

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mission d'information commune sur la banque publique d'investissement, Bpifrance

- Audition, ouverte à la presse, de M. Pascal Lagarde,
directeur exécutif de Bpifrance, chargé de l'international, de
la stratégie, des études et du développement 2
- Présences en réunion 9

Jeudi

5 février 2015

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 2

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence
de Mme Véronique
Louwagie,
*Présidente***



La mission d'information entend, en audition ouverte à la presse, M. Pascal Lagarde, directeur exécutif de Bpifrance, chargé de l'international, de la stratégie, des études et du développement.

Mme la présidente Véronique Louwagie. Monsieur Lagarde, merci de bien vouloir présenter vos fonctions. Pourquoi avoir réuni dans la même direction l'international, la stratégie, les études et le développement ?

M. Pascal Lagarde, directeur exécutif de Bpifrance, chargé de l'international, de la stratégie, des études et du développement. Je dirige une direction transversale qui regroupe quatre grands thèmes interconnectés.

Le premier est l'international, qui regroupe la coordination des activités internationales, les contacts avec la Commission européenne, la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI), la coopération ou l'assistance technique à nos homologues internationaux, et enfin le développement à l'international, notamment en Afrique.

Deuxième thème, la stratégie, qui concerne la construction du plan stratégique annuel de Bpifrance et le suivi de sa mise en œuvre ; le suivi du programme des investissements d'avenir ; des activités thématiques sur divers secteurs, comme le tourisme ou le transport ; le secrétariat du Comité national d'orientation (CNO) ; l'élaboration et le suivi de la doctrine.

Troisième thème : les études économiques, l'évaluation et la prospective. Nos activités regroupent les études microéconomiques et macroéconomiques, l'évaluation de l'impact de nos programmes, les synthèses utiles à la préparation de l'avenir, ainsi que le travail de Bpifrance Le Lab, un *think tank* dédié aux échanges entre les mondes académique et entrepreneurial afin de valoriser la connaissance sur les PME et les ETI et de leur ouvrir nos données.

Quatrième thème, le développement, qui a pour objectif de coordonner le développement de nos produits, le travail sur les besoins émergents, mais aussi de mettre au point la doctrine ESG (environnement, sociétal et gouvernance) et d'introduire les principes qui en relèvent dans l'exercice de nos métiers.

Après avoir approuvé le premier plan stratégique de Bpifrance fin 2013, nos instances l'ont mis à jour dès 2014 pour tenir compte de nos observations sur le terrain et des mesures que nous jugions utiles pour les années à venir. Ce travail stratégique a été repris dès le début de l'année 2015.

Trois axes structurent le plan stratégique de 2013. Le premier est l'accompagnement de la croissance des entreprises, grâce à notre rôle contracyclique sur le financement à long terme, en garantissant les investissements les plus risqués et en structurant la chaîne du capital-investissement.

Le deuxième axe consiste à préparer la compétitivité de demain, en contribuant à l'augmentation du nombre et de la taille des ETI, en nous positionnant comme opérateur public du financement de l'innovation et des secteurs d'avenir, et en accompagnant les entreprises à l'export et à l'international.

Notre troisième axe est de stimuler l'écosystème de l'entrepreneuriat, grâce à l'accompagnement des entrepreneurs – que nous avons précisé au titre de notre deuxième plan stratégique – et le développement de l'esprit d'entreprise, en lien avec nos partenaires, au premier rang desquels les régions.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. J'aurai plusieurs questions précises.

Qu'est-ce qui différencie la doctrine d'intervention de Bpifrance de celle d'un investisseur « normal » ?

Le site Internet de la BPI recense 64 solutions différentes de financement. La variété des solutions et des produits que vous proposez n'entre-t-elle pas en contradiction avec les objectifs de simplicité et d'accessibilité ?

La doctrine d'intervention diffère-t-elle d'une région à une autre ?

La pratique de *due diligence ESG (environmental, social, governance)* n'est-elle pas trop contraignante s'agissant des TPE et PME ?

La BPI vient de publier un nouveau référentiel censé définir de manière plus large la notion d'innovation, jusqu'alors réduite à l'innovation technologique. Qu'en est-il exactement ?

La doctrine de cofinancement n'entre-t-elle pas en contradiction, dans certains cas, avec la volonté de répondre aux défaillances de marché ? Dans quelle mesure est-elle contrainte par la réglementation européenne ? En pratique, est-il difficile de trouver des partenaires privés ? Quelle est la procédure pour sélectionner ces partenaires et dans quels délais ? L'impossibilité de trouver des partenaires privés a-t-elle parfois conduit à l'échec de certains dossiers ?

Enfin, quel va être le positionnement de Bpifrance par rapport au plan Juncker ?

M. Pascal Lagarde. Nous intervenons principalement en accompagnement des financeurs privés, à la fois dans les segments où sont constatées des failles du marché et dans les domaines où nous avons un rôle à jouer pour compléter les tours de table.

Nos durées de détention sont largement supérieures à la moyenne du marché – dix ans en investissement, contre cinq ans pour le marché. Ainsi, nous intervenons sur des zones de marché où la maturation est beaucoup plus lente et le besoin d'investisseurs ou de financeurs publics très fort.

Notre doctrine, approuvée en 2013, présente de nombreuses similitudes avec celle des organismes européens proches de Bpifrance. Nous sommes très présents en capital-risque, en direct et en indirect, et nos interventions dans les fonds d'investissement font de nous le principal investisseur en France dans ce domaine.

Autre spécialité de la Bpifrance : nos tickets d'investissement moyens représentent la moitié de la moyenne du marché.

Mme la présidente Véronique Louwagie. Quel en est le montant ?

M. Pascal Lagarde. Il est de 1,5 million d'euros, contre 3 millions pour la moyenne du marché.

Pour la partie financement, Bpifrance propose toute la palette, des prêts à court terme aux prêts à moyen et long termes en passant par le crédit-bail. Dans notre portefeuille, la part des entreprises dans une situation de cotation difficile est très supérieure à celle du marché.

Un autre élément nous différencie des autres investisseurs : la constance de notre activité, quels que soient les remous du marché. C'est ce que nous appelons notre rôle contracyclique, qui évite au marché de se déliter – ce fut le cas lors de la crise financière en 2007-2008, où OSEO est intervenu massivement pour soutenir les tours de table *via* les garanties et les prêts, et après la chute brutale du capital-risque à la suite de l'éclatement de la bulle Internet.

Pour répondre à votre observation, Bpifrance a notablement simplifié la gamme des produits. Le challenge pour nous est d'avoir une gamme de produits simplifiée et transparente tout en proposant des produits adaptés aux différents besoins des entreprises. Si nous gérons un fonds d'investissement spécialisé dans la filière automobile, c'est bien parce que celle-ci a des besoins particuliers.

Nous avons aussi effectué un important travail en vue d'améliorer la présentation de l'offre. En outre, nos 42 implantations en régions permettent aux entrepreneurs de rencontrer nos chargés d'affaires pour obtenir des réponses adaptées à leurs besoins. Cette entrée commerciale unique au niveau des régions simplifie la vie des entrepreneurs. Nous avons d'ailleurs lancé l'année dernière une grande étude de satisfaction clients, que nous allons renouveler tous les ans.

La doctrine d'intervention de Bpifrance ne diffère pas d'une région à une autre. Par contre, nos partenariats avec les régions peuvent donner lieu à des produits spécifiques pour des régions données.

La doctrine ESG est inscrite dans la loi de création de Bpifrance. L'application de principes ESG dans le monde des entreprises est un facteur de compétitivité au regard de l'activité même de la société, mais aussi parce que de plus en plus de grands investisseurs internationaux souhaitent voir leurs allocations d'actifs orientées vers des actifs respectueux de la doctrine ESG et de la démarche RSE (responsabilité sociale des entreprises).

Dans la pratique, pour chaque opération d'investissement ou de financement, nous menons une analyse systématique ESG. Par ailleurs, en investissement notamment, nous prenons avec l'entrepreneur des engagements RSE sur les sujets qui nous semblent importants, comme la réduction de la consommation énergétique, la baisse des accidents du travail ou encore la mise en place d'administrateurs indépendants dans les conseils d'administration. Nous assurons un suivi de ces engagements.

Nous avons mené un important travail avec de nombreux partenaires pour redéfinir le cadre de l'innovation. Nous avons la volonté d'intégrer les nouvelles formes d'innovation – innovations sociales, de *process* ou d'usage –, tout en maintenant notre soutien à l'innovation technologique. Paul-François Fournier, notre directeur exécutif à l'innovation, pourra vous apporter des précisions sur ce point : sa direction regroupe en effet des activités de soutien à l'innovation – aides, avances remboursables, produits spécifiques de financement –, mais aussi d'intervention directe en capital-risque.

Pour la plupart de nos produits – à l'exclusion des produits d'aide à l'innovation ou d'avances remboursables que nous gérons pour le compte de l'État –, nous intervenons en

cofinancement et co-investissement avec le marché. Notre rôle est, en effet, d'entraîner l'investissement ou le financement privé – base de la doctrine européenne –, ce qui fait de Bpifrance un opérateur de marché. Les règles ont évolué positivement : la Commission européenne a reconnu, dans le domaine du capital-risque, par exemple, que la part des financements privés pouvait se réduire à 30 % pour les investissements directs.

Nous ne nous substituons pas au marché : nous avons un rôle d'accompagnement et ne prenons jamais le risque de nous entendre reprocher par nos partenaires bancaires ou investisseurs de prendre des opérations à leur place. Nous sommes à la fois investisseurs minoritaires dans les fonds d'investissement privés, mais aussi investisseurs directs, et cette activité d'investissement dans les fonds privés permet d'attirer des partenaires pour investir en direct. Pour la partie financement, notre activité de garantie est très appréciée des banques. Ainsi, ce double effet de levier amène les opérateurs de marché sur des segments moins attractifs car plus risqués ou plus petits – les petits prêts sont peu rentables, par exemple.

Il nous arrive de connaître des échecs, faute d'investisseurs ou de financeurs privés. À titre d'exemple, après avoir décidé très tôt d'être investisseur dans un projet de fonds de fonds qui nous semble intéressant, nous ne trouvons pas toujours les investisseurs privés pour compléter le tour de table. Lorsque nous détectons de vraies failles de marché, où il est quasiment impossible de trouver des investisseurs privés, nous cherchons des solutions. C'est ainsi que nous gérons le Fonds national d'amorçage qui permet à la part publique dans les fonds d'être supérieure à 50 %, régime pour lequel nous avons obtenu l'accord de la direction générale de la concurrence.

Enfin, nous avons travaillé sur des programmes d'aides conformes aux nouvelles règles européennes relatives aux aides d'État. La dynamique du plan Juncker laisse augurer des évolutions de doctrines ; je note, par exemple, que le plafond *mid-cap* est passé de 250 à 3 000 salariés pour les PME, ce qui leur permettra de trouver des financements plus facilement. Nous étudions avec la Commission européenne et l'État les domaines dans lesquelles cette réglementation peut s'appliquer.

Mme la présidente Véronique Louwagie. Pourriez-vous nous donner quelques exemples d'intervention sur des failles de marché ? Nous souhaiterions également que vous nous donniez des cas d'échecs dus à l'impossibilité de trouver des partenaires privés.

Pouvez-vous nous communiquer la liste de vos critères ESG ?

Au cours de son audition, M. Dufourcq a indiqué que le soutien à l'exportation est une priorité stratégique pour 2015. Comment cette priorité se manifeste-t-elle ? Les prêts à l'export proposés par la BPI font-ils l'objet d'une forte demande ? Y a-t-il une adéquation entre l'offre et la demande ? La création de nouveaux produits est-elle envisagée ?

Quelles sont les mesures de coopération entre Bpifrance, Ubifrance et l'AFII ? Qu'est-il attendu concrètement de la fusion de ces deux organismes pour créer Business France ? BpifranceExport, chargé de coordonner Bpifrance et la COFACE, est-il opérationnel et des synergies avec l'activité de CDC International sont-elles envisageables ?

Les fonds franco-chinois Cathay Capital Private Equity et SinoFrench font-ils la preuve de leur efficacité ? Quelle est leur gouvernance ? Les apports de la BPI demeurent-ils bien investis en France ? La formation d'autres fonds internationaux est-elle prévue ?

Où en est le projet de mise en place d'un crédit acheteur à l'export ?

Enfin, quel est le montant des mobilisations de créances nées à l'étranger ? Cette offre fait-elle l'objet d'une forte demande ?

M. le rapporteur. Nous avons abordé la situation d'Eramet lors de l'audition de M. Dufourcq, lequel nous a indiqué que des provisions avaient été faites pour prendre en compte la crise du nickel. Y a-t-il eu d'autres provisions ? Comment distinguez-vous ce qui a trait au contexte international et ce qui a trait à la structure elle-même ? Et comment estimez-vous les risques ?

M. Éric Alauzet. Quels sont les changements que l'action de Bpifrance a apportée ? Pouvez-vous nous donner des exemples qui montrent que l'existence de la BPI a permis de dénouer des situations ? Sommes-nous en mesure de dire que la BPI a permis de doper l'économie ?

M. Pascal Lagarde. Notre activité pour combler les failles du marché est en très forte croissance, notamment avec le préfinancement du CICE qui a permis de soutenir un grand nombre de TPE PME pour leurs besoins de liquidité. Nous vous communiquerons des chiffres sur la répartition des entreprises en fonction de leur niveau de risque en matière de crédit court terme.

Notre gamme de prêts de développement finance l'immatériel. Ces financements sans garantie ni caution pour l'entreprise servent à financer notamment la R&D des entreprises matures ou encore les dépenses liées à la mise en place de l'export – adaptation des produits, installation d'équipes commerciales. Pour ces projets, la Bpifrance finance en prêts ces activités immatérielles et les banques cofinancent le plus souvent les investissements matériels. Ainsi, nous pouvons intervenir en cofinancement sur des parties de projets en fonction des appétences de nos partenaires.

Dans le cadre du programme d'investissement d'avenir, nous avons distribué les prêts verts, avec un coefficient multiplicateur de cinq ou six. Ces prêts ont servi à financer les études de mise en place de nouvelles chaînes de production dans les entreprises industrielles, par exemple, ce qui a permis de financer des achats de chaudières notamment. Pour ces exemples de produits, nous pourrions vous fournir des données chiffrées.

Concernant les diligences ESG, nos priorités – qui figurent dans notre charte ESG – sont l'emploi des jeunes, l'entrepreneuriat féminin, la qualité de la gouvernance, la transition écologique et énergétique. Les critères découlent de ces quatre priorités ; je vous communiquerai des éléments plus précis ultérieurement.

La problématique du manque d'investissement en fonds de fonds touche deux secteurs : d'une part, le capital-risque, notamment pour l'amorçage et l'investissement massif dans les entreprises technologiques non stabilisées ; d'autre part, le capital-développement, en particulier pour les petites transmissions. Daniel Balmisse, que vous allez également auditionner après moi, pourra vous en dire plus.

J'en viens à l'activité de prêts à l'exportation. Ces produits, qui entrent dans la catégorie des prêts de développement, sont ciblés sur les phases amont de l'internationalisation des entreprises. La demande en la matière est très forte, puisque nous avons dépassé en 2014 nos objectifs de 56 %, et nous visons une production de l'ordre de

500 millions d'euros en 2015. Ces chiffres, plus importants que ceux que nous avons anticipés, démontrent que les entreprises se préparent à l'international.

Pour accompagner ce mouvement vers l'internationalisation, Bpifrance propose deux nouveaux types de produits. D'abord, une gamme de produits de mobilisation de créances nées à l'étranger. Depuis octobre 2014, date de la mise en œuvre de cette solution de financement de court terme, nous avons enregistré 176 demandes pour près de 800 acheteurs et 140 millions d'encours assurables. Pour cette première phase, notre taux d'accord avec notre assureur crédit est de 62 %. Nous sommes maintenant dans la phase de mise en place de ces accords, avec 32 lignes ouvertes pour 13 millions d'euros. La montée en charge de cette activité est également plus élevée que nos prévisions.

Mme la présidente Véronique Louwagie. La demande de ces entreprises aurait-elle pu être couverte par le marché bancaire traditionnel ? Pourquoi se sont-elles adressées à Bpifrance ?

M. Pascal Lagarde. Nous avons estimé que la demande très forte des PME était insuffisamment couverte par le marché. Ces 176 entreprises représentant 800 contreparties à l'étranger se sont adressées à nous pour deux raisons. D'abord, ce produit était très attendu, comme l'ont montré les sondages que nous avons réalisés auprès de nos clients. Ensuite, notre réseau, qui fait la force de Bpifrance, a assuré la promotion de ce produit auprès de nos clients dont nous connaissons parfaitement les besoins.

Notre deuxième nouveau produit à l'international est le crédit acheteur. Pour 2015, nous prévoyons une production modeste, de 100 millions d'euros pour 15 dossiers. Cet outil d'intervention en direction des PME et ETI comble également une faille de marché, constatée par Bercy et l'Inspection des finances, notamment pour les crédits export de taille modeste.

Nous sommes pleinement satisfaits de notre partenariat avec Ubifrance : ce service complémentaire et de proximité apporté aux PME est d'une très grande qualité et sa fusion avec l'AFII pour la création de Business France ne remet aucunement en cause ce que nous avons mis en place : nous projetons même d'augmenter ce partenariat. Nous étudions avec l'ex-AFII la possibilité d'un partenariat plus opérationnel avec la partie attractivité de Business France. BpifranceExport continue à jouer son rôle d'animation pour amener les entreprises qui en ont la capacité à s'orienter vers l'internationalisation.

Nous sommes plutôt satisfaits du fonds franco-chinois. Un nombre significatif d'entreprises se sont développées sur le marché chinois, grâce au soutien fort de partenaires locaux. Pour les entreprises françaises, c'est l'attractivité du marché qui prime, alors que les entreprises chinoises cherchent plutôt à nouer des partenariats propices au développement du marché chinois.

Nous avons lancé l'année dernière un fonds plus ambitieux avec *China development Bank*, qui vise les ETI. Daniel Balmisse pourra vous en parler tout à l'heure.

L'activité de CDC International Capital, directement pilotée par la Caisse des dépôts, a pour objectif d'attirer les capitaux des grands fonds internationaux. Les classes d'actifs sont plutôt l'immobilier et l'infrastructure. L'activité d'investissement, très ciblée sur des entreprises avec des demandes de très forte rentabilité, est un peu différente de l'activité classique de Bpifrance. Néanmoins, il y a des synergies, que nous examinons avec notre actionnaire Caisse des dépôts.

M. Jean-Yves Gilet connaît le dossier Eramet sur le bout des doigts : il pourra vous en parler.

Monsieur Alauzet, la BPI apporte deux choses. D'abord, une intégration financière beaucoup plus forte et, partant, une capitalisation sur des fonds propres plus importants pour l'ensemble de notre activité. Ensuite, une très forte synergie entre les activités, grâce à une vision précise du marché en France et une palette complète d'instruments financiers adaptés aux entreprises. Nous avons démontré notre utilité lorsque nous avons travaillé sur les besoins de l'économie sociale et solidaire.

Dernier point : nous avons acquis une stature européenne. Nos partenaires européens nous considèrent désormais comme étant du même niveau que KfW ou *Cassa Depositi e Prestiti* – ce qui nous permet de peser au niveau européen, notamment dans le cadre du plan Juncker. L'année dernière, nous avons pris la décision de participer à l'augmentation de capital du Fonds européen d'investissement ; je siége moi-même au conseil d'administration du FEI qui sera un des instruments du plan Juncker. Nous travaillons avec l'État pour étudier notre insertion dans ce dispositif. Il y a là une grande opportunité pour nous dans deux domaines fondamentaux. Le premier est le capital-risque, notamment pour faire émerger des fonds d'investissement paneuropéens ; nous y travaillons avec nos partenaires. Le second concerne les garanties de la Commission, qui permettront d'abaisser le niveau de risque des prêts aux PME et, ainsi, de développer l'investissement de ces entreprises.

Mme la présidente Véronique Louwagie. Merci beaucoup, monsieur le directeur, de cette présentation.

Membres présents ou excusés

Mission d'information commune sur la Banque publique d'investissement, Bpifrance

Réunion du jeudi 5 février 2015 à 10 heures

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Laurent Grandguillaume, Mme Véronique Louwagie

Excusé. - M. Joël Giraud