1^{er} janvier 2013, les CCEF sont environ 3 400 membres actifs dont 70 % résident à l'étranger et 30 % en France. Afin de dynamiser ce réseau, la ministre du Commerce extérieur a souhaité que les nouveaux candidats et ceux souhaitant être renouvelés dans leurs fonctions s'investissent davantage dans les actions en faveur du commerce extérieur, en signant des lettres d'engagement, à compter de la promotion de juillet 2013. Le décret du 17 juin 2010 portant réorganisation de l'institution des CCEF et des statuts du Comité national des CCEF (CNCCEF) est également en cours de révision.

TROISIÈME PARTIE : L'ATTRACTIVITÉ

Au même titre que la compétitivité, l'attractivité de notre pays est un indicateur de la vitalité de notre pays et un marqueur de sa performance au sein d'une économie mondialisée.

Comme le montrent les chiffres ci-après, au vu des performances économiques réalisées par les entreprises étrangères établies sur notre territoire, parvenir à en attirer de nouvelles, et rester attractif auprès d'elles, est un enjeu majeur pour notre pays.

L'ÉCONOMIE FRANÇAISE EST TRÈS OUVERTE AUX CAPITAUX ÉTRANGERS

Selon l'INSEE, les filiales sous contrôle de groupes étrangers :

- emploient 13 % de l'effectif salarié dans l'ensemble de l'économie française ;
- contribuent à hauteur de 19 % au chiffre d'affaires de l'économie française ;
- assurent **31 % des exportations** de l'économie française ;
- réalisent 13 % de l'investissement corporel de l'économie française.

Cette ouverture est plus marquée dans le secteur industriel. Selon l'INSEE, les filiales industrielles de groupes étrangers :

- emploient 25 % de l'effectif salarié du secteur de l'industrie en France ;
- contribuent à hauteur de 29 % au chiffre d'affaires de l'industrie française ;
- assurent **34 % des exportations** de l'industrie manufacturière ;
- réalisent 29 % de l'investissement corporel de l'industrie française.

Source : AFII, bilan 2012, page 39.

Le déficit croissant de notre commerce extérieur ces dix dernières années a servi de révélateur de la dégradation de la compétitivité de notre pays. Le diagnostic présenté par le commissaire général à l'investissement, M. Louis Gallois, dans son rapport de novembre 2012, a permis d'établir l'ensemble des facteurs à l'origine d'une telle évolution, et fait l'objet d'un consensus sur lequel s'est bâti le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.

La situation de l'attractivité de notre pays donne quant à elle lieu à des appréciations plus contrastées. Aussi la Rapporteuse spéciale a-t-elle choisi cette année d'approfondir cette question en apportant les éclairages qui suivent.

I. COMMENT MESURE-T-ON L'ATTRACTIVITÉ D'UN PAYS ?

A. LA MESURE PAR LES FLUX D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS ENTRANTS

La question de l'attractivité est fréquemment ramenée à celle des investissements directs étrangers (IDE).

Le montant annuel des IDE en France a connu des variations importantes depuis quatre ans : il a chuté drastiquement en 2009, passant de 64,2 à 24,2 milliards de dollars, pour remonter ensuite à 33,6 milliards de dollars en 2010 puis 38,5 milliards de dollars en 2011, avant de baisser fortement à nouveau en 2012 (25 milliards de dollars). Avec ce résultat, la France est le quinzième pays d'accueil au monde pour les flux d'IDE, et le cinquième pays d'accueil de l'Union européenne derrière le Royaume-Uni, l'Irlande, le Luxembourg et l'Espagne (CNUCED, 2013), après avoir été respectivement aux neuvième et troisième rangs en 2011.

Les flux d'investissement directs entre la France et le reste du monde sont recensés dans la balance des paiements, sous la rubrique « Investissements directs ». Dans son analyse de l'évolution du compte financier⁽¹⁾, la Banque de France comptabilise les montants globaux investis par des étrangers en France. Elle constate une stabilisation des « Investissements directs étrangers en France » en 2012, estimés à 19 milliards d'euros (contre 20 milliards en 2011).

Mais l'analyse des statistiques des IDE en flux⁽²⁾ présente deux inconvénients majeurs : d'une part, les IDE localisés en France se caractérisent par une forte volatilité d'une année sur l'autre, d'autre part, ils intègrent des opérations financières (telles que les fusions-acquisitions et les flux intra-groupes)⁽³⁾ qui représentent une part très significative de ces investissements (de l'ordre de 60 % pour la France⁽⁴⁾). Les IDE sont en effet un canal de financement inter-entreprises sous des modalités diverses (prêt, avance, apport en capital...), qui ne correspondent pas à des investissements matériels physiques (créations d'entreprises...)⁽⁵⁾.

En conséquence, la seule analyse du niveau des IDE ne constitue pas un indicateur fiable de l'attractivité d'un territoire.

(1) Rapport annuel 2012 : <http://minilien.fr/a0mf3y>.

(2) La Banque de France établit également un indicateur sur les variations de stocks d'IDE pour avoir une vision plus stable et précise que celle apportée par la mesure des flux. Mais il n'est pas facile à exploiter car son traitement implique un délai de dix-huit mois après la fin de la période de référence (les résultats de la fin 2012 seront fixés en juin 2014).

(3) Cf. Lionel Fontagné et Farid Toubal, *Investissement direct étranger et performances des entreprises*, rapport du Conseil d'analyse stratégique, janvier 2010, pages 11-21.

(4) La France est particulièrement concernée par ce biais statistique car ses groupes sont très internationalisés.

(5) L'OCDE a recommandé dans son édition 2008 de la Définition de référence des investissements directs internationaux d'utiliser une nouvelle méthodologie comptable permettant de diffuser des statistiques neutralisant l'impact des prêts et emprunts intragroupes. Depuis l'édition 2010 du rapport annuel de la balance des paiements, la Banque de France publie des chiffres d'IDE établis conformément à cette nouvelle méthodologie, dite « du principe directionnel étendu » et qui doit devenir la norme officielle dans l'Union européenne à compter de 2014. Pour aller plus loin : <http://minilien.fr/a0mf3z..>

B. LES CLASSEMENTS INTERNATIONAUX BÂTIS SUR DES INDICATEURS SYNTHÉTIQUES

La publication de classements internationaux par plusieurs organismes répond au besoin de comparaison internationale et de hiérarchisation dans un monde de plus en plus concurrentiel.

Parmi les classements à l'écho médiatique marqué, on peut citer ceux :

– du Forum économique mondial de Davos (*Competitiveness and Growth Index*) et de l'Institut international de management de Lausanne (*World Competitiveness Overall Scoreboard*) : ils portent principalement sur la compétitivité, une notion plus large que l'attractivité mais étroitement liée ;

– de la Banque mondiale avec son rapport annuel *Doing Business*⁽¹⁾ : l'étude inclut des appréciations quant à l'environnement des affaires et les évolutions de la réglementation.

Ils ont pour point commun d'évaluer la compétitivité, et par conséquent l'attractivité, comme la capacité à attirer ou retenir les capitaux et les compétences. Ils s'appuient sur des indicateurs combinant des informations aussi bien quantitatives (recueillies auprès d'organismes statistiques ou de sources privées) que qualitatives (perceptions issues d'entretiens avec les acteurs concernés ou par recueillies par sondage).

Ces palmarès sont donc établis à partir **d'indicateurs synthétiques**, agglomérant des données très hétérogènes, et bâtis sur des choix méthodologiques pouvant, de surcroît, entraîner un certain nombre de biais, en fonction de la pondération effectuée entre les facteurs, l'emploi, le revenu par habitant, le taux de croissance pouvant, selon les cas, être privilégiés⁽²⁾. Comme l'a très bien résumé le président de l'AFII David Appia : « *Leur force est d'être simple, leur faiblesse est d'être réducteur* ».

De plus, sur le plan de la rigueur statistique, il est toujours difficile de mettre en œuvre une méthode d'enquête harmonieuse lorsqu'elle porte sur un grand nombre de pays, la représentativité et la comparabilité des échantillons n'étant pas garanties⁽³⁾.

Une autre méthode d'appréciation de l'attractivité consiste donc à recenser les implantations de projets physiques sur les territoires observés.

(1) <http://français.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013>.

(2) *Un point de croissance n'a pas la même valeur relative s'il provient d'un pays développé ou d'un pays en voie de développement.*

(3) *Source : Économie et statistique n° 363, 2003.*

C. LA MESURE PAR LE SUIVI DES IMPLANTATIONS PHYSIQUES DE PROJETS D'INVESTISSEMENTS

1. Présentation des baromètres de l'AFII et d'EY

En France, deux baromètres annuels de l'attractivité, à la notoriété établie, sont particulièrement observés par les pouvoirs publics : il s'agit de celui de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), établissement public, et du cabinet EY, cabinet privé.

Dans les deux cas sont recensées les implantations sur le territoire français des projets physiques d'investissements étrangers, créateurs d'emplois.

Pourtant, preuve s'il en fallait une supplémentaire que l'attractivité est un concept éminemment subjectif, les choix méthodologiques opérés par ces deux organismes pour évaluer la performance de la France en matière d'attractivité sont sensiblement différents.

• Le **bilan annuel de l'AFII** recense les projets d'investissements d'origine étrangère, permettant de créer ou de maintenir des emplois. Il retient quatre types d'investissements :

- les créations, qui génèrent des emplois sur un nouveau site ;
- les extensions, qui renforcent la présence d'une entreprise ;
- les reprises, qui concernent l'acquisition d'une société en difficulté (procédure de dépôt de bilan ou de redressement judiciaire devant le tribunal de commerce, par exemple) par un investisseur étranger, permettant la sauvegarde d'emplois ;
- les reprises-extensions, qui portent sur l'acquisition par un investisseur étranger d'une entreprise française en situation saine (dans ce cas, seuls les emplois correspondant à l'extension sont comptabilisés dans le bilan).

L'AFII est par ailleurs chargée par les pouvoirs publics de missions spécifiques (suivi des mutations économiques, association à la politique de relocalisation...) et intègre dans ces données les projets accompagnés à ce titre.

Le recueil des données se fait à l'aide de trois canaux :

- la validation des projets prospectés par l'Agence elle-même, à travers son réseau de bureaux à l'étranger ;
- l'information collectée par les agences régionales de développement (ARD) économique sur leur territoire, au travers des contacts qu'elles entretiennent avec les acteurs économiques et les investisseurs étrangers ;

– l’analyse de l’environnement concurrentiel, réalisée au moyen d’observatoires des investissements internationalement mobiles recensant les annonces publiques d’investissements d’origine étrangère créateurs d’emploi en France et en Europe.

Le tableau suivant retrace les résultats ainsi obtenus sur la période 2007-2012 en distinguant les valeurs relatives entre le nombre d’emplois créés et le nombre d’emplois sauvegardés.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PROJETS D’INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS
ET DU NOMBRE D’EMPLOIS CRÉÉS OU MAINTENUS**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Nombre de projets total (a)	624	641	639	782	698	693	4 087
– projets avec créations d’emplois	571	586	587	725	667	664	3 800
– projets avec maintien d’emplois	61	55	54	57	31	29	287
Nombre d’emplois total (b)	34 517	31 932	29 889	31 815	27 958	25 908	182 019
– emplois créés	24 060	24 480	21 507	25 430	23 077	21 281	139 835
– emplois maintenus	10 457	7 452	8 216	6 385	4 881	4 627	42 018
Ratio (a/b)	55,3	49,8	46,7	40,6	40,0	37	44,5

Source : AFII.

Le nombre d’emplois créés ou maintenus retenu est celui annoncé pour les **trois années à venir**.

Pour vérifier *a posteriori* si les projets annoncés ont effectivement été réalisés, et déterminer un « taux de réalisation » des projets, l’AFII a mené une **étude interne** sur les projets enregistrés dans le bilan de l’année 2007, à l’aide des données fournies par l’INSEE. Ces données sont ponctuelles (elles ne portent que sur une population réduite d’entreprises, pour une seule année) mais donnent néanmoins une information utile.

Ainsi, le **taux de réalisation moyen** des projets enregistrés en 2007 de **89 %** (86 % pour les créations et 98 % pour les reprises d’entreprises en difficulté). A également été défini un **taux de pérennisation** des projets : ce taux moyen à quatre ans est de **78 %** (74 % pour les projets de création et 84 % pour les projets de reprise).

• Le **cabinet EY** recense dans son bilan le nombre d’implantations portées par les investisseurs étrangers, en prenant en compte uniquement les annonces publiques et fermes, porteuses de créations d’emplois nouveaux. Plus précisément, il :

- n’intègre que les créations et les extensions de site ;
- recense les créations d’emplois au **démarrage opérationnel** des projets ;
- exclut un certain nombre de secteurs (la restauration, les activités de distribution et de commerce de détail, les activités extractives et les implantations d’organisations administratives).

Le recueil des données se fait grâce à une veille quotidienne de plus de 10 000 sources publiques d'information. En France, ce recensement est réalisé par EY en collaboration avec le cabinet et l'observatoire de Trendeo. L'équipe EY-Oxford Intelligence contacte directement 70 % des entreprises à l'origine des investissements pour validation ensuite des projets et des créations d'emplois associées.

Le tableau suivant retrace les résultats ainsi obtenus sur la période 2007-2012.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PROJETS D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS
ET DU NOMBRE D'EMPLOIS CRÉÉS**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Nombre de projets (a)	541	523	529	562	540	471	3 166
Nombre d'emplois créés (b)	14 488	12 933	13 298	14 922	12 648	10 540	78 829
Ratio (b/a)	26,7	24,7	25,1	26,5	23,5	22,3	24,9

Source : baromètres EY.

2. Quelle lecture des résultats obtenus ?

Les deux rapports annuels sont rendus publics à quelques semaines d'intervalle seulement, avril pour le bilan de l'AFII et juin pour le baromètre EY.

La communication effectuée autour des résultats de ces deux baromètres ne peut que susciter des interrogations, comme le montre leur comparaison en 2012 et 2013, présentée dans les encadrés suivants.

COMMUNICATION EN 2012 SUR LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2011

Les résultats mis en avant dans son bilan 2011 par l'AFII : « *L'attractivité de la France est en hausse* »⁽¹⁾ n'ont pas la même tonalité que ceux présentés par EY dans le Baromètre de l'attractivité du site France 2012 qui titre « *La France menacée* »⁽²⁾.

Par ailleurs, durant l'année 2011, les performances de la France étaient systématiquement comparées à celles de l'Allemagne. Les résultats sur ce point précis divergent nettement :

– selon l'AFII 2011 : 698 projets d'investissements directs étrangers représentant près de 28 000 emplois créés ou sauvegardés : avec ces résultats, la France conserve en 2011 sa deuxième place en Europe, devant l'Allemagne ;

– d'après le Baromètre EY 2012 : 540 projets pour 13 164 emplois en France, l'Allemagne enregistre de meilleurs résultats (562 projets pour 14 922 emplois), et la France se trouve ainsi rétrogradée à la troisième place.

(1) <http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1618/Bilan-FR-2011.pdf>

(2) <http://www.ey.com/FR/fr/Issues/Business-environment/Ernst-Young-Attractivite-France-2012---Objectif-monde---La-France-menacee>

COMMUNICATION EN 2013 SUR LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2012

Dans son bilan annuel pour 2012 ⁽¹⁾, l'AFII annonce des résultats satisfaisants : la France reste selon elle, le second pays d'accueil des investissements étrangers créateurs d'emploi en Europe, après le Royaume Uni. Le nombre de projets annoncés se maintient par rapport à l'année 2011, et reste élevé : avec 693 projets, c'est même l'un des trois meilleurs résultats enregistrés depuis dix ans.

La lecture du baromètre 2013 d'EY ⁽²⁾ donne quant à elle le sentiment d'un décrochage : avec 471 projets, soit une baisse de 13 % par rapport à 2011, la France perd des parts de marché et se retrouve loin derrière le Royaume-Uni (697) et l'Allemagne (624). Jamais depuis neuf ans, la France n'avait attiré aussi peu de projets internationaux. Les 10 540 emplois associés sont en diminution de 20 % par rapport en 2011. En termes de postes créés, la France recule de la troisième à la cinquième place du classement d'EY.

Logiquement, les critères retenus par EY étant plus restrictifs, les résultats bruts annoncés, aussi bien en termes de nombre de projets annoncés que d'emplois créés, sont toujours plus faibles que ceux présentés par l'AFII ⁽³⁾.

Si dans l'ensemble, les grandes tendances sont convergentes, une analyse plus fine des données révèle cependant quelques différences qui brouillent la perception que l'on peut avoir de la situation réelle de l'attractivité de notre pays.

- Les deux baromètres s'accordent sur :

- les difficultés liées à la crise économique et financière qui ont conduit à un net **durcissement de la concurrence européenne**. Le président de l'AFII a souligné le fait que dans l'environnement actuel, plus aucun projet n'était désormais captif, mais que la France restait toutefois dans la compétition ; le cabinet EY s'est inquiété pour sa part de l'écart grandissant entre la France et ces deux principaux concurrents (le Royaume-Uni et l'Allemagne) ;

- la **baisse du nombre moyen d'emplois créés par les projets**, une baisse tendancielle qui s'explique par un ensemble de facteurs observés déjà depuis quelques années (les projets les plus intensifs en main d'œuvre s'implantent principalement dans les pays d'Europe centrale et orientale, la taille des projets se réduit, la proportion de projets à forte intensité technologique s'accroît) ;

- le fait que le **secteur manufacturier** reste largement majoritaire tant en nombre de projets que d'emplois créés ;

- la prédominance des investissements en **provenance des États-Unis**.

(1) <http://minilien.fr/a0mf3k>.

(2) <http://minilien.fr/a0mf3l>.

(3) La situation est la même pour l'Allemagne, dont l'agence dédiée à l'accompagnement des projets enregistre en moyenne 800 projets par an, contre 600 pour EY, et le Royaume-Uni, dont l'agence communique autour de 1 700 projets accueillis en moyenne par an, alors qu'EY en dénombre seulement 700.

● En revanche, sur des données plus fines particulièrement observées par les pouvoirs publics parce que stratégiques, les conclusions sont moins consensuelles. Par exemple, sont observés :

– pour la valeur ajoutée générée, **l’installation des centres de R&D** ;

* selon le bilan de l’AFII 2012, les activités de R&D progressent de 14 % (8 % du total des projets) ; les résultats concernant l’installation des centres de R&D sont en progression constante (45 projets en 2012, contre 40 en 2011 et 21 en 2008) ;

* à l’inverse, selon le baromètre EY 2013, la R&D est « *malmenée* » : 29 projets sont recensés en 2012 contre 26 en 2011, l’Allemagne déloge la France de la deuxième place, le nombre d’emplois créés chute, les résultats paraissent faibles au regard des moyens mis en œuvre (71 pôles de compétitivité, 43,4 milliards d’euros investis dans la R&D...) ;

– pour les perspectives d’avenir, la **propension à attirer les investissements des pays émergents** :

* selon le bilan de l’AFII 2012, les BRIC ⁽¹⁾ sont à l’origine de 8 % de l’ensemble des projets en 2012, une part en progression constante (6 % en 2011 et 1,5 % en 2003) ;

* selon le baromètre EY 2013, la performance de la France en 2012 chute puisque sont recensés 14 projets seulement (contre 23 en 2011), soit 6 % du total européen des investissements étrangers. La France est dans le trio de tête européen, mais loin derrière le Royaume-Uni (70 projets) et l’Allemagne (63).

L’ensemble de ces éléments illustrent bien que la lecture des données concernant l’attractivité est à la fois subjective et étroitement liée aux choix méthodologiques retenus.

D. LA MESURE PAR L’APPRÉCIATION DES FACTEURS DÉTERMINANTS DE LA LOCALISATION

Pour offrir une nouvelle approche de l’attractivité, l’AFII a mis au point, en collaboration avec la direction générale du Trésor, la Délégation à l’aménagement et à l’attractivité régionale (DATAR) et le Conseil d’analyse stratégique (CAS), un **tableau de bord de l’attractivité** ⁽²⁾, outil spécifique dont la particularité est précisément de distinguer l’analyse des données objectives concernant les investissements étrangers et les déterminants des choix de localisation, de l’étude des jugements portés sur l’attractivité française.

(1) Brésil, Russie, Inde et Chine.

(2) http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1886/TDB%202012_FR_BD.pdf

Ce tableau classe les performances de la France parmi quatorze pays de référence ⁽¹⁾. Édité la première fois en 2004, son objet est de permettre d'apprécier **aussi objectivement que possible** l'attractivité de la France et de permettre ainsi aux pouvoirs publics et aux décideurs de mieux se situer par rapport aux autres classements internationaux.

L'annexe 2 du présent rapport spécial présente la synthèse des principaux déterminants d'attractivité de la France. Il montre que ces déterminants sont nombreux et concernent des domaines très différents.

Parmi les atouts traditionnels de la France, sont fréquemment cités son marché idéalement placé au centre de l'Europe, sa main d'œuvre qualifiée à la productivité élevée et la qualité de ses infrastructures.

Mais dans le contexte actuel de concurrence intra-européenne exacerbée, les pays en compétition ont besoin de facteurs de différenciation particulièrement forts pour se démarquer.

Sur ce point, la France se singularise avec le **crédit d'impôt recherche (CIR)**, premier indicateur de la liste annexée et argument majeur utilisé par l'AFII pour promouvoir le site France. Pourtant, ses effets directs sur l'attractivité ne sont pas encore clairement confirmés (*cf.* encadré). Le président de l'AFII est pourtant formel : selon lui, lorsque l'investisseur compare les facteurs de localisation, le CIR est un argument qui, à lui seul, vient contrebalancer les éléments de perception défavorables tels que la rigidité du marché du travail, l'instabilité réglementaire ou le niveau d'imposition élevé.

(1) Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Irlande, Italie, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Suède, États-Unis et Japon.

LA COUR DES COMPTES S'INTERROGE SUR L'EFFICACITÉ DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE EN MATIÈRE D'ATTRACTIVITÉ

Dans un rapport récent, la Cour des comptes souligne que, si la dimension de l'attractivité n'a pas été mise en avant lors de sa réforme en 2008, le crédit d'impôt recherche (CIR) est devenu par la suite en France un axe majeur de communication gouvernementale pour attirer les investisseurs étrangers.

Un argument qui a fait des émules puisqu'au Royaume-Uni, principal concurrent de la France en matière d'accueil des investissements étrangers, le crédit d'impôt recherche a été renforcé en 2013 dans un souci affiché d'attractivité du territoire britannique.

Pourtant, selon elle, les effets du crédit d'impôt recherche sur l'attractivité sont difficiles à établir : *« En 2009 et 2010, la dépense intérieure de R&D provenant de filiales d'entreprises étrangères a augmenté, mais des incertitudes sur la qualité de l'outil statistique amènent à prendre ce résultat avec prudence. Pour les entreprises françaises, le CIR a joué comme un instrument « anti- délocalisation », grâce à une baisse du coût du chercheur. On peut cependant s'interroger sur le caractère durable de cette embellie : les enquêtes d'opinion montrent en effet un fléchissement des projets de création de centres de R&D par des entreprises étrangères, à partir de 2011. L'ensemble des paramètres du climat en faveur de l'innovation sont pris en compte par les investisseurs étrangers et les faiblesses du système français, notamment l'insuffisante valorisation de la recherche publique par le secteur privé, nuisent à l'attractivité de la France ».*

L'évolution des projets d'implantation de centres de R&D est retracée dans le tableau ci-après :

PROJETS D'IMPLANTATION DE CENTRES DE R&D 2001-2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Croissance 2011-2012
Projets	22	15	28	29	25	27	25	21	42	51	40	45	7 %
Emplois	1 251	1 885	854	2 046	659	1 054	938	720	1 645	1 640	1 173	1 557	2 %

Source : AFII.

Elle montre une forte augmentation des projets d'implantation en 2009 et 2010 suivie d'un tassement relatif en 2011 et 2012, mais avec des résultats encore supérieurs à ceux constatés entre 2003 et 2008. La Cour fait également référence aux données du baromètre EY en indiquant qu'elles donnent une image moins favorable de l'attractivité française puisque les résultats sont moins élevés et qu'ils se tassent en 2011 tandis qu'ils progressent chez nos concurrents (Royaume Uni et Allemagne).

Source : rapport de la Cour des comptes sur l'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche, publié sur son site le 11 septembre 2013 : <http://minilien.fr/a0mf3m>.

II. DE NOUVELLES AMBITIONS POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE

Dans une communication du 9 janvier 2013 sur « *L'attractivité, une ambition partagée pour renforcer l'emploi et l'activité en France* », le Gouvernement a indiqué qu'il se fixait comme objectif **d'atteindre 1 000 décisions annuelles d'investissement étranger à l'horizon 2017** (soit une progression de 40 %), et d'accueillir chaque année 300 entreprises non encore implantées en France.

Parmi les principales mesures destinées à soutenir l'attractivité, il faut retenir l'ensemble des trente-cinq mesures contenues dans le Pacte national pour la compétitivité, la croissance et l'emploi parmi lesquelles l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013 du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et l'annonce de la stabilisation de cinq dispositifs fiscaux essentiels pour les entreprises, en particulier du crédit d'impôt recherche.

S'y ajoutent l'accord national interprofessionnel sur l'emploi signé en janvier 2013, suivi de l'adoption de la loi de sécurisation de l'emploi en mai 2013 ⁽¹⁾, l'accès facilité au financement pour les entreprises avec la création de la Banque publique d'investissement, le « choc de simplification » ⁽²⁾ et l'annonce d'un nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA II).

Toutes ces mesures sont un signal fort pour les investisseurs étrangers potentiels car elles portent sur des points sur lesquels leurs attentes étaient fortes (amélioration du fonctionnement du marché du travail, stabilisation de la réglementation, réduction des lourdeurs administratives...).

Au-delà, le Gouvernement s'est engagé à :

– faciliter l'accueil des talents étrangers et des visiteurs professionnels, avec la mise en œuvre d'un nouveau « Passeport Talents » renforçant l'efficacité, la simplicité et la cohérence des dispositifs d'accueil existants ;

– faire de l'excellence numérique et environnementale un nouveau facteur d'attractivité, grâce au déploiement du très haut débit, à la création de « quartiers numériques » et au développement des projets de ville durable ;

– promouvoir l'image de la France et de ses territoires dans le cadre de la « Marque France » comme outil fédérateur au service de la compétitivité des entreprises et de l'attractivité de notre pays. La mission de réflexion sur la « Marque France », confiée à M. Philippe Lentschener, a rendu son rapport en juin 2013. Une phase de consultation est en cours actuellement et la « Marque France » devrait être opérationnelle en début d'année prochaine.

(1) Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

(2) Projet de loi n° 1341 relatif à la simplification de la vie des entreprises, en cours de discussion au Parlement.

Dans l'attente d'une nouvelle réunion du Conseil stratégique de l'attractivité, le ministère de l'Économie et des finances a réuni une cinquantaine de dirigeants d'entreprises étrangères en septembre dernier dans le cadre de la mission « Image de la France », pour en faire des ambassadeurs de leur pays.

III. L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX

A. LES MISSIONS ACTUELLES DE L'AGENCE

Créée en 2001⁽¹⁾, l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) est un établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la double tutelle du ministère de l'Égalité des territoires et du logement et du ministère de l'Économie et des finances. Elle apparaît donc comme opérateur de l'État dans deux programmes : le programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie* et le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de la mission *Politique des territoires*.

Elle a pour mission d'assurer :

– la promotion du territoire national auprès des investisseurs et des relais d'opinion ;

– la prospection des investisseurs et des projets internationalement mobiles ;

– un rôle de coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement, administrations de l'État et prestataires de services, pour faciliter l'accueil des investissements internationaux et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires.

Elle est également force de proposition auprès du Gouvernement quant aux mesures nécessaires pour renforcer l'attractivité de la France. À ce titre, elle a remis au Gouvernement, le 1^{er} octobre 2012, un rapport contentant plusieurs propositions sur l'amélioration législative et réglementaire de l'environnement des affaires.

Pour réaliser ses missions, elle emploie 160 collaborateurs (156 ETPT), répartis entre des services centraux (60 personnes travaillent au siège à Paris dans les locaux d'Ubifrance) et des bureaux à l'étranger (95 personnes réparties dans 23 bureaux implantés dans 22 pays).

(1) Par la loi n° 2041-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques.

B. LES PERSPECTIVES LIÉES AU RAPPROCHEMENT AVEC UBIFRANCE

Le rapport de la mission d'évaluation Bentejac-Despots préconisait de fusionner l'AFII avec l'Agence française pour le développement international des entreprises – Ubifrance. Le Gouvernement a préféré opter pour un rapprochement entre les deux agences (décision du CIMAP du 17 juillet 2013).

Une mission de préfiguration de ce rapprochement a été confiée à M. Pierre Lepetit, inspecteur général des finances, dont les conclusions devraient être rendues en novembre 2013.

Celle-ci est nécessaire car si les deux agences poursuivent le même objectif de promotion de la France à l'étranger et font appel à des agents ayant des compétences semblables, les métiers restent malgré tout différents.

En termes de moyens cependant, compte tenu de la contrainte budgétaire, de nombreuses synergies existent déjà entre ces deux opérateurs, au travers principalement :

– de partenariats opérationnels : une convention AFII-Ubifrance organise les coopérations en matière de présence commune sur les salons internationaux, de diffusion de communiqués auprès de la presse sectorielle étrangère, de partage des supports de promotion et d'échange d'informations ;

– d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière commun : l'AFII partage les locaux avec Ubifrance à Paris et dans la quasi-totalité des pays étrangers ;

– de fonctions support déléguées : un contrat d'info-gérance confiée, depuis 2009, la gestion du système informatique de l'AFII à Ubifrance, à l'exception des applicatifs métiers développés et gérés par l'AFII.

C. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS OBTENUS PAR L'AGENCE EN 2012

- La détection et l'accompagnement des projets d'investissement

L'Agence a conclu avec l'État le 23 septembre 2011 un contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2012-2014. Son action commerciale auprès des investisseurs étrangers potentiels prend la forme de l'entretien d'affaires approfondi (EAA). En 2012, 5 444 EAA ont été menés, soit une moyenne de 90 entreprises par chargé d'affaires. Au premier semestre 2013, le nombre d'EAA s'élève à 2 510.

Le nombre de projets détectés par l'AFII tend à se consolider à un haut niveau : il est passé de 951 en 2007 à 1 147 en 2012, dépassant l'objectif fixé par le COP (1 000). Au premier semestre 2013, 501 projets ont déjà été détectés.

Sur les quatre dernières années, la répartition des projets détectés par type (création d'activité, extension d'activité, acquisition et partenariat, pérennisation) est la suivante.

Types de projet	2009	2010	2011	2012
Créations	55 %	56 %	54 %	66 %
Extensions	9 %	16 %	16 %	16 %
Acquisitions et partenariats	32 %	24 %	20 %	16 %
Pérennisations	4 %	4 %	4 %	2 %

Source : AFII.

La majorité des projets sont des créations, résultat du choix commercial réaffirmé de l'Agence d'allouer près des deux tiers de son effort de prospection vers les entreprises non encore présentes en France.

L'objectif central du COP de l'AFII est l'accompagnement annuel d'au moins 300 projets d'investissements étrangers en France, devant permettre la création ou la sauvegarde de 12 à 14 000 emplois. En 2012, l'Agence a réalisé la **seconde performance depuis sa création**, avec 374 projets aboutis (contre 375 en 2010) conduisant à la création ou au maintien de 12 708 emplois.

Le tableau ci-dessous présente, pour les trois dernières années, la ventilation des projets accompagnés par l'AFII (et les ARD) selon leurs fonctions :

	2012		2011		2010	
	Nombre	Part relative	Nombre	Part relative	Nombre	Part relative
Centres de décision	115	31 %	99	29 %	138	37 %
Logistique	15	4 %	19	5 %	12	3 %
Points de vente	16	4 %	18	5 %	19	5 %
Production	79	21 %	64	18 %	81	22 %
R&D, ingénierie, design	23	6 %	26	8 %	36	10 %
Services aux entreprises	88	24 %	91	26 %	66	18 %
Services aux particuliers	38	10 %	29	9 %	17	5 %

Source : AFII.

Il montre que la part des projets relatifs aux sites de production s'est maintenue entre 2010 et 2012. Elle est la première contributrice en termes de création d'emplois (42 %).

La fonction R&D marque en revanche un léger recul. L'Agence prévoit donc de porter sur cette thématique son effort commercial pour les prochaines années, sur la base de la campagne de communication menée en 2012 et 2013 sur l'innovation.

L'AFII est également chargée de missions spécifiques :

– elle doit orienter la prospection des projets vers **quinze segments prioritaires**, pour lesquels les résultats sont présentés ci-après :

**NOMBRE DE PROJETS ABOUTIS APPARTENANT
AUX SEGMENTS PRIORITAIRES**

Segments prioritaires	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Alimentation / nutrition / santé	1	4	11	10	26
Dispositifs médicaux (dont diagnostics), télémédecine, robotique médicale	6	8	13	10	37
Efficacité énergétique à destination de l'habitat	5	14	9	6	34
Logistique et services associés, e-commerce, data centers	8	10	23	13	54
Matériaux intelligents, traçabilité, RFID	3	6	2	4	15
Matériels et logiciels embarqués sans fils	13	10	8	4	35
Électronique et Nanoélectronique	5	8	6	6	25
Nouvelles énergies (+ conservation de l'énergie, ITER)	30	58	31	16	135
Nouvel le motorisation pour matériels de transport	3	0	7	7	17
R&D sur les pollutions industrielles (+ gestion et traitement de l'eau)	0	3	3	5	11
Recyclage des déchets	1	6	9	4	20
Imagerie 3D, virtuel interactif, jeux vidéo, animation, modélisation	2	3	7	11	23
Hôtellerie - Loisirs	0	2	10	14	26
Neurosciences, Épidémiologie, Vaccins, Thérapies cellulaires, Génétique	0	4	3	2	9
Cloud computing	0	0	7	12	19

Source : AFII.

Les 124 projets aboutis en 2012 correspondant aux segments prioritaires représentent un tiers du total des projets accompagnés par l'AFII. Depuis quatre ans, l'AFII et les ARD ont accompagné près de 500 projets aboutis dans des segments prioritaires.

– la valorisation des **pôles de compétitivité** : 528 entreprises étrangères sont membres de ces pôles, ce qui représente plus de 740 implantations ; en 2011-2012, près de 350 projets ont été identifiés et diffusés auprès des pôles ;

– la recherche de **repreneurs pour des sites en difficulté** : l'AFII mobilise ses équipes à l'étranger pour approcher des entreprises en vue de leur présenter des offres de reprise de sites en difficulté (« *Business Opportunities* » – BO). Elle effectue cette mission sur mandat *ad hoc* de l'entreprise concernée et en coordination avec les autorités publiques chargées d'accompagner les mutations économiques. Le nombre de dossiers de BO n'a cessé d'augmenter (il est passé de 13 en 2009 à 24 en 2012, et, pour le seul premier trimestre 2013, 13 nouvelles demandes ont été reçues) ;

* dernière mission en date : l'AFII est associée au **plan du ministère du Redressement productif en faveur de la localisation et de la relocalisation productive**. Celui-ci s'articule principalement autour :

* d'un logiciel d'aide à la décision, Colbert 2.0 : à partir d'une cinquantaine de questions qualitatives et quantitatives, il permettra aux entreprises de connaître les raisons pour lesquelles elles doivent rester ou venir en France ;

– de la mise à disposition auprès des entreprises intéressées d'une base de données répertoriant les caractéristiques et avantages compétitifs des 320 bassins d'emploi français.

● L'activité de promotion de l'image de la France et de ses atouts économiques.

La perception et l'image de notre pays sont des notions qui se travaillent. Dans un environnement où la compétition se durcit, tous les pays concurrents développent des **stratégies d'influence**.

C'est dans ce contexte que l'AFII est chargée d'assurer des campagnes de promotion de l'image de la France à l'étranger. Pour porter ses fruits, la communication à l'étranger sur l'attractivité de la France doit, en outre, s'inscrire dans la durée. Les actions conduites en 2010 et 2011 ⁽¹⁾ en direction des BRIC et des États-Unis devaient être prolongées. Elles avaient eu un impact positif mais différencié : les perspectives s'étaient améliorées en Chine et en Inde tandis que l'effet a été plus limité aux États-Unis, pays plus sensible que d'autres aux clichés qui affectent négativement l'image de la France (dysfonctionnements du marché du travail, niveau de fiscalité élevé...).

Ces résultats ont guidé les orientations d'un nouveau **plan de communication** conduit avec l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), sur la période octobre 2012-2013, intitulé « *Say oui to France, say oui to innovation* ». Cette nouvelle campagne cible prioritairement les États-Unis et le Canada, dont le potentiel d'investissement reste élevé malgré la crise, et qui jouent un rôle de prescripteur en matière d'innovation. La campagne cible également la Chine, l'Inde et le Brésil, où les investisseurs méconnaissent encore les atouts de la France. Elle décline trois thèmes : l'innovation et la R&D ; un pays en mouvement, qui prépare l'avenir ; une porte d'accès au marché européen, de l'Afrique et du Moyen-Orient.

Une évaluation de ce plan, dont le coût global sur la période 2012-2013 s'élève à 6,8 millions d'euros, sera réalisée en 2014.

D. LE POINT SUR SES MOYENS BUDGÉTAIRES

Au cours des dix dernières années, l'AFII s'est trouvée confrontée à une accumulation d'objectifs différents fixés par ses tutelles en fonction de leurs priorités respectives (logiques d'efficacité économique pour le ministère de l'Économie et des finances, de ré-industrialisation du pays pour le ministère du Redressement productif et d'aménagement du territoire pour la DATAR).

(1) « *France, expect more* », campagne lancée en février 2010 pour faire valoir les avantages compétitifs de la France auprès des marchés émergents.

Paradoxalement, ces exigences accrues ont été formulées dans un contexte de baisse continue de ses moyens : entre 2010 et 2015, l'Agence verra la subvention versée par l'État diminuer de 17 % (23,8 millions d'euros en 2010 contre 19,7 millions d'euros en 2015).

Or, le modèle économique de l'Agence la rend totalement tributaire de cette subvention. Elle offre en effet aux entreprises qu'elle accompagne un service totalement gratuit et ne facture aucune prestation. Dans ces conditions, elle ne dispose pas du levier des ressources propres pour renforcer ses moyens à un moment où l'État a pourtant fixé des objectifs élevés en termes d'attraction des investissements étrangers. Enfin, il ne faut pas oublier qu'une part importante de l'ensemble des dépenses de l'Agence (environ 40 %) se trouve exposée aux évolutions de change et du coût de la vie à l'étranger, charges sur lesquelles elle n'a pas de maîtrise.

L'évolution de la subvention pour charges de service public (SCSP) reçue par l'AFII est retracée dans le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC
VERSÉE À L'AFII ENTRE 2010 ET 2014**

(en milliers d'euros)

PROGRAMMES	Réalisation 2010	Réalisation 2011	Réalisation 2012	LFI 2013	PLF 2014	Écart 2010-2014
134 – Développement des entreprises et de l'emploi (mission <i>Économie</i>)	16,2	16,8	14,3	14,1	13,9	– 16 %
112 – Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire (mission <i>Politique des territoires</i>)	7,6	7,4	6,7	6,7	6,6	– 15 %
TOTAL	23,8	22,6	21,1	20,8	20,5	– 15 %

Source : projets et rapports annuels de performances.

Néanmoins, à ce stade, l'AFII reste en situation d'atteindre les objectifs du COP 2012-2014, à savoir faire aboutir annuellement 300 projets d'investissements étrangers en France permettant la création ou la sauvegarde de 12 000 à 14 000 emplois, mais il est peu probable qu'elle puisse maintenir ses performances des trois dernières années 2010-2012 (365 projets accompagnés, en moyenne annuelle, avec ses partenaires territoriaux et ayant créé ou sauvegardé chaque année 13 500 emplois).

Le rapprochement projeté avec Ubifrance devrait apporter quelques éléments de réponse à ces questions financières.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Nicole Bricq, Ministre du commerce extérieur, M. Arnaud Montebourg, ministre du redressement productif, Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme et de Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique lors de la commission élargie du 6 novembre 2013 à 16 heures 15 ⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits de la mission Économie et des comptes spéciaux Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés et Accords monétaires internationaux.

*Suivant l'avis favorable de Mme Monique Rabin, rapporteure spéciale, de MM. Thomas Thévenoud et M. Alain Fauré, rapporteurs spéciaux, et malgré l'avis défavorable de M. Éric Woerth, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Économie.*

*

* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPORTEUSE SPÉCIALE

(par ordre chronologique)

Agence française pour les investissements internationaux :

- M. David Appia, président, ambassadeur délégué aux investissements internationaux ;
- M. Bertrand Buffon, directeur de cabinet

Cabinet EY :

- M. Marc Lhermitte, associé du cabinet EY ;
- Mme Sophie Meynier, responsable du service de presse et du pôle rédactionnel

BPI France :

- M. Alain Renck, directeur international ;
- M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, directeur des relations institutionnelles et médias

Ubifrance :

- M. Alexis Struve, directeur interrégional (Bretagne, Centre, Pays-de-la-Loire)

CCI International :

- M. Jean-François Gendron, président ;
- M. Dominique Brunin, directeur International, Industrie, Innovation et Intelligence Économique ;
- M. Jérôme Pardigon, directeur des relations institutionnelles.

Ministère de l'Économie et des finances, Direction générale du Trésor, Représentants du SPRIM-FO :

- M. Bernard Boidin, chef du service économique de La Haye, Ambassade de France aux Pays-Bas ;
- M. Franc Secula, chef de service économique au Caire, Ambassade de France en Égypte ;
- M. Éric Duédal, chef du service économique régional à Nairobi.

Ministère du Commerce extérieur

- Mme Nicole Bricq, ministre ;
- M. Yohann Petiot, conseiller parlementaire
- M. Julien Denormandie, conseiller.

Au printemps :

Groupe COLAS

- M. Pierre Calvin, directeur prospective et relations institutionnelles ;
- M. Capucine de Rivau, chargée de mission relations institutionnelles ;
- M. Franck de Bruyn, conseiller.

France clusters

- M. Jean-Luc Ansel, président et directeur du pôle Cosmetic Valley ;
- M. Xavier Roy, directeur.

ANNEXE 2 : EXTRAIT DU TABLEAU DE BORD DE L'ATTRACTIVITÉ 2012

SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX DÉTERMINANTS D'ATTRACTIVITÉ (INDICATEURS TRIÉS DES PLUS AU MOINS FAVORABLES)

Indicateurs	Édition 2012 Rang de la France parmi les 14 pays étudiés	Édition 2012 Premier parmi les 14 pays étudiés	Édition 2012 Rang de la France parmi l'échantillon retenu en 2011	Édition 2011 Rang de la France parmi l'échantillon retenu en 2011
Incitations fiscales R&D des entreprises (En % du PIB, 2009)	1	France, Belgique	1	1
Marques commerciales déposées (Nombre par millions d'habitants, 2010)	1	France, Autriche	1	1
Prix de l'électricité (En euro par KWH, 2 ^e semestre 2011)	1	France, Suède	1	2
Part de marché dans l'industrie européenne de fonds d'investissement (En %, décembre 2011)	1	France, Allemagne	1	1
Transport aérien de passagers de l'UE27 (En millions de passagers, 2010)	2	Royaume-Uni (London Heathrow) France (Roissy/CDG)	2	nd
Taux de pénétration de l'internet haut débit fixe (Nombre d'abonnés pour 100 habitants, juin 2011)	2	Pays-Bas, France	2	2
Transport ferroviaire de marchandises (En millions de tonnes-km, 2011)	3	Allemagne, Pologne	3	nd
Personnel de R&D (Effectifs pour 1 000 actifs, 2010)	3	Finlande, Suède	2	2
Accès aux marchés de l'UE-27 (Indice France=100)	3	Belgique, Pays-Bas	3	3
Avantage technologique révélé dans la gestion environnementale générale (indice, 2009)	4	Pologne, Finlande	4	4
Facilité de création d'une nouvelle entreprise (Indice basé sur le nombre de procédures, délai en jours et le coût)	4	Etats-Unis, Irlande	4	nd
Pourcentage des 25-34 ans ayant atteint un niveau d'éducation supérieure (2009)	4	Japon, Irlande	4	5
Productivité par tête du travail (En dollars, à la parité des pouvoirs d'achat de 2011)	5	Etats-Unis, Irlande	4	4
Moindre inégalité de la distribution des revenus (Coefficient de Gini, fin des années 2000)	5	Belgique, Suède	3	3
Facilité d'accès aux emprunts (Score du WEF, 2009-2010)	5	Finlande, Suède	4	nd
Investissement en capital risque (En % du PIB, 2009)	6	Etats-Unis, Suède	5	4
Ressources humaines en science et technologie (Part dans l'emploi total, 2010)	6	Suède, Pays-Bas	5	5
Intensité des activités de R&D (En %, du PIB, 2010)	7	Finlande, Suède	5	5
Taux implicite de l'impôt sur les sociétés (En %, 2010)	7	Pays-Bas, Irlande	7	nd
Rémunération du travail par salarié dans le secteur manufacturier (En \$US, 2010)	7	Pologne, Japon	5	nd
Avantage technologique révélé dans les TIC (Indice, 2009)	8	Finlande, Japon	7	7
Croissance du PIB (En %, période 2010-2011)	8	Pologne, Suède	6	6
Brevets triadiques (Nombre de brevets par million d'habitants, 2009)	8	Japon, Suède	6	nd
Disponibilité des services publics en ligne (Proportion dans 20 services publics de base, 2010)	10	Autriche, Suède	8	8
Taux nominal de l'impôt sur les sociétés (En %, 2010)	11	Irlande, Pologne	10	10
Cotisations sociales (En % des recettes fiscales totales, 2009)	13	Japon, Royaume-Uni	11	10

Source : Tableau de bord 2012, AFII.