



N° 2262

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET
DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234)

TOME VIII

ÉCONOMIE

INDUSTRIE

PAR M. JEAN GRELLIER

Député

Voir les numéros : **2234, 2262** (tome VIII)

SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE	5
I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION N° 3 DU PROGRAMME 134 : « ACTIONS EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES »	5
II. LA SUPPRESSION DU PROGRAMME 405 « PROJETS INDUSTRIELS »	6
DEUXIÈME PARTIE : RELATIONS ACHETEURS-FOURNISSEURS : PROMOUVOIR LA CULTURE DE LA MÉDIATION CONTRE LA CULTURE DU CONFLIT	7
I. LA MÉDIATION INTER-ENTREPRISES ET LA MÉDIATION DES MARCHÉS PUBLICS CONTRIBUENT À L'AMÉLIORATION DES RELATIONS ENTRE LES ACHETEURS ET LES FOURNISSEURS.	7
1. La médiation inter-entreprises : retrouver des relations de confiance dans la chaîne de production	7
2. La médiation des marchés publics	9
II. LE DÉVELOPPEMENT DU RECOURS À LA MÉDIATION SUPPOSE UNE MEILLEURE INFORMATION ET UNE MEILLEURE SENSIBILISATION DES ACTEURS CONCERNÉS	10
1. Renforcer la MIE pour instaurer une confiance durable entre les entreprises.....	10
2. Développer la MMP pour rendre la commande publique plus performante.	11
TROISIÈME PARTIE : LES 34 PLANS DE LA NOUVELLE FRANCE INDUSTRIELLE, PREMIERS ÉLÉMENTS D'ÉVALUATION	13
III. LES 34 PLANS CONSTITUENT UNE DÉMARCHE INÉDITE DE SOUTIEN DE L'ÉTAT À LA RÉINDUSTRIALISATION DU PAYS.	14
1. La gouvernance des plans industriels : une approche public-privé inédite	14
2. Le financement des plans industriels : une impulsion budgétaire maîtrisée.....	15
IV. LE CHOIX DE L'AUTONOMIE DES PLANS A PERMIS LA MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS DIMENSIONNÉES AUX BESOINS DE CHAQUE SECTEUR	17
1. Les plans se dimensionnent à l'horizon temporel qu'ils estiment le plus pertinent.....	17

a. Des plans pour stimuler l'offre industrielle et la demande à court terme	17
b. Des plans pour concentrer l'effort technologique à moyen terme.....	18
2. Les plans se calibrent en fonction des besoins de chaque secteur	19
3. Des points de vigilance peuvent être identifiés.....	20
V. LA COOPÉRATION INTER-PLANS ET L'ARTICULATION AVEC LES AUTRES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX FILIÈRES INDUSTRIELLES PEUVENT ÊTRE AMÉLIORÉES.....	21
1. Encourager la coopération entre les plans leur donner une logique d'ensemble....	21
2. Garantir la complémentarité entre les plans et les comités stratégiques de filière .	22
3. Mobiliser les personnes publiques pour accompagner l'effort d'innovation.....	24
EXAMEN EN COMMISSION	26
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	27

PREMIÈRE PARTIE

I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION N° 3 DU PROGRAMME 134 : « ACTIONS EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES »

L'action n° 3 du programme 134 regroupe les financements d'actions de soutien à la politique industrielle. Elle se caractérise par la prédominance des crédits affectés à des dépenses d'intervention.

Dans le projet de loi de finances pour 2015, cette action est dotée de 151 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 167 millions d'euros en crédits de paiement (CP), ce qui représente une diminution respective de 19 % et de 15 % par rapport aux montants inscrits au projet de loi de finances pour l'année 2014 (*cf.* tableau ci-dessous). C'est une tendance qui se poursuit depuis 2013.

La baisse observée se répercute sur les dépenses d'intervention prévues pour l'année 2015 au titre de cette action : avec une dotation de 55,4 millions d'euros en AE et de 71,5 millions d'euros en CP, la diminution des crédits par rapport au projet de loi de finances pour 2014 est respectivement de 12 % et de 22 %.

ACTIONS EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

<i>en M€</i>	PLF 2013		PLF 2014		PLF 2015		<i>Évolution 2014-15</i>	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dépenses d'intervention	82,2	92,8	71,3	81	55,4	71,5	-22 %	-12 %
Total	203	214	186	195	151	167	-19 %	-14 %

La diminution successive des crédits accordés à l'accompagnement de la politique industrielle s'inscrit dans la démarche de réduction du déficit de l'État. L'effort budgétaire mené par le Gouvernement pour l'année 2015 s'élève en effet à 7,7 milliards d'euros.

Toutefois, votre rapporteur maintient le constat selon lequel les dépenses d'intervention accordées au titre de la politique industrielle ont un effet de levier important sur l'appareil productif et sur l'emploi, qui compense largement ces dépenses. Ce même raisonnement justifie que l'on questionne le plafonnement retenu pour la taxe affectée qui finance les comités professionnels de développement économique (CPDE) – taxe supportée par les professionnels du secteur, et dont les excédents sont reversés au sein du budget général de l'État. En effet, ce plafonnement limite l'effet d'entraînement que constitue l'action de ces organismes sur l'activité des entreprises.

En particulier, les crédits dévolus aux actions de soutien à la compétitivité hors prix des PME connaissent une forte baisse : 20,8 M€ en AE et 36,5 M€ en CP au sein du projet de loi de finances pour 2015, contre respectivement 38 M€ et 46,4 M€ au sein du projet de loi de finances pour 2014. Votre rapporteur rappelle que la compétitivité hors prix, au travers des gains de productivité et de l'innovation, est un facteur durable de résistance des entreprises à la pression concurrentielle, et qu'elle doit continuer à être encouragée à ce titre.

II. LA SUPPRESSION DU PROGRAMME 405 « PROJETS INDUSTRIELS »

Le programme 405 prévoyait, dans le projet de loi de finances pour 2014, 420 millions d'euros de crédits, devant être engagés intégralement au cours de cet exercice budgétaire (AE=CP). Il s'agit des crédits du deuxième programme d'investissements d'avenir (PIA 2) qui sont alloués en partie pour la politique industrielle française.

PROGRAMME 405 : PROJETS INDUSTRIELS (*supprimé*)

<i>en M€</i>	PLF 2014	
	AE	CP
01. Projets industriels d'avenir	330	330
02. Prêts pour l'industrialisation	30	30
03. Usine du futur : robotisation	60	60
Total	420	420

Dans une logique budgétaire spécifique aux PIA, les crédits ont donc été engagés juridiquement dans leur totalité en 2014, et ont été affectés aux différents opérateurs (BPI France, ADEME, Caisse des dépôts, etc.) qui pilotent les appels d'offres permettant l'accès à ces aides publiques. Leur décaissement effectif sera progressif sur plusieurs années. En conséquence, au sein du projet de loi de finances pour 2015, le programme 405 est supprimé. Votre rapporteur souligne que, par cette pratique budgétaire, le contrôle direct par le Parlement de l'utilisation de ces crédits n'est plus possible.

Néanmoins, ces dotations budgétaires continueront à alimenter sur plusieurs années les projets industriels français (*cf. infra* la troisième partie). La suppression de ce programme ne signifie donc ni une suppression des crédits, ni une baisse de l'engagement de l'État en matière industrielle.

DEUXIÈME PARTIE

RELATIONS ACHETEURS-FOURNISSEURS : PROMOUVOIR LA CULTURE DE LA MÉDIATION CONTRE LA CULTURE DU CONFLIT

Dans la continuité du médiateur de Bercy et du médiateur du crédit, la création des médiations inter-entreprises et des marchés publics, respectivement en 2010 et en 2012, confirme la volonté politique d’accomplir un virage culturel de la médiation en France.

Initialement limitée aux relations entre entreprises industrielles, la médiation des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance a progressivement élargi son action à l’ensemble des secteurs économiques privés (services, BTP, agro-alimentaire et grande distribution) ainsi qu’au secteur public, entraînant la création de deux organismes distincts, la médiation inter-entreprises et la médiation des marchés publics, à la fin de l’année 2012.

Les bénéfices attendus de la mise en place de médiateurs sont bien plus importants que leurs coûts de fonctionnement, et dépassent largement les seuls gains financiers liés à la diminution du contentieux commercial qui est la conséquence immédiate d’une médiation réussie.

En effet, le principal enjeu de la médiation est sa capacité à préserver ou à réparer le lien de confiance qui doit marquer une relation commerciale durable et équitable entre un acheteur et un fournisseur. Le développement du tissu économique, notamment des petites et moyennes entreprises, dépend de l’horizon de stabilité que ces dernières peuvent se fixer : une rupture sans préavis de contrat, un retard de facturation entraînant des tensions sur la trésorerie, des pressions sur le carnet de commandes, sont autant d’éléments qui ne jouent pas aujourd’hui en faveur d’une reprise économique soutenue.

Dans ce contexte, la médiation a des vertus curatives et préventives, qui permettent d’éviter dans la mesure du possible l’apparition de conflits. Conscient de l’utilité de l’action des médiateurs, votre rapporteur souhaitait réaliser un bilan d’étape et suggérer des propositions d’amélioration.

I. LA MÉDIATION INTER-ENTREPRISES ET LA MÉDIATION DES MARCHÉS PUBLICS CONTRIBUENT À L’AMÉLIORATION DES RELATIONS ENTRE LES ACHETEURS ET LES FOURNISSEURS.

1. La médiation inter-entreprises : retrouver des relations de confiance dans la chaîne de production

Depuis sa création en avril 2010, le médiateur inter-entreprises (MIE) a pour mission de rééquilibrer dans la durée les relations entre clients et fournisseurs du secteur privé. Cette médiation s’inscrit dans le prolongement des conclusions

des États généraux de l'industrie qui avaient appelé à sa mise en place. L'enjeu, tant économique que social, est la bonne poursuite de relations commerciales de confiance, en amont d'un possible conflit (en prévention), lors de son apparition (la médiation à proprement parler) et après sa résolution, en prévenant les risques de rétorsion à l'issue de la médiation.

La médiation inter-entreprises trouve sa légitimité dans le large éventail des tensions commerciales qui peuvent apparaître entre entreprises tout au long de la chaîne de production. Les motifs de saisine principaux sont le non-respect des délais légaux de paiement, la rupture brutale de contrat ou le détournement de la propriété intellectuelle. La saisine résulte souvent d'un rapport de force déséquilibré entre l'acheteur et son fournisseur, qui se traduit par des pratiques commerciales douteuses ou des incompréhensions que la médiation est à même de résoudre. Dans le cas des pratiques abusives, la MIE joue par exemple un rôle d'alerte médiatique et a mis en place un volet d'actions spécifiques qui ont participé à l'arrêt du phénomène de « racket au CICE »⁽¹⁾ constaté par le médiateur au printemps 2013.

Le médiateur des relations inter-entreprises exerce ses missions au moyen de relais fonctionnels sur l'ensemble du territoire. Au plus près de la réalité des entreprises, il s'assure que le dialogue ait lieu avant que la dégradation des relations entre les entreprises ne mène au stade contentieux. 14 médiateurs nationaux délégués, bénévoles, souvent issus du monde de l'entreprise, assurent ces missions, accompagnés de 37 médiateurs régionaux, issus des DIRECCTE.

À ce titre, le dispositif a fait la preuve de son efficacité puisqu'un dossier de médiation se clôture par un succès dans près de huit cas sur dix, c'est-à-dire se traduit par un accord à l'amiable entre l'acheteur et le fournisseur.

Conséquence de ce succès, la médiation inter-entreprises connaît une recrudescence des dossiers qui lui parviennent : de 128 dossiers en 2010 à 415 en 2013, avec un nouveau doublement prévu pour l'année 2014.

En parallèle, la médiation inter-entreprises s'engage sur des actions préventives visant à faire évoluer les pratiques d'achat pour désamorcer en amont les situations de conflit. Par exemple, la charte « Relations fournisseurs responsables » est un référentiel des bonnes pratiques, élaboré en partenariat avec le médiateur des marchés publics (cf. ci-dessous). À la moitié de l'année 2014, près de 480 entreprises ou personnes publiques, parmi lesquels figurent 30 entreprises du CAC 40, l'ont signée.

Un label en a découlé en 2012 : les candidats à ce label doivent attester du respect des bonnes pratiques recommandées par le médiateur, et se soumettre à une mission d'audit conduite par un organisme tiers indépendant. Figurent parmi

⁽¹⁾ Dans sa forme la plus brutale, l'acheteur, dont la taille dépasse souvent celle de son fournisseur ou de son sous-traitant, conditionne la poursuite des relations commerciales au versement d'une partie des sommes perçues au titre du CICE par ce dernier.

les critères d'évaluation le respect des intérêts des fournisseurs et des sous-traitants et l'intégration de facteurs sociaux et environnementaux dans le processus d'achat.

Les chiffres de la médiation inter-entreprises : un succès exponentiel

Au 31 juillet 2014, 1 801 saisines avaient été reçues depuis avril 2010. Sur 1 596 saisines éligibles à la médiation, 140 refus d'entrer en médiation de l'une des parties ont été relevés, soit 1 456 saisines donnant effectivement lieu à une médiation (91,2 %). Le taux de succès de la médiation est établi à 75,6 %.

En termes de secteurs impactés par les saisines, la répartition en 2013 était la suivante : 10,5 % pour le secteur du commerce, 24,6 % pour le secteur industriel, 38,6 % pour le secteur des services, 26,3 % pour le secteur de la construction.

Dans le domaine industriel plus précisément, les saisines par secteur représentent : 20 % dans l'énergie, 15 % dans le secteur automobile, 15 % dans le secteur des TIC, 10 % dans le secteur aéronautique, 10 % dans la chimie, 30 % dans les autres secteurs.

En termes de principaux motifs de saisine, les difficultés dans les relations contractuelles (retard volontaire dans le traitement d'un litige, désengagement brutal, non-respect des contrats tacites, etc.) constituent 44 % des motifs de saisine ; les conditions de paiement et notamment le non-respect des délais de paiement, 27 % ; des désaccords ou des comportements abusifs dans le domaine de la détermination des prix, 10 %.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

2. La médiation des marchés publics

Créée en décembre 2012, la médiation des marchés publics (MMP) est naturellement complémentaire de la médiation inter-entreprises : elle répond aux mêmes problématiques, en intégrant les spécificités réglementaires et financières de l'achat public.

La commande publique est un relais utile de croissance pour les entreprises fournisseurs et sous-traitants des personnes publiques : l'adjudication de marchés publics permet un engagement sur le long cours, valorise l'innovation et constitue un débouché important à même de sécuriser les carnets de commandes.

Pourtant, la commande publique a mauvaise presse : des délais de paiement estimés trop importants, une complexité prétendue de la réglementation du code des marchés publics, ainsi que la difficulté d'identifier les acteurs publics pertinents pour proposer une offre en amont de la commande, ou pour résoudre des difficultés en aval. Dans un contexte de morosité économique, la MMP doit servir de relais de confiance entre les personnes publiques et les entreprises.

Dans ces conditions, trois missions ont été dévolues au médiateur des marchés publics : jouer un rôle de facilitateur dans les relations commerciales entre entreprises et personnes publiques ; assurer l'amélioration du recours à la commande publique, contre les préjugés évoqués ci-dessus ; effectuer un rôle

direct de médiation pour les entreprises s'estimant victimes de mauvaises pratiques de la part d'un acheteur public.

Le réseau du médiateur – 13 médiateurs délégués nationaux et 35 médiateurs régionaux – rencontre donc à la fois les acheteurs publics, qui attire leur attention sur les problématiques de fonctionnement du secteur privé, et les entreprises, pour lesquelles le médiateur a conçu un guide pratique au titre évocateur : « *osez la commande publique* ».

En parallèle de ce réseau, les « Ambassadeurs des marchés publics » sont un groupe de chefs d'entreprises et experts de la commande publique, qui s'appuient sur les médiateurs régionaux, et qui informent et sensibilisent les entreprises ayant recours aux marchés publics dans les territoires. Ils servent également de relais des difficultés locales au niveau de la médiation nationale.

II. LE DÉVELOPPEMENT DU RECOURS À LA MÉDIATION SUPPOSE UNE MEILLEURE INFORMATION ET UNE MEILLEURE SENSIBILISATION DES ACTEURS CONCERNÉS

Le succès grandissant de la médiation démontre que son action est utile, et votre rapporteur insiste sur l'importance que ce mode de résolution des conflits soit mieux connue des acteurs économiques. Par méconnaissance des principes de la médiation, ou de son efficacité pour résoudre les conflits, les entreprises continuent parfois d'hésiter à la saisir.

Pour que la médiation inter-entreprises (MIE) et la médiation des marchés publics (MMP) connaissent un essor vertueux, plusieurs préconisations peuvent alors être avancées.

1. Renforcer la MIE pour instaurer une confiance durable entre les entreprises.

De plus en plus de saisines et un pourcentage constant de dossiers de médiation résolus avec succès permettent d'affirmer que si la médiation inter-entreprises était mieux connue, les conflits entre entreprises seraient considérablement moins nombreux.

Dans cette perspective, votre rapporteur préconise que les acteurs publics territoriaux aient une action de sensibilisation des entreprises à l'existence des outils proposés par la MIE : les sous-préfets, qui sont un bon relais territorial, pourraient recevoir une formation sur la prévention des conflits entre entreprises. De même, les présidents de tribunaux de commerce pourraient se voir confier une mission d'information sur la possibilité d'une saisine du MIE dès qu'une procédure de sauvegarde d'une entreprise est engagée – en particulier si cette procédure est la conséquence de problèmes financiers liés à des impayés.

En second lieu, la médiation inter-entreprises pourrait voir son champ de compétences élargi, non seulement aux relations fournisseurs-acheteurs, mais aussi aux relations inter-filières (par exemple entre la plasturgie et la chimie). Un correspondant de chaque filière pourrait être mis en relation avec le réseau de la MIE afin d'institutionnaliser des échanges et de prévenir davantage de situations conflictuelles.

2. Développer la MMP pour rendre la commande publique plus performante.

Les préconisations relatives à la médiation des marchés publics relèvent davantage de la dimension préventive : l'amélioration du fonctionnement de la commande publique se traduit mécaniquement par une amélioration des relations entre acheteurs publics et fournisseurs privés. Ainsi, selon le médiateur des marchés publics, tandis que les entreprises privées sont créancières des personnes publiques, parfois à hauteur de sommes très importantes, et ne sont pas payées faute de trésorerie suffisante des services concernés, ces entreprises sont dans le même temps redevables à l'État de diverses impositions liées à leur activité, ne bénéficient pas de délais de paiement, et subissent de plein fouet cet « effet ciseau » négatif.

La MMP dispose ainsi, en parallèle de recommandations à destination des acteurs privés (par exemple, encourager la dématérialisation de la facturation, pour éviter les oublis ou les négligences dans leur traitement administratif), de propositions adressées aux personnes publiques, pour que leur politique d'achat soit exemplaire :

- Éviter l'engagement de dépenses supposées être couvertes par l'attribution de fonds (fonds structurels européens par exemple) non encore débloqués ;
- Former les acheteurs publics aux problématiques spécifiques de trésorerie des entreprises privées ;
- Encourager chez les acteurs privés la dématérialisation de la facturation, pour éviter les oublis ou les négligences dans le circuit de la dépense publique.

Votre rapporteur complète ces propositions par les deux préconisations suivantes :

- Exercer une vigilance accrue sur la précision de la rédaction, par les services des collectivités territoriales, du cahier des charges des marchés publics, afin que le choix des entreprises retenues puisse se faire de manière plus claire et plus efficace. La médiation des marchés publics pourrait prévoir un référentiel des bonnes pratiques en la matière, notamment à destination des collectivités qui ne sont pas dotées d'un service juridique très étoffé ;

- Lancer un « pacte Industrie-Santé », pour s’assurer que la politique d’achat des hôpitaux publics soit davantage ouverte à l’innovation proposée par les entreprises de leur territoire. C’est à la fois une source importante d’économies et une impulsion donnée au tissu industriel local. Cette préconisation trouve un écho dans les préoccupations des chefs de plan portant sur le domaine de la santé (*cf.* la troisième partie);

TROISIÈME PARTIE

LES 34 PLANS DE LA NOUVELLE FRANCE INDUSTRIELLE, PREMIERS ÉLÉMENTS D'ÉVALUATION

Depuis 2012, l'effort de réindustrialisation du pays est apparu comme une nécessité pour sortir l'économie de la crise. Plusieurs décisions concrètes d'action publique s'en sont suivies, la première d'entre elles étant la constitution d'un ministère dédié au redressement productif. Ensuite, le soutien aux filières et secteurs industriels est passé par la mise en place d'un Conseil national de l'industrie (CNI), qui a élaboré des contrats partenariaux de filières comportant des engagements réciproques de l'État et des industriels, concrétisés dans les comités stratégiques de filière (*cf.* l'avis budgétaire « Industrie » pour le projet de loi de finances pour 2014).

Il y a un peu plus d'un an, une initiative novatrice en matière de gouvernance de la politique industrielle a ensuite pris place : le Président de la République a présenté, le 12 septembre 2013, les priorités de politique industrielle de la nation, concrétisées par 34 plans destinés à construire une offre industrielle innovante et compétitive sur des secteurs offrant une offre et des services à forte valeur ajoutée pour le territoire.

Rappelons que les difficultés rencontrées par l'industrie française, et récemment résumées par le Conseil d'analyse économique⁽¹⁾, tiennent à un recul régulier de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée de la France – plus marqué que dans les pays développés partenaires –, due à trois facteurs : un recul des parts de marché industrielles à l'international ; une dégradation de la compétitivité-coût des entreprises industrielles (coût du travail, coût de l'énergie, etc.) par rapport aux entreprises étrangères concurrentes ; une insuffisante compétitivité hors prix aggravée par la faiblesse des marges et le manque d'investissements productifs.

Les 34 plans ont pour ambition de contrer ces trois faiblesses structurelles de l'industrie française, avec des volets d'action dédiés. Un an après, votre rapporteur a estimé pertinente une première démarche d'évaluation.

Autour de plus d'une dizaine de tables rondes thématiques, votre rapporteur a rencontré 32 chefs de plan, sur 34, ainsi que le Conseil national de l'Industrie et la Direction générale des entreprises.

(1) CAE, « Pas d'industrie, pas d'avenir ? », n° 13, juin 2014.

III. LES 34 PLANS CONSTITUENT UNE DÉMARCHE INÉDITE DE SOUTIEN DE L'ÉTAT À LA RÉINDUSTRIALISATION DU PAYS.

1. La gouvernance des plans industriels : une approche public-privé inédite

La stratégie industrielle française s'est caractérisée, dans le passé, par la prédominance de l'État dans les orientations choisies pour chaque filière. Le succès de certaines opérations industrielles, notamment sous l'égide du Commissariat général du Plan, a souvent été effacé par l'échec d'autres tentatives, marquées par un dirigisme qui asphyxiait les acteurs privés ou par des dérives bureaucratiques peu propices aux gains de productivité et à l'innovation.

L'initiative des 34 plans vise à concilier la présence d'un État-stratège et la libre initiative des acteurs économiques, dans une démarche de partenariat inédite. Chaque plan réunit chefs d'entreprise de grands groupes comme de petites entreprises, administrations et opérateurs publics, pôles de compétitivité et établissements d'enseignement supérieur. Le chef de plan est généralement un industriel du secteur. Il est missionné par le Gouvernement pour élaborer et tenir une feuille de route et pour coordonner l'ensemble de ces acteurs.

À titre d'exemple, le plan *Voiture pour tous consommant moins de 2 litres aux 100 km* a la particularité de rapprocher deux concurrents français de l'industrie automobile, les groupes Renault et PSA-Peugeot-Citroën, pour copiloter un plan qui doit permettre de dégager des synergies importantes. De fait, la feuille de route du plan prévoit 76 projets de consortiums rassemblant les acteurs de la plateforme de la filière automobile, des pôles de compétitivité, et au travers de ceux-ci, un tissu de nombreuses TPE et PME.

A contrario, le plan *Bornes électriques de recharge* se caractérise par un pilotage public. Il a comme spécificité de rassembler des acteurs « en territoire neutre », qui peuvent ainsi se mettre autour de la table pour trouver des solutions aux problèmes communs qu'ils rencontrent.

Le suivi de ces plans s'organise au travers d'un comité de pilotage des plans de la Nouvelle France industrielle, qui a été constitué dans une logique de supervision souple. Outre le Premier ministre et les ministres concernés, y siègent le président de l'association des régions de France (ARF), le directeur général des entreprises (DGE), le commissaire général à l'investissement (CGI), le Directeur général de BPI France, le vice-président du Conseil national de l'industrie (CNI), ainsi que cinq personnalités qualifiées.

Le comité de pilotage s'est réuni à six reprises entre mars et juillet 2014 pour procéder à la validation des feuilles de route établies par les chefs de plan. Celles-ci détaillent une stratégie sur un horizon de court, moyen et long terme, et des actions à mettre en œuvre dans les prochaines années. Autonomie des acteurs dans la direction prise et dimension concrète des projets proposés sont les deux dénominateurs communs de chaque feuille de route. Cela se traduit par une grande

hétérogénéité des caps fixés et des actions envisagées selon les plans (*cf. infra*). Maintenant que les feuilles de route ont été intégralement validées, le rôle du comité de pilotage devrait s'orienter vers un suivi thématique des avancées de chaque plan, avec des réunions ayant place tous les deux mois.

Dans leur déploiement quotidien, les plans industriels sont suivis et accompagnés par des référents issus de la DGE. Selon les besoins et les capacités de chaque chef de plan, le périmètre d'intervention de ce référent varie du secrétariat administratif et de l'animation à un simple rôle d'observateur extérieur. Le rôle confié à ces référents illustre bien la souplesse de la gouvernance publique des plans, qui s'organisent de la façon qu'ils estiment la plus adéquate à l'accomplissement de leurs missions.

2. Le financement des plans industriels : une impulsion budgétaire maîtrisée

Selon la DGE, il est d'ores-et-déjà possible d'estimer que les 34 plans mobiliseront 20 milliards d'euros d'investissements des acteurs privés, soutenus à hauteur de 4 milliards d'euros d'investissements publics.

La philosophie des plans industriels réside dans une logique de projet. Il a été très rapidement arbitré qu'aucune source de financement public pérenne ne leur serait automatiquement attribuée. L'enjeu est d'importance : sans enveloppe budgétaire fixe et dédiée, les plans doivent faire émerger des projets industriels, innovants, et suffisamment porteurs pour qu'une aide publique conséquente puisse se matérialiser.

En effet, au sein du projet de loi de finances pour 2015, le programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle » et l'action 3 du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » (*cf. la première partie ci-dessus*), ne concourent qu'indirectement au financement des plans de la Nouvelle France industrielle. Ces crédits financent notamment le Fonds unique interministériel (FUI), en faveur des projets collaboratifs de recherche et de développement, ainsi que des projets de « R&D stratégique » (comme par exemple, le développement du supercalculateur de prochaine génération, au sein du plan *Supercalculateurs*).

L'essentiel du soutien financier public aux plans industriels passe donc par le financement de projets ayant remporté des appels d'offres, en conformité avec le droit de l'Union européenne relatif à l'encadrement des aides d'État. Les projets préparés dans le cadre des plans industriels, en collaboration avec les services de l'État, candidatent librement aux diverses procédures d'appels d'offres, d'appels à projets ou d'appels à manifestation d'intérêts qui permettent d'obtenir un financement public, en concurrence avec les autres projets candidats.

Les deux programmes d'investissements d'avenir (PIA), de 2010 et 2014, pilotés par le Commissariat général à l'investissement, sont le principal vecteur de ce financement. Par exemple, plusieurs projets d'entreprises et d'organismes de recherche, coordonnés par les plans industriels ont candidaté aux appels d'offres de l'action « Projets structurants pour la compétitivité » (PSPC) lancée dans le PIA 1. C'est notamment le cas des plans *Usine du futur* et *Avion électrique et nouveaux aéronefs*. Dans des domaines plus thématiques, les actions « Économie numérique », « Véhicule du futur », « Réseaux électriques intelligents », « French tech », « prêts Robotique » sont un débouché naturel des projets de plans. Les dépenses pourront prendre plusieurs formes : des subventions ; des avances remboursables ou des garanties de prêts bonifiés ; des prises de participations.

Les avancées des 34 plans ont également eu un impact sur les deux PIA : certaines conventions déterminant les actions soutenues et certains appels à projets ont été définies en tenant compte des stratégies sectorielles mises en avant par les feuilles de route. Ainsi, le PIA 2 prévoit la mise en œuvre des actions « Projets industriels d'avenir » et « Projets industriels d'avenir pour la transition énergétique et écologique », qui pourront être mobilisées pour soutenir les projets des plans industriels qui ne bénéficient pas du soutien d'appels à projets thématiques dans le cadre des investissements d'avenir. C'est notamment le cas des plans *Réalité augmentée* ou *Produits innovants pour une alimentation sûre, saine et durable*.

Il est important de souligner que les dotations budgétaires aux PIA 1 et 2 ne font l'objet d'aucun fléchage en direction des projets soutenus par un plan industriel, dans une saine logique de « mieux-disant ». L'association systématique du Commissariat général à l'investissement aux travaux de chaque plan favorise toutefois la cohérence et l'articulation entre les financements issus des PIA et les plans industriels. Les projets des plans sont ainsi beaucoup plus facilement instruits par le CGI, qui les connaît déjà, pour évaluer l'opportunité d'un soutien public.

Les acteurs des plans, interrogés dans le cadre des auditions sur cette méthode de financement, en soulignent la dimension vertueuse – l'allocation systématique de crédits pouvant mener à une rigidification et à une moindre performance des plans. Néanmoins, ils rappellent que les appels d'offres pourraient être plus nombreux, ou que les aides proposées soient plus importantes, afin de récompenser davantage de projets – c'est par exemple le cas, dans le cadre de l'action « Financement de l'économie sociale et solidaire », de la dotation pour l'appel à projets autour de l'économie circulaire (plan *Recyclage et matériaux verts*).

IV. LE CHOIX DE L'AUTONOMIE DES PLANS A PERMIS LA MISE EN ŒUVRE D'ACTIONN DIMENSIONNÉES AUX BESOINS DE CHAQUE SECTEUR

1. Les plans se dimensionnent à l'horizon temporel qu'ils estiment le plus pertinent

L'horizon de court ou de moyen terme dans lequel les plans se situent dépend de plusieurs facteurs : les technologies innovantes sont-elles maîtrisées ? Existe-t-il une demande identifiée ? Un tissu industriel suffisant ? La concurrence internationale est-elle marquée sur ce secteur ?

Selon les situations, les feuilles de route des plans ont été dessinées avec la liberté suffisante pour prendre en compte les problématiques propres à chaque secteur.

a. Des plans pour stimuler l'offre industrielle et la demande à court terme

Pour ces plans industriels, la technologie est disponible, l'effort d'innovation moindre. Il faut provoquer une impulsion suffisante pour stimuler l'appareil industriel, à court terme.

Certains plans se caractérisent par la nécessité d'identifier et de matérialiser une demande concrète pour dynamiser la filière, et d'y adapter l'offre industrielle. Le plan **Big Data** a ainsi pour ambition d'« éduquer la demande » aux potentialités offertes par les technologies de gestion de grandes quantités de données. L'émergence de marchés est en effet plus efficace pour stimuler l'offre que la mise en place de subventions publiques à l'investissement.

De même, le plan **Réalité augmentée** s'inscrit dans une logique d'appariement de l'offre industrielle et d'une demande qui n'est que potentielle pour l'instant, d'où la mise en place de « projet vitrines » pour montrer les possibilités de la réalité augmentée (dans les domaines de l'art, de la santé).

D'autres plans s'inscrivent dans l'urgence d'une restructuration de leur filière autour de projets à même de redynamiser le tissu industriel. Le plan **Industries du bois** tâche de dépasser les tensions corporatistes caractéristiques de ce secteur pour développer un projet d'ampleur : le retour de l'utilisation du bois dans la construction, en concurrence du béton, notamment sur les bâtiments de grande hauteur. Pour ce plan, l'articulation avec le comité stratégique de filière (*cf.* ci-dessous) a été définie pour assurer le relais territorial de cette initiative, et d'assurer que la filière dans son ensemble puisse se mobiliser.

Le plan **Rénovation énergétique des bâtiments** a identifié un besoin proche de mobilisation de court terme des acteurs de la filière (notamment en dépassant l'opposition traditionnelle entre rénovation active et rénovation passive des bâtiments) pour assurer la consistance de l'offre française face aux besoins considérables qui vont émerger dans les années à venir.

Enfin, le plan *Dispositifs médicaux et nouveaux équipements de santé* reconnaît un problème de tissu industriel en France et tente d'y remédier : de très nombreuses TPE atomisées, sans grand groupe français à même de constituer une filière cohérente, alors même que les compétences médicales et techniques françaises sont reconnues et disponibles.

b. Des plans pour concentrer l'effort technologique à moyen terme

Pour ceux-ci, l'action est davantage prospective. Plusieurs situations peuvent être envisagées : il faut identifier les besoins technologiques à venir ; il faut plutôt développer les technologies qui permettront de conserver des parts de marché à l'international ; enfin, il faut maîtriser les technologies qui revêtent une dimension stratégique pour l'État.

Pour illustrer la première situation, le plan *Usine du futur* a réuni vingt industriels qui ont réalisé une cartographie de toutes les innovations envisageables dans leur secteur à trois échelles de maturité (court, moyen et long termes). Le plan *Véhicule autonome* effectue un travail de veille technologique afin d'identifier les innovations qui seront les plus pertinentes pour l'appareil industriel français, comme la possibilité de piloter automatiquement une file de camions à partir d'un seul conducteur humain en tête de convoi. Enfin, le plan *Chimie verte et biocarburants* met en lien les industriels du secteur et les chimistes les plus qualifiés pour assurer l'adéquation entre recherche et développement de technologies innovantes à moyen terme.

En second lieu, la maîtrise de certaines technologies assurerait le *leadership* français sur certains créneaux porteurs où la concurrence internationale bat son plein. À titre d'exemple, le plan *Satellite à propulsion électrique* vise à garantir la présence française face aux grands concurrents américains au moment de la rupture technologique que constituera le passage d'une propulsion chimique des satellites, coûteuse, à une propulsion électrique, porteuse de conséquents gains de productivité. Le plan *Autonomie et puissance des batteries* illustre une situation différente, où les acteurs ont choisi de mettre en commun leurs moyens pour construire une usine de fonderie de piles à combustible, qui utilisent de l'hydrogène pour produire de l'électricité. La maturité économique de l'usage de l'hydrogène est en effet insuffisante à l'heure actuelle pour que des acteurs isolés puissent prendre en charge les importants coûts fixes qui leur permettraient pourtant, à terme, d'être compétitifs au niveau international. L'industrialisation en commun permet de réduire ces coûts afin qu'une offre stable puisse émerger.

Enfin, le plan *Supercalculateurs* a pour ambition de développer des technologies à portée stratégique pour la France – notamment en matière de dissuasion nucléaire, les superordinateurs permettant de réaliser des simulations précises. Le risque est en effet, si l'effort technologique n'est pas mené, de subir une perte de savoir-faire préjudiciable à l'indépendance du pays. De même, le plan *e-education* a, plus qu'une ambition d'intérêt général – réduire la fracture numérique –, une ambition d'intérêt stratégique : il contribue à ce que la France ait

encore, à terme, les moyens de choisir ses propres contenus numériques éducatifs, sur des équipements numériques dont elle maîtrise intégralement les usages (en particulier le risque de récupération par des tiers des données récoltées à l'école). Enfin, le plan **Logiciels et systèmes embarqués** doit marquer la capacité de la France à conserver son avance historique en matière d'informatique de bord (au sein des avions de ligne, par exemple), afin de garder la main sur ces technologies au détriment des concurrents internationaux.

2. Les plans se calibrent en fonction des besoins de chaque secteur

Il s'agit d'évoquer, dans cette partie, la grande hétérogénéité des actions que les plans ont estimées utiles de promouvoir au sein de leur feuille de route.

Les actions mises en œuvre par les plans ont le plus communément pour objet de coordonner des acteurs et d'animer les filières. Dans les plans **Souveraineté télécoms** et **Réseaux électriques intelligents**, les acteurs ont trouvé une structure commune de discussion afin de fixer un cap à leur action industrielle, de servir de repère au sein de la filière et avec les acteurs extérieurs, et enfin, dans une moindre mesure, de représenter leurs intérêts, notamment en interagissant avec les services de l'État.

Certaines actions ont moins pour objet de structurer une filière que d'organiser les acteurs pour « chasser en meute » à l'international. L'objectif des plans est alors de faciliter la pénétration des marchés étrangers par les entreprises qui n'ont pas la taille critique suffisante. Cette action est menée en collaboration avec Ubifrance dans le cas du plan **Robotique** (assurer la présence française dans les salons internationaux), qui a aussi comme particularité d'aider directement les entreprises au travers d'un fonds de capital investissement, dénommé *Robolution*. Le plan **Énergies renouvelables** revendique également l'ambition d'insuffler une dynamique d'exportation dans le secteur des énergies renouvelables, marquées en France par la priorité donnée au marché domestique. Enfin, le plan **Qualité de l'eau et gestion de la rareté** a estimé d'emblée pertinente cette coordination des acteurs industriels français pour s'ouvrir à l'international, parfois dans un horizon de moyen terme, en développant, par exemple, des techniques de dessalement de l'eau de mer sobre en énergie, alors que la France n'en a pas directement le besoin.

Une autre catégorie d'actions concerne la réponse à des situations d'urgence industrielle. Soit le secteur industriel est en crise, le plan ayant alors pour priorité de le redynamiser grâce à l'innovation (**TGV du futur**) ; soit, au contraire, le secteur connaît une croissance de grande ampleur qui réclame des plans une réponse industrielle à sa mesure : dans le cas du plan **Cloud computing**, le marché progresse de 20 à 30 % par an. Dans les deux cas, l'exemplarité des personnes publiques en matière de commande publique est requise. Il s'agit respectivement d'assurer des carnets de commandes suffisamment consistants pour donner des débouchés durables à une industrie ferroviaire qui a besoin de gages pour financer des investissements innovants ; et d'offrir à des *start-ups* la

possibilité de se développer de façon stable par l'ouverture de marchés publics dans une logique gagnant-gagnant – le plan estimant à plus de trois milliards d'euros à terme les gains de gestion des systèmes d'information publics grâce à l'utilisation des technologies du *cloud*.

La création d'un écosystème favorable au développement de la filière est un autre type d'actions régulièrement retenu par les feuilles de route. Dans le plan *Textiles techniques et intelligents*, l'adaptation de l'offre de formation aux besoins industriels sous-jacents a ainsi été considérée comme une priorité, pour que les ingénieurs puissent être formés dans un sens qui favorise le développement du secteur. Le plan *Santé numérique* souhaite faire émerger une filière industrielle de la santé, après avoir relevé l'absence de cohérence industrielle du tissu de TPE et PME, très fragmenté, et l'absence de réponse pertinente à des besoins pourtant identifiés, ce qui conduit parfois les acteurs du monde de la santé à recourir à des entreprises étrangères mieux organisées. Enfin, le plan *Big data* a conçu des projets de centres de ressources techniques à disposition des *start-ups*, l'accès à des données étant très coûteux, dans une logique d'incubation (accompagner la maturation des entreprises), et souhaite développer l'offre de formation existante en matière d'analyse des données, pour anticiper sur les besoins de main-d'œuvre qui émergeront dans les années à venir.

Enfin, l'adaptation à l'évolution de la législation a été la priorité donnée par certaines feuilles de route aux actions menées par le plan : dans le cas des plans *Navires écologiques* et *Énergies renouvelables*, il s'est agi de peser en amont sur les dispositions de la loi sur la transition énergétique, et en aval d'anticiper sur les évolutions réglementaires qui vont nécessairement en découler.

3. Des points de vigilance peuvent être identifiés.

- Le risque d'éparpillement : les feuilles de route des plans sont ambitieuses. Certaines portent le risque d'ouvrir trop de chantiers – réglementaire, technologique, de structuration de la filière – à la fois. Comme le reconnaissent les acteurs du plan *Produits innovants pour une alimentation sûre, saine et durable*, l'élan donné par le plan sur les acteurs risque de se briser sur un trop grand nombre de projets menés de front ;
- Le risque de débordement : les plans répondent à un principe de spécialité : ils concourent à la mise en œuvre d'actions industrielles concrètes. Cependant, des points de friction avec d'autres initiatives industrielles ont pu être relevés, en particulier celles des comités stratégiques de filière. La vigilance, sur ce point, est de mise (*cf.* ci-dessous) ;
- Le risque de détournement ou de captation : les plans sont souvent appliqués sous l'impulsion d'un acteur industriel particulier, qui est missionné pour que l'ensemble de la filière travaille ensemble. Le

risque que les actions puissent être détournées, par effet d'aubaine, au profit d'intérêts particuliers, va évidemment à l'encontre de la philosophie des plans industriels. En particulier, votre rapporteur insiste pour que le suivi et l'évaluation des plans soient vigilants sur l'association systématique des TPE et PME qui maillent le territoire.

V. LA COOPÉRATION INTER-PLANS ET L'ARTICULATION AVEC LES AUTRES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX FILIÈRES INDUSTRIELLES PEUVENT ÊTRE AMÉLIORÉES.

1. Encourager la coopération entre les plans leur donner une logique d'ensemble.

Il est indéniable que les plans industriels sont nombreux : trente-quatre initiatives ont été retenues, sur des secteurs parfois très spécifiques, parfois très proches, souvent complémentaires.

Votre rapporteur tient cependant à souligner l'impulsion favorable que ces 34 plans ont su insuffler dans leur filière. Ils ont systématiquement conduit à rapprocher des acteurs économiques parfois concurrents, à ouvrir le dialogue sur la façon dont des initiatives novatrices pourraient aboutir, à coordonner ces initiatives – bref, à « jouer collectif » dans des secteurs où la compétition internationale oblige à agir vite.

Dans ces conditions, les perspectives de « rationalisation » des plans, au sens d'un regroupement ou d'une suppression de plans moins performants, n'apparaît pas aux yeux de votre rapporteur comme une priorité, un an seulement après leur déploiement. Au contraire, il faut tirer parti des externalités positives que ces plans produisent plutôt que de conduire à casser leur élan.

Ainsi, plutôt que des rapprochements, ce sont des coopérations qui pourraient être animées dans le cadre des comités de pilotage, en favorisant le dialogue entre les plans pour faire émerger des objectifs communs et développer l'échange de bonnes pratiques. Le risque de cloisonnement des plans, dont certains ont des articulations naturelles (**cloud computing et big data ; souveraineté télécoms et réseaux électriques intelligents**) serait ainsi prévenu. Votre rapporteur a ainsi relevé, pendant les auditions, que les acteurs des plans mis autour de tables rondes thématiques avaient beaucoup à apprendre sur les modalités de fonctionnement particulières de chaque plan, sur les caps fixés, sur les synergies envisageables (**Logiciels et systèmes embarqués et textiles techniques intelligents ; usine du futur et produits innovants pour une alimentation sûre, saine et durable**). Ce constat a été unanimement partagé par les chefs de plan. D'ailleurs, de manière originale, le plan **Cybersécurité** a pris l'initiative de contacter tous les chefs de plan afin de leur exposer dans quelle mesure un volet « cybersécurité » trouverait sa pertinence au sein de leur feuille de route.

2. Garantir la complémentarité entre les plans et les comités stratégiques de filière

Assurer la cohérence de la politique industrielle française suppose de maîtriser l'articulation entre toutes les initiatives menées. En particulier, votre rapporteur souhaite insister sur la nécessité de trouver la bonne combinaison entre les comités stratégiques de filières (CSF) et les plans industriels.

Les 34 plans de la Nouvelle France industrielle n'ont pas été lancés dans le cadre du Conseil national de l'industrie. Néanmoins, le CNI, en tant qu'instance de concertation regroupant tous les acteurs des filières industrielles, a ensuite été étroitement associé à la gouvernance des plans, notamment par sa participation au comité de pilotage en charge de valider les feuilles de route de chacun.

Les comités stratégiques de filière (CSF), déclinaison opérationnelle du CNI, et les 34 plans industriels, procèdent en réalité de logiques différentes, bien que complémentaires (*cf.* tableau de correspondance ci-dessous). Tandis que les CSF représentent chaque filière industrielle de manière collective – en associant industriels, partenaires sociaux et État –, les plans relèvent de la mise en commun des efforts d'un nombre réduit d'acteurs pour cibler un marché précis sur lequel la France peut développer des avantages comparatifs. Tandis que les CSF ont pour objet d'assurer la bonne structuration des filières (renforcer sa compétitivité et son positionnement international, redynamiser l'emploi et assurer l'adéquation de l'offre de formation), les plans ont davantage un objet prospectif (souvent à l'horizon 2020), parfois pour provoquer des ruptures technologiques décisives pour la compétitivité française, parfois pour faire émerger un marché suffisamment porteur pour stimuler l'appareil industriel du pays.

Dans ces conditions, la préservation de cette complémentarité devrait être un objectif prioritaire des services de l'État, notamment de la Direction générale des entreprises. Pour que chaque dispositif tire le meilleur parti de ses spécificités (dialogue social d'une part, logique de projet concret d'autre part), il faut éviter que les plans industriels empiètent sur les actions portées par les CSF ni ne dépouillent le CNI de ses prérogatives, et à l'opposé éviter que les comités de filières ne dévitalisent les plans. Parvenir à une combinaison optimale entre ces deux politiques est un exercice de gouvernance délicat, qui doit être mené au plus près des acteurs, et qui réclame un suivi public continu et adapté.

En corollaire de cette préconisation, votre rapporteur souhaite insister sur l'importance d'offrir une visibilité politique aux CSF : il réitère sa proposition de placer auprès de chaque comité stratégique de filière un correspondant parlementaire, élu de l'Assemblée nationale.

Correspondance 34 plans industriels - Comités stratégiques de filière

Source : Dgesci, CN.

N°	CSF Plan	Comités stratégiques de filière													
		Aéronautique	Alimentaire	Automobile	Biens de consommation	Bois	Chimie et Matériaux	Eco-Industries	Ferroviaire	Ind. extractives et 1 ^{er} transtair.	Ind. et Techno. de santé	Mode et luxe	Naval	Nucléaire	Numerique
1	Energies renouvelables														
2	La voiture pour tous consommant 2 litres aux 100 km			principal											
3	Bornes électriques de recharge			principal											
4	Autonomie et puissance des batteries			associé											
5	Véhicules à pilotage automatique			principal											associé
6	Avion électrique et nouvelles générations d'aéronefs														
7	Dirigeables - Charges lourdes														
8	Logiciels et systèmes embarqués			associé											
9	Satellites à propulsion électrique			principal											
10	TCO du futur														
11	Navires écologiques														
12	Techniques techniques et intelligents														
13	Industries du bois				principal										
14	Recyclage et matériaux verts			associé											
15	Renovation thermique des bâtiments														
16	Réseaux électriques intelligents														
17	Qualité de l'eau et gestion de la rareté														
18	Chimie verte et Biocarburants														
19	Biotechnologies médicales														
20	Hôpital numérique														
21	Dispositifs médicaux et nouveaux équipements de santé														
22	Produits innovants pour une alimentation sûre, saine et durable		principal												
23	Big data														
24	Cloud computing														
25	e-Education														
26	Souveraineté Télécoms														
27	Nanoelectronique														
28	Objets connectés														
29	Réalité augmentée														
30	Services sans contact														
31	Supercalculateurs														
32	Robotique			associé											
33	Cybersécurité														
34	Ligne du futur		associé												

3. Mobiliser les personnes publiques pour accompagner l'effort d'innovation

Selon les termes de la commission Innovation 2030, présidée par Anne Lauvergeon, un « principe d'innovation » devrait être mis en regard du principe de précaution inscrit dans notre Constitution. Ce principe d'innovation pourrait être opposé par les acteurs économiques, en mesure de réaliser des ruptures technologiques, aux personnes publiques en charge de l'évolution de la réglementation, services centraux ou déconcentrés des ministères.

Les auditions ont pu laisser entrevoir des situations très diverses. Pour certains plans, comme *Avion électriques et nouveaux aéronefs* ou le volet « drones » du plan *Dirigeables et drones civils*, l'administration référente (la direction générale de l'aviation civile) a été dès le départ à l'initiative d'assouplissements réglementaires utiles. En revanche, sur le volet « dirigeables », la levée des risques technologiques liée à l'expérimentation de dirigeables pose davantage de problèmes administratifs. Dans le cas des avions électriques, les acteurs du plan ont relevé la dynamique de confiance qui a pu s'instaurer grâce à l'intervention des services de l'État, ce qui a contribué à rassurer les entreprises sur les investissements qu'elles s'apprêtaient à engager pour développer cette technologie.

Pourtant, la mobilisation des acteurs publics en matière de réglementation est un facteur d'accélération évoqué systématiquement par les chefs de plan. Pour le plan *Services sans contact*, qui coordonne les actions en matière de paiement sans contact, l'impulsion budgétaire de l'État n'est ainsi pas considérée comme utile, mais une simplification réglementaire sur les plafonds de transactions autorisées serait bienvenue. Le constat est le même pour les acteurs du plan *Recyclage et matériaux verts*, qui pourraient mettre à profit des assouplissements, au moins expérimentaux, en matière d'autorisations des installations classées pour la protection de l'environnement, comme les centres d'enfouissement des déchets.

De même, le portage des projets pour répondre aux appels d'offres des opérateurs publics requiert une compétence spécifique et du temps que tous les chefs d'entreprise, notamment de TPE ou de PME, n'ont pas la capacité de dégager. Les pesanteurs administratives des dossiers d'appels à projet engendrent des coûts et mobilisent les ressources des plans, qui viennent en soutien des acteurs économiques, là où l'innovation a d'abord besoin de vitesse et de fluidité pour des concrétisations rapides.

Enfin, de manière plus problématique, les plans industriels peuvent se voir freiner dans leur progression lorsque les services de l'État ne se mobilisent pas suffisamment pour leur permettre de faire émerger des projets, de structurer une filière industrielle, d'identifier de nouvelles technologies à développer.

Votre rapporteur souhaite ainsi une plus grande implication du ministère de la Santé pour soutenir les trois plans entrant dans sa sphère de compétence. Les plans *Biotechnologies médicales*, *Santé numérique* et *Dispositifs médicaux et nouveaux équipements de santé* pâtissent, selon eux, de l'absence d'impulsion politique qui permettrait de dynamiser la filière industrielle de la santé et d'éviter les délocalisations d'entreprises innovantes qui ne trouvent de débouchés concrets qu'à l'international. Dans ce domaine, la contrainte structurelle du principe de précaution opposée par les acteurs publics peut apparaître disproportionnée au regard des perspectives d'innovation (médicaments, génomique, assistance technique au praticien) qui sont envisageables.

*

* *

En conclusion, votre rapporteur souhaite rappeler trois points forts qui ont émergé à la suite des auditions des chefs de plan.

D'abord, trouver la juste cohérence entre les 34 plans et les comités stratégiques de filière doit être une priorité des services de l'État en charge du pilotage de la politique industrielle. C'est une condition pour que celle-ci porte ses fruits, c'est-à-dire contribue efficacement au redressement de l'économie française. À ce titre, le rôle d'expert et de représentant des filières industrielles qu'exerce le Conseil national de l'industrie justifierait sa reconnaissance législative.

Ensuite, la dimension territoriale des actions industrielles menées par les plans devrait être systématiquement affirmée, en identifiant à chaque fois le rôle respectif des régions, des intercommunalités, des services de l'État et des chambres consulaires.

En dernier lieu, la lisibilité de la dynamique budgétaire soutenant les plans industriels mériterait d'être améliorée. La suppression du programme 405 empêche un contrôle direct des crédits par le Parlement, mais le Commissariat général à l'investissement doit pouvoir rendre compte régulièrement de l'attribution de ces dotations aux opérateurs, ainsi qu'assurer une évaluation de leur utilisation effective par les acteurs économiques et par les pôles de compétitivité.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur les rapports de MM. Lionel Tardy (Entreprises), Joël Giraud (Commerce extérieur), Mme Corinne Erhel (Communications électroniques et économie numérique), M. Jean Grellier (Industrie) et Mme Michèle Bonneton (Postes), les crédits de la mission « **Économie** » (voir le compte rendu officiel de la commission élargie du 30 octobre 2014, sur [le site internet](#) ⁽¹⁾ de l'Assemblée nationale).

*

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

Conformément aux avis favorables de **M. Joël Giraud**, rapporteur pour avis sur les crédits du *Commerce extérieur*, **Mme Corinne Erhel**, rapporteure pour avis sur les crédits des *Communications électroniques*, **M. Jean Grellier**, rapporteur pour avis sur les crédits de l'*Industrie*, **Mme Michèle Bonneton**, rapporteure pour avis sur les crédits des *Postes* et contrairement à l'avis défavorable de **M. Lionel Tardy**, rapporteur pour avis sur les crédits des *Entreprises*, la commission a donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « **Économie** » pour 2015.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/cr/

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

AUDITIONS INDIVIDUELLES

M. Pierre Pelouzet, médiateur inter-entreprises

M. Jean-Lou Blachier, médiateur des marchés publics

Conseil national de l'industrie (CNI)

M. Jean-François Dehecq, vice-président

Mme Odile Kirchner, secrétaire générale

Direction générale des entreprises (DGE)

M. Benjamin Gallezot, adjoint au directeur général

Comités professionnels de développement économique (CPDE)

M. Hervé Buffet, adjoint au délégué général du Comité Francéclat, président d'Aramis, association regroupant les CPDE ;

Mme Clarisse Reille, directrice générale du DEFI ;

M. Valéry-Pierre Hameau, directeur financier et administratif du CODIFABM ;

M. Jean-Luc Archambault, président de Lysios Public Affairs *.

TABLES RONDES

Table ronde – Mobilité sobre et intelligente

Véhicule 2L/100 – M. Christian Deleplace, membre du comité de direction de Renault en charge de la filière d'expertise ; M. Jean-Marc Finot, directeur recherche et ingénierie avancée du groupe PSA Peugeot Citroën ;

Autonomie des batteries – Mme Florence Lambert, directrice de l'Institut LITEN/CEA/Grenoble ;

Bornes de recharge – M. Francis Vuibert, préfet.

Table ronde I – Véhicules du futur

Véhicule à pilotage automatique – M. Jean-François Sencerin, adjoint au directeur de l'ingénierie, chargé du véhicule intelligent, Renault ;

TGV du futur – M. Jacques Beltran, directeur commercial Alstom Transport ;

Navires écologiques – M. Fabrice Théobald, délégué adjoint du GICAN.

Table ronde II – Véhicules du futur

Satellites à propulsion électrique – M. Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales ;

Avions électriques – M. Jean Perrot, directeur des affaires institutionnelles R&T Airbus Group ;

Dirigeables et drones civils – M. André Soulage, pôle Pégase.

Table ronde – Transition énergétique

Énergies renouvelables – M. Jean-Claude Andreini, vice-président du Comité stratégique des éco-industries (COSEI) ;

Rénovation thermique des bâtiments – M. Marcel Torrents, président du directoire de Delta Dore ; M. Jacques Pestre, directeur général adjoint de Point P ;

Recyclage et matériaux verts – M. Antoine Frérot, président-directeur général de Véolia Environnement.

Table ronde – Industrie

Agroalimentaire – M. Jérôme Breyse, directeur économie et compétitivité de l'ANIA ;

Robotique – M. Bruno Bonnell – Syndicat Syrobo ;

Usine du futur – M. Michel Dancette, directeur Innovation et Prospective de Fives ; M. François Bichet, directeur de la stratégie de la technologie de Dassault Systèmes.

Table ronde – Agriculture, Environnement

Chimie verte et biocarburants – M. Pascal Barthelemy, directeur général adjoint de l'IFP Énergies nouvelles

Industrie du bois – M. Franck Mathis, président-directeur général de Mathis S.A. ; M. Dominique Weber, président-directeur général de Weber industries ;

Qualité de l'eau et gestion rareté – M. Jean Louis Chaussade, directeur général du groupe Suez Environnement

Table ronde - Santé

Biotechnologies médicales – M. David Sourdivé, vice-président, directeur du corporate development de Collectis ;

Dispositifs médicaux et équipements de santé – M. Sacha Loiseau, directeur général et fondateur de Mauna Kea Technologies ;

Santé numérique – Mme Mireille Faugère, conseiller maître à la Cour des Comptes, ancienne directrice générale de l'AP-HP.

Table ronde I – Infrastructures numériques

Réseaux électriques intelligents – M. Dominique Maillard, président du directoire de RTE ;

Cloud computing – M. Alban Schmutz, responsable des relations publiques de OVH ; M. Olivier Cuny, membre du comité exécutif et secrétaire du groupe Atos ;

Souveraineté télécoms – MM. Marc Charrière, directeur des affaires publiques France d'Alcatel Lucent.

Table ronde II - Infrastructures numériques

Big Data – M. François Bourdoncle, président de FB&Cie ;

Supercalculateurs – M. Gérard Roucairol, président de Teratec.

Table ronde – Numérique

e-education – Mme Deborah Elalouf, présidente de Tralalère ; M. Jean-Yves Hepp, président et fondateur de Unowhy ;

Réalité augmentée – M. Vincent Marcatté, vice-président Open Innovation d'Orange Labs, président du pôle Images & Réseaux et président de l'IRT B-Com ;

Cybersécurité – M. Philippe Blot, chef de la division produits et services de sécurité de l'ANSSI.

Table ronde - Applications innovantes

Logiciels embarqués – M. Éric Bantegnie, président-directeur général d'Esterel Technologies ;

Textiles intelligents – M. Yves Dubief, président de l'Union des industries textiles (UIT) et président de Tenthorey ;

Services sans contact – M. Olivier Piou, directeur général de Gemalto.

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