



N° 253

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

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

AVIS

PRÉSENTÉ

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

TOME VII

ÉCONOMIE

COMMERCE EXTÉRIEUR

PAR M. JOËL GIRAUD,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS	7
A.— LA CONFIRMATION DE LA REPRISE DE NOS ÉCHANGES, DANS UN CONTEXTE INTERNATIONAL REDEVENU RELATIVEMENT FAVORABLE	7
B.— LA POURSUITE DE L'AGGRAVATION DU DÉFICIT COMMERCIAL FRANÇAIS.....	8
1. Maintien en 2011 du déficit commercial à un niveau "record", en partie dû à la facture énergétique	8
2. La stabilisation d'un taux de couverture assez bas.....	10
3. Fluctuations des flux d'investissements directs entre la France et l'étranger.....	11
C.— L'IMPACT DE L'EURO ET DE L'INTÉGRATION AU COMMERCE MONDIAL	12
1. La Compétitivité et l'incidence du niveau de l'euro	12
2. Une désindustrialisation et des délocalisations qui demeurent mal évaluées, notamment dans toutes leurs composantes.....	13
3. Les accords de libre-échange et la réciprocité	14
II.— LES STRUCTURATIONS GÉOGRAPHIQUE, SECTORIELLE ET ENTREPRENEURIALE DE NOS ÉCHANGES COMMERCIAUX	15
A.— LA PERSISTANCE DE L'ORIENTATION MAJORITAIREMENT EUROPÉENNE DE NOS ÉCHANGES	15
B.— L'AMPLIFICATION DES DISPARITÉS SECTORIELLES	17
1. La situation générale	17
2. La dégradation inquiétante de la situation du secteur automobile	19
C.— LA CONFIRMATION DE LA CONCENTRATION DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS : UNE INSUFFISANCE DE PME EXPORTATRICES, CONJUGUÉE À UNE BAISSSE DU NOMBRE D'EXPORTATEURS	21
III.— LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LA RÉORGANISATION DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR	25
A.— LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 2013	25
1. Crédits budgétaires des opérateurs du commerce extérieur	25
2. Ensemble des crédits budgétaires en faveur des entreprises exportatrices	28

B.— L'ADAPTATION DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR	29
1. L'affirmation du rôle central des régions, l'accent mis sur le soutien aux PME et sur l'organisation des filières	29
2. Financement et coordination des dispositifs d'aide à l'exportation et de soutien à la compétitivité des entreprises et à l'attractivité du territoire	30
3. Politique internationale	31
CONCLUSION	33
TABLE DES DOCUMENTS (TABLEAUX ET GRAPHIQUES)	35
EXAMEN EN COMMISSION	37
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	41

MESDAMES, MESSIEURS,

Il ne peut être imputé au gouvernement actuel la dégradation persistante des résultats de notre commerce extérieur, dont le **déficit "record"** en 2011 (73 milliards d'euros) sera vraisemblablement **presque égalé en 2012**.

Il était toutefois nécessaire qu'il montre d'emblée qu'il avait conscience que ce domaine est un révélateur des difficultés de l'économie française. La réussite de l'**adaptation du réseau français d'aide aux échanges internationaux**, engagée par le ministère du commerce extérieur, avec les rôles majeurs dévolus aux régions et au volet international de la Banque Publique d'Investissement (BPI) en cours de constitution, est en effet impérative.

De même la volonté de défendre fermement nos positions vis-à-vis de nos partenaires, notamment dans le cadre des négociations menées par l'Union européenne pour conclure des accords bilatéraux de libre-échange (Singapour, Canada, Japon, peut-être les USA dès 2013), devra-t-elle être suivie d'effets concrets – particulièrement en matière de réciprocité des échanges et d'accès loyal aux marchés publics des pays émergents.

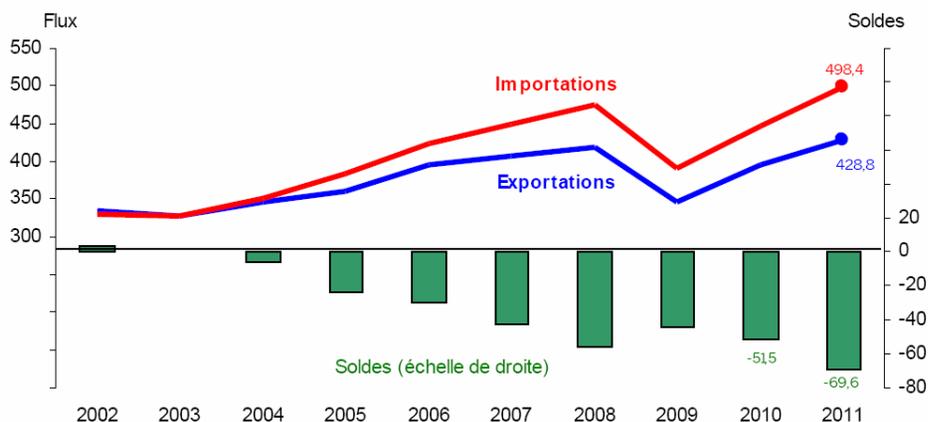
Adopter la bonne stratégie est d'autant plus nécessaire que les crédits budgétaires prévus pour 2013, dont nous présentons en particulier, dans le cadre de ce rapport pour avis, les actions relatives au commerce extérieur du programme 134 de la Mission « Économie », sont inévitablement contraints en raison d'une rigueur budgétaire que la situation de notre économie impose.

I.— LA SITUATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

A.— LA CONFIRMATION DE LA REPRISE DE NOS ÉCHANGES, DANS UN CONTEXTE INTERNATIONAL REDEVENU RELATIVEMENT FAVORABLE

L'importante reprise des échanges mondiaux en 2010, consécutive à ce que l'on espérait être la sortie de la crise déclenchée en 2008, s'est confirmée en 2011. Le commerce extérieur français a suivi le mouvement global, à un rythme à peu moins soutenu. Après le plongeon de 2009 (près de 20 %), les taux annuels de croissance de nos échanges ont été de 14,1 % pour les importations et de 14 % pour les exportations en 2010, puis respectivement de 11,7 et 8,6 % en 2011.

ÉVOLUTION ANNUELLE DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DE LA FRANCE, 2002-2011



(en milliards d'euros, données FAB-FAB⁽¹⁾, y compris matériel militaire)

Force est dès lors de constater que, contrairement aux attentes, la contribution du commerce extérieur à la croissance, que l'on espérait très positive, s'est révélée relativement neutre en la matière.

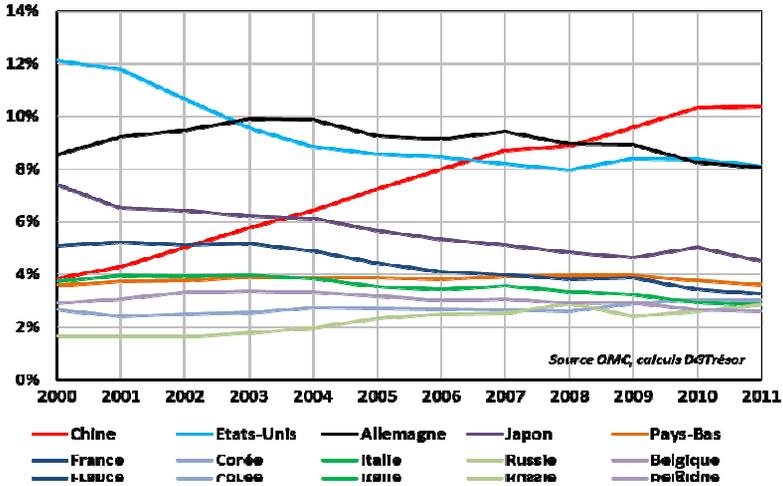
La part française du marché mondial reste à peu près stable (de 3,4 à 3,3 %), **la tendance à la baisse n'ayant pas réussi à être enrayerée** (5,1 % en 2000), la perte de parts de marché étant de 19,4 % en valeur entre 2005 et 2010, d'après un rapport la Commission européenne.

Globalement, ces dernières années ont été marquées par une stabilisation générale des grands acteurs du commerce mondiale. Ainsi l'expansion continue de

(1) FAB (Franco à Bord) : les exportations à partir de la France sont valorisées avec les coûts d'acheminement jusqu'à la frontière française. Cf. « Lexique du commerce extérieur » sur le « Portail des statistiques du commerce extérieur » (<http://lekiosque.finances.gouv.fr/APPCHIFFRE/guide/Framelexique.asp>).

la Chine jusqu'en 2010 se poursuit-elle à un rythme beaucoup moins soutenu, les autres pays restant à peu près stables, excepté le Japon, dont la chute a repris depuis 2010, après un regain de son commerce extérieur en 2009.

PARTS DE MARCHÉ MONDIAL EN VALEUR DES PRINCIPAUX PAYS EXPORTATEURS, 2000-2011



B.— LA POURSUITE DE L'AGGRAVATION DU DÉFICIT COMMERCIAL FRANÇAIS

1. Maintien en 2011 du déficit commercial à un niveau "record", en partie dû à la facture énergétique

Suite au déficit "record" de 2010, un "rebond" pouvait être espéré ; il n'en a rien été. Aussi bien les importations que les exportations ont poursuivi leur redressement, mais à un rythme plus soutenu en ce qui concerne les premières.

ÉVOLUTION DES ÉCHANGES DE LA FRANCE, 2003-2012

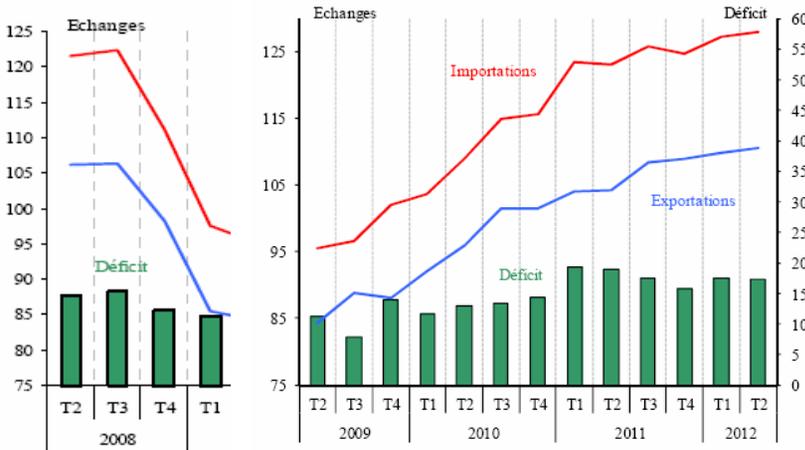
	Export	Import	Solde
12 derniers mois	439 352	507 764	-68 412
2011	427 827	500 878	-73 051
2010	394 703	447 202	-52 499
2009	346 404	391 789	-45 385
2008	417 633	473 854	-56 221
2007	406 485	448 979	-42 494
2006	394 622	424 550	-29 928
2005	360 375	384 588	-24 213
2004	345 256	350 995	-5 739
2003	327 654	327 885	-231

valeurs en millions d'euros

Sources : Douanes, août 2012 – Échanges FAB-FAB, y compris matériel militaire

Sur les douze mois courant de septembre 2011 à août 2012, le déficit (68,5 milliards d'euros) est un peu moindre qu'en 2010 (73 milliards), mais tout de même largement supérieur à deux de 2009 (52,5 milliards) et de 2008 (56 milliards), années qui semblaient déjà établir des déficits "records".

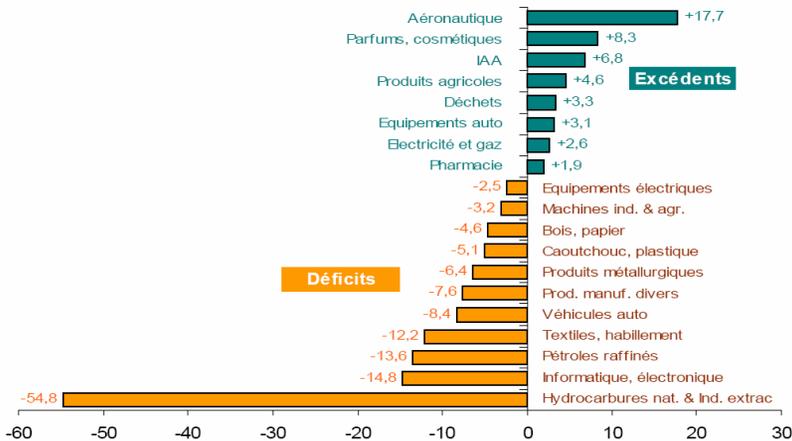
ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DES ÉCHANGES ET DU DÉFICIT DE LA FRANCE, 2008 – MI-2012



Source : Douanes – Données estimées FAB-FAB, en milliards d'euros

Le document suivant montre l'ampleur du déficit énergétique par rapport aux autres déficits français en 2011, les hydrocarbures étant de loin les produits les plus déficitaires et les pétroles raffinés représentant, dans une moindre mesure, un domaine où nous dépendons fortement des importations.

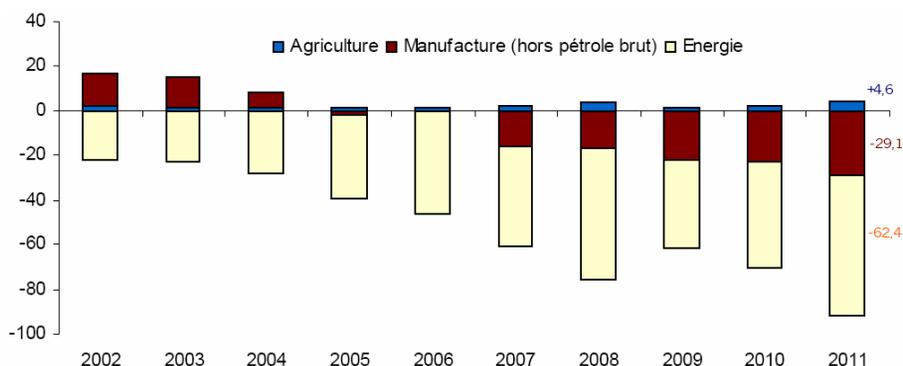
PRINCIPAUX EXCÉDENTS ET DÉFICITS EN 2011



Source : Douanes – Données estimées CAF-FAB, en milliards d'euros

Cependant, si le déficit dans le domaine de l'énergie s'est considérablement amplifié ces dernières années, puisqu'il a triplé depuis 2002, la facture énergétique représentant plus de 70 % du solde hors matériel en 2011, le déficit concernant les produits manufacturiers, bien qu'inférieur de moitié en 2011 (29,1 milliards d'euros contre 62,4 milliards), est tout aussi préoccupant, puisque ce domaine était excédentaire jusqu'en 2004 ; la détérioration du solde y est encore plus prononcée (près de 50 milliards d'euros de pertes entre 2002 et 2011, contre une quarantaine pour l'énergie).

SOLDES COMMERCIAUX PAR GRANDS SECTEURS DE L'ÉCONOMIE, 2002-2011



Source : Douanes – Données estimées CAF-FAB, en milliards d'euros

En outre, si la facture énergétique représente toujours la majeure partie du déficit commercial français, cette dépendance ne saurait cacher que, globalement, la France perd des parts de marché non seulement au niveau mondial, mais aussi en zone euro (passage de 16,8 à 12,6 % en dix ans).

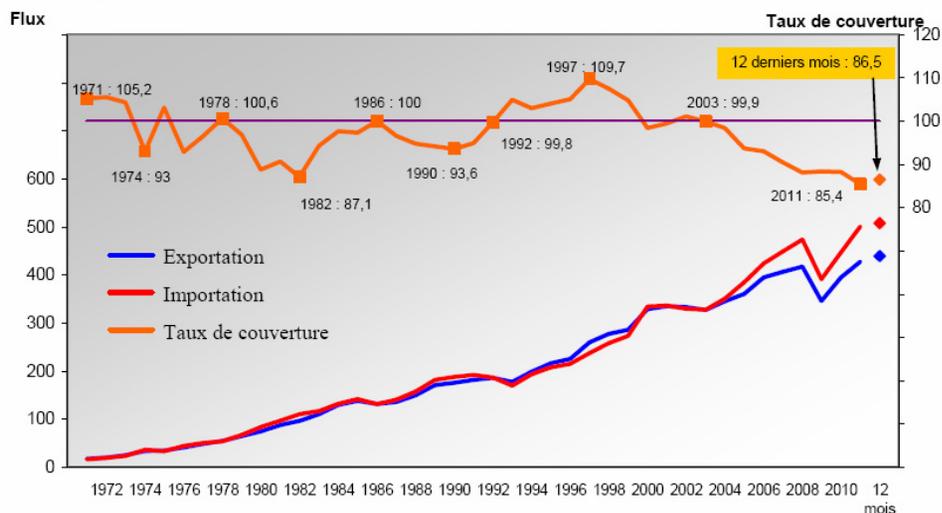
2. La stabilisation d'un taux de couverture assez bas

Après une chute continue depuis qu'il est passé sous la barre des 100 % (en 2003), le taux de couverture français des importations par les exportations s'est stabilisé à un niveau assez bas (aux alentours de 85 % l'année dernière).

Il convient d'attendre que cette tendance se confirme ou non pour savoir si le taux de couverture connaît un palier, comme durant la période 2000-2003 (qui avait suivi une période de forte baisse depuis le sommet de 1997), avant de chuter à nouveau, ou s'il s'agit de l'amorce d'une remontée, que le chiffre de ces douze derniers mois (86,5) pourrait laisser présager.

FLUX ET TAUX DE COUVERTURE DES IMPORTATIONS PAR LES EXPORTATIONS, 1971 – MI-2012

FAB/FAB y compris matériel militaire, brutes, en milliards d'euros



3. Fluctuations des flux d'investissements directs entre la France et l'étranger

Les investissements directs étrangers (IDE) en France, majoritairement réalisés par des investisseurs européens, ont été de 26 milliards d'euros en 2011, en hausse de 22 milliards par rapport à 2009 et de 11 milliards par rapport à 2010, comme le montre le document suivant :

ÉVOLUTION DES FLUX D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE, 1999-2011

(en milliards d'euros)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Flux d'ID étrangers en France	23,7	36,0	25,4	30,8	7,7	4,7	35,8	20,4	32,5	16,3	4,2	15,2	26,5
Capital social	18,2	29,9	23,1	36,0	15,1	4,2	18,4	21,8	22,0	15,0	14,5	11,6	12,1
Bénéfices réinvestis	1,8	2,6	-2,8	-4,8	-1,9	4,7	14,2	9,4	10,7	1,8	-2,3	5,1	7,0
Autres opérations	3,7	3,5	5,1	-0,4	-5,5	-4,2	-10,9	-0,3	-0,5	-7,9	-1,5	7,4	

Source : Banque de France (selon la méthodologie du principe directionnel étendu)

Mais l'essor de 40 % des nouvelles opérations d'investissements étrangers en France (rachat de Rhodia par le groupe belge Solvay, prise de participation de 30 % au capital de la société GDF Suez Exploration et Production International par le fonds souverain chinois China Investment Corporation, acquisition de 90 % du capital de l'entreprise de biens d'équipement électriques Convertteam par le conglomérat américain General Electric, etc.) a été compensé par une hausse quasi équivalente, et même un peu supérieure (+ 51 %), des désengagements (vente par le groupe britannique Vodafone de sa participation dans SFR à Vivendi, la vente à nouveau par les holdings luxembourgeois Financière Light III et néerlandaise Legron BV – filiale du groupe français Wendel –, d'une partie du capital de la

société Legrand, cession par le groupe Siemens de sa participation de 34 % dans la société Areva NP, etc.).

Le nombre de projets est resté stable durant les années de crise économique en 2008 (641) et 2009 (639), puis a bondi de 22 % en 2010 (782), avant de connaître un repli en 2011 (698). La France confirme ainsi son attractivité dans un contexte marqué, d'une part, par la concurrence des pays émergents et des pays en transition et, d'autre part, par un renforcement de la concurrence entre pays européens. Toutefois, le nombre total d'emplois créés ou maintenus en France par ces projets a baissé, passant de 31 932 en 2008 à 27 958 emplois en 2011, en raison de la diminution de la taille des projets.

Pour autant, la promotion du territoire français auprès des investisseurs internationaux, dont est particulièrement chargé l'AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux), reste importante, une part non négligeable de nos exportations résultant des activités d'entreprises d'origine étrangère mais établies en France.

C.— L'IMPACT DE L'EURO ET DE L'INTÉGRATION AU COMMERCE MONDIAL

1. La Compétitivité et l'incidence du niveau de l'euro

Le lien entre les mauvais résultats du commerce extérieur et ce qu'il est dorénavant convenu d'appeler le déficit de compétitivité de l'économie française faisant à la fois consensus et l'objet de moult analyses et commentaires, nous nous contenterons d'appeler l'attention sur la nécessité de ne pas mésestimer le facteur monétaire en la matière. Avant même la remise au premier ministre d'un rapport par M. Louis Gallois, le 5 novembre 2012, son contenu, quand bien même il ne pouvait être connu avec certitude, était abondamment commenté et le débat se focalisant sur l'ampleur de la baisse des cotisations sociales (et surtout patronales), qui serait indispensable pour restaurer la compétitivité de l'économie française. L'incidence du niveau de l'euro sur les exportations (une partie de l'offre commerciale française y étant plus sensible que l'offre allemande, en raison de l'accent mis sur des gammes de produits différentes), demeure reléguée ainsi à l'arrière-plan, voire passée sous silence. Rappelons par conséquent les judicieuses déclarations de M. Louis Gallois, alors qu'il était président de l'entreprise EADS, à propos de la surévaluation de l'euro par rapport au dollar, « un sujet majeur » pour EADS : *« L'euro à son niveau actuel est en train d'asphyxier une bonne partie de l'industrie européenne en laminant ses marges à l'exportation. Si cela continue, l'industrie européenne fuira l'Europe. C'est la seule réponse à sa disposition pour survivre. »* (*Le Figaro*, 27 mars 2008).

Ainsi la dépréciation qu'a connue l'euro par rapport au dollar ces derniers mois (aux alentours de 1,30 contre 1,40 les années précédentes) explique-t-elle pour une part l'amélioration de la situation de l'aéronautique. L'amélioration de la

compétitivité prix de la France depuis la crise de 2008 est en effet en grande partie due à une dépréciation du taux de change effectif réel de la France de 8,2 % jusqu'au 1^{er} septembre 2012, après une appréciation de 11,8 % de ce même taux vis-à-vis de nos quarante-deux principaux partenaires commerciaux de 2000 à 2008.

Il serait au demeurant illusoire de penser que les pays de l'euro seraient à l'abri de la "guerre des monnaies" qui oppose les États-Unis et la Chine, le chef de l'État, M. François Hollande ayant à juste titre demandé « une réforme du système monétaire international » lors du neuvième « Forum de dialogue Asie-Europe », qui s'est tenu à Vientiane (Laos) le 5 novembre 2012, la sous-évaluation du yuan pouvant s'apparenter à de la « concurrence déloyale ».

En tout état de cause, les facteurs externes à toute politique gouvernementale en matière de commerce extérieur ne doivent pas être négligés. Et autant la politique monétaire lui échappe en grande partie, il doit défendre avec efficacité à l'international, et au sein de l'Union européenne, nos positions en ce qui concerne d'autres facteurs ayant une incidence primordiale sur notre commerce extérieur, et par conséquent sur la situation globale de l'économie française.

2. Une désindustrialisation et des délocalisations qui demeurent mal évaluées, notamment dans toutes leurs composantes

Le constat d'une désindustrialisation accélérée de la France fait également consensus : la part de l'industrie dans le PIB étant passée de 18,5 % en 1999 à 12,5 % en 2009, ce qui a provoqué sur la période 1999-2009 la perte de 700 000 emplois industriels.

Même si les délocalisations n'en sont pas la cause unique et touche aussi d'autres secteurs d'activités, nous ne pouvons que regretter que nous ne semblions pas disposer d'un indicateur d'évaluation statistique de l'ensemble des délocalisations et de nouveaux outils d'analyse de leur impact sur l'économie française (fiscalité, notamment en matières d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle, modification du tissu industriel, nombre d'emplois perdus, etc.).

Il conviendrait à tout le moins d'étudier quelles pourraient être les **perspectives d'harmonisations économique et fiscale**, aussi bien entre les pays membres de l'Union Européenne (UE), et notamment de la zone euro, qu'entre ceux-ci et leurs partenaires, notamment ceux avec lesquels l'UE a conclu des accords bilatéraux de libre-échange, qui permettraient de limiter les délocalisations fiscales (du type de celles effectuées en Suisse par les groupes Colgate-Palmolive et Unilever) et de mettre un terme à la "concurrence fiscale".

3. Les accords de libre-échange et la réciprocité

Ces dernières années ont été marquées à la fois par un certain piétinement des négociations commerciales au niveau global, le cycle de Doha n'ayant toujours pas été relancé, et par la montée des mesures de restrictions commerciales, prises en particulier par des pays émergents (Brésil, Russie, Chine, Argentine), contre lesquelles ne manque pas de mettre en garde l'Organisation mondiale du commerce (OMC), sans grand succès.

Le spectre du protectionnisme, fréquemment agité par M. Pascal Lamy, directeur général de l'OMC, et par M. Karel De Gucht, commissaire européen chargé du commerce, ne doit pas faire oublier que la Commission prévoit que sa proposition sur l'accès aux marchés publics dans les pays tiers soit étudiée prochainement. Le Conseil européen réuni les 18 et 19 octobre dernier n'a-t-il pas rappelé que *« l'UE est déterminée à favoriser des échanges commerciaux libres, équitables et ouverts, mais qu'elle défend dans le même temps avec force ses intérêts, dans un esprit de réciprocité et de défense mutuel »* ? Et le commissaire européen à l'industrie, M. Antonio Tajani, ne vient-il pas de préconiser des études d'impact sur tous les accords de libre-échange signés ?

Ne peut cependant plus être éludée l'option d'une législation qui réserverait aux PME européennes une part des marchés publics (à l'instar du **"Small business Act"** aux États-Unis) ou qui du moins leur donnerait une priorité. Il convient dès lors d'étudier dans quelle mesure elle serait ou non compatible, d'une part avec le droit communautaire (dans le cas d'une législation nationale), d'autre part avec les engagements internationaux de la France (à l'OMC ou autres).

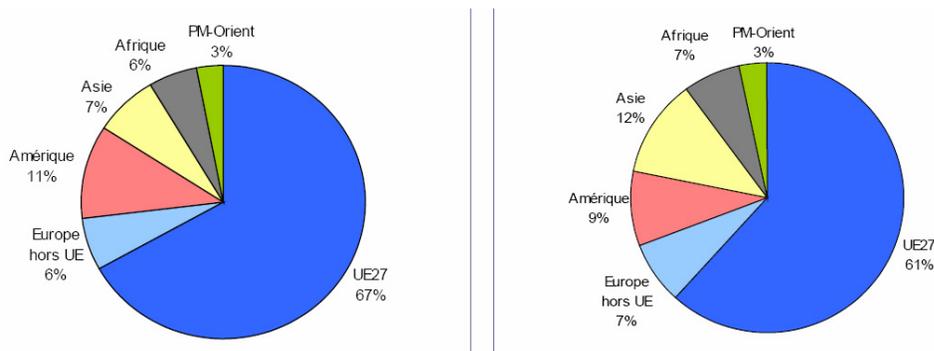
Cela paraît d'autant plus impératif que doivent aboutir dans les prochains mois des négociations pour la conclusion d'**accords de libre-échange** (ALE) avec le Japon (malgré les réticences françaises), le Canada et Singapour. Il est également attendu prochainement le rapport final du « groupe de haut niveau UE / États-Unis », prélude au lancement, dès 2013, de négociations relatives à un accord transatlantique global sur le commerce et les investissements. Ces perspectives doivent être étudiées avec attention, car, outre le fait que ces trois derniers pays (Canada, Singapour et États-Unis) sont peu ouverts du point de vue des marchés publics, des ALE avec d'aussi importantes économies induiront forcément un bouleversement de nos rapports internationaux.

II.— LES STRUCTURATIONS GÉOGRAPHIQUE, SECTORIELLE ET ENTREPRENEURIALE DE NOS ÉCHANGES COMMERCIAUX

A.— LA PERSISTANCE DE L'ORIENTATION MAJORITAIREMENT EUROPÉENNE DE NOS ÉCHANGES

Le commerce français demeure très majoritairement orienté vers l'Europe des 27 (environ 60 % de nos échanges en 2011). Malgré la **progression des échanges avec l'Asie**, la part des échanges avec l'Europe des 12 n'a baissé que de 1 % entre 2010 et 2011, aussi bien en ce qui concerne les importations que les exportations. Alors qu'une légère diversification en direction des pays d'Europe hors Union européenne (UE) avait été notée l'année dernière, la part les concernant reste identique cette année (7 % pour les exportations et 9 % pour importations).

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES EXPORTATIONS, 2002-2011

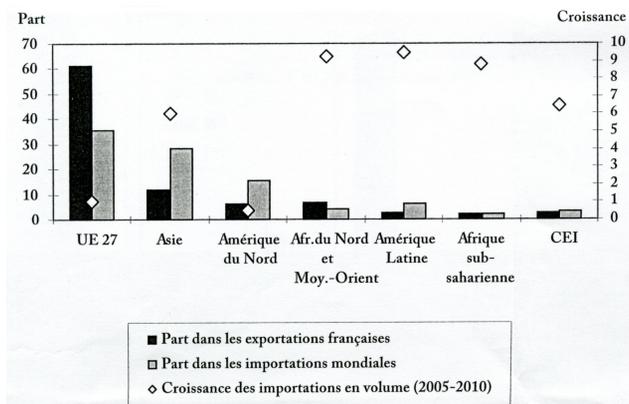


Source : Douanes ; données estimées FAB ; à gauche, en 2002 ; à droite, en 2011

Le graphique suivant⁽¹⁾ montre à quel point le positionnement géographique de la France à l'exportation est à contre-courant de la tendance générale au niveau mondial. En effet, les exportations françaises se concentrent dans l'espace géographique européen (68 %), dont la croissance des importations est la plus basse, après l'Amérique du Nord. Elles restent faibles dans les zones où les importations sont en forte croissance, en Afrique, aux Proche et Moyen Orients et en Amérique Latine. *A contrario*, alors que l'Asie a désormais largement dépassé l'Amérique comme deuxième zone importatrice au monde (avec près de 30 %) et tend à rattraper l'Europe, elle ne représente encore que 12 % de nos exportations (soit cinq fois moins que l'Europe des 27).

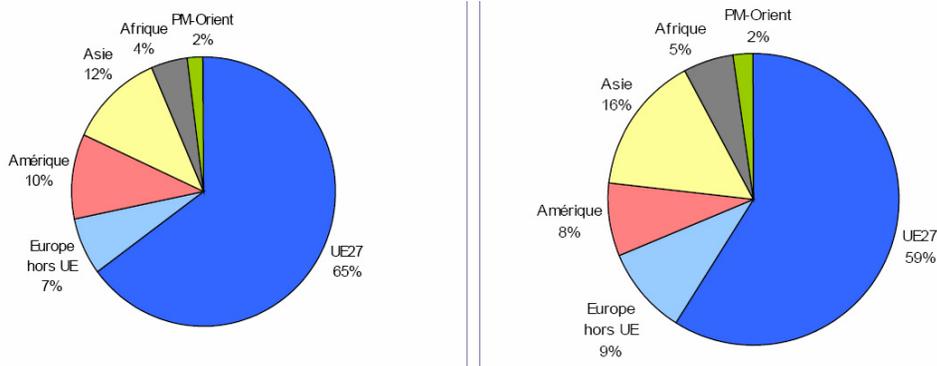
(1) Établi par Laurent Gasnier, administrateur de l'Insee – « D'où vient le déficit extérieur de la France ? », "Sociétal", n°78, 4^{ème} trimestre 2012, p.103 (Sources : douanes, Chelem, OMC).

POSITIONNEMENT GÉOGRAPHIQUE DE LA FRANCE À L'EXPORTATION



On constate dans le graphique ci-dessous, que même au niveau des importations, la part de l'Asie (16 %), bien qu'en augmentation d'un tiers depuis dix ans, est encore quatre fois inférieure à celle de l'Europe. Les importations en provenance des autres zones demeurent relativement stables, seuls 2 % ayant été gagnés par l'Europe hors UE, parallèlement à un changement proportionnellement identique pour l'Amérique, mais à la baisse.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES IMPORTATIONS, 2002-2011



Source : Douanes ; données estimées FAB ; à gauche, en 2002 ; à droite, en 2011

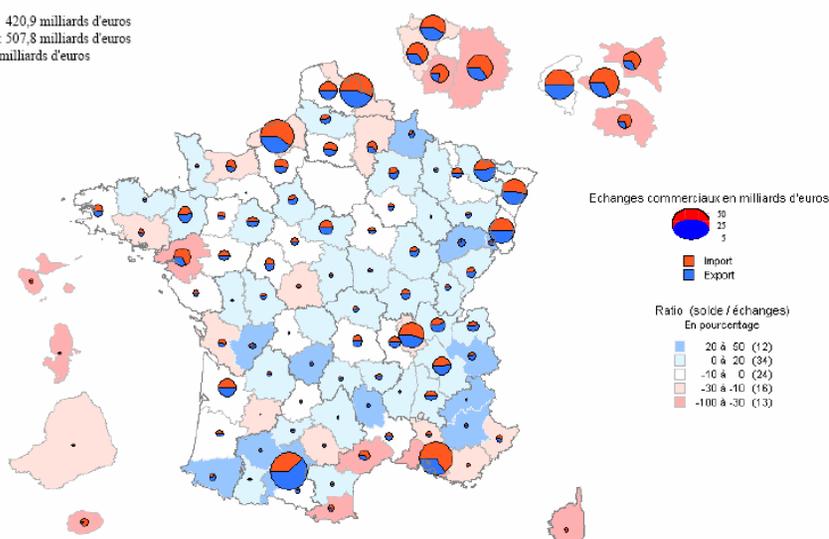
Dans l'absolu, la part de la Chine comme client de la France a beaucoup augmenté entre 2002 et 2013, puisqu'elle a été multipliée par trois, mais elle reste faible (pourcentage total dans les exportations françaises passé de 1,1 à 3,2 %) et celle de l'Allemagne, très largement supérieure en 2002 (15,2 %), augmente aussi, encore (16,6 % en 2011). Parallèlement, la Chine est devenue en 2011 notre deuxième fournisseur, avec 8 % des importations, soit plus de deux fois qu'en 2002 (3,5 %), passant juste devant la Belgique et l'Italie, mais reste encore loin de l'Allemagne, qui ne baisse que de 18,3 % en 2002 à 17 % en 2011, soit encore plus du double de la Chine.

Un point encourageant est toutefois à noter dans les chiffres de 2011 : la croissance des exportations vers la Chine par rapport à 2010 (22,7 %) est nettement plus importante que celle des importations (8,5 %), donnée à relativiser, bien sûr, par le fait que la part de la Chine dans les importations était nettement supérieure à celle des exportations (8,2 contre 2,8 %). Aussi avons-nous accusé un déficit de 27,2 milliards d'euros vis-à-vis de la Chine en 2011 (16,5 milliards vis-à-vis de l'Allemagne).

Enfin, notons que la mise en ligne de la cartographie du commerce extérieur français ⁽¹⁾, effective depuis la fin 2010, permet à nouveau en 2011 de constater que les zones frontalières du nord, de l'est et, dans une moindre mesure, du sud de la France, demeurent logiquement les plus dynamiques en matière de commerce extérieur.

CARTOGRAPHIE DES ÉCHANGES ET SOLDES DÉPARTEMENTAUX, PAR DÉPARTEMENT DE DÉPART ET DE DESTINATION DES MARCHANDISES, 2011

Echanges CAF/FAB hors matériel militaire
Année 2011
Exportations : 420,9 milliards d'euros
Importations : 507,8 milliards d'euros
Solde : - 86,9 milliards d'euros



Source : Douanes – Données CAF-FAB, hors matériel militaire

B.— L'AMPLIFICATION DES DISPARITÉS SECTORIELLES

1. La situation générale

L'année 2010 avait été marquée par un repli de l'aéronautique et de la pharmacie, une faiblesse dans l'automobile, tandis que l'industrie agroalimentaire (IAA) se maintenait. En 2011 et au premier semestre 2012, l'écart s'est amplifié entre les secteurs se portant bien à l'international (l'agroalimentaire,

(1) Disponible à l'adresse suivante : http://lekiosque.finances.gouv.fr/Appchiffre/Etudes/cadre_carto.asp

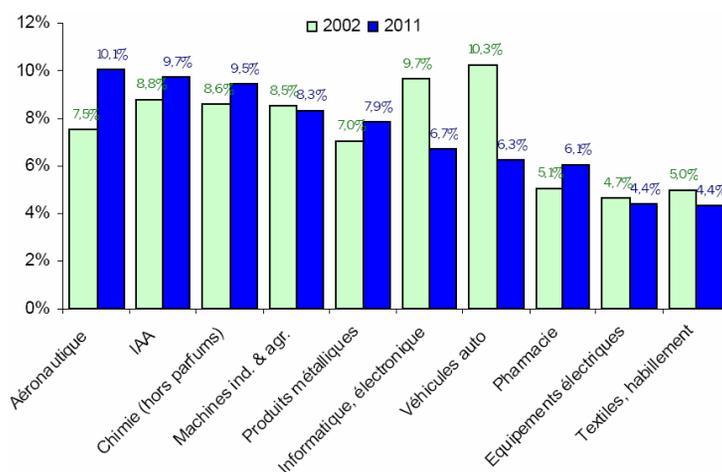
l'aéronautique et l'industrie du luxe principalement) et ceux qui sont en souffrance (l'automobile surtout, mis à part les hydrocarbures).

ÉVOLUTION DES SOLDES COMMERCIAUX PAR SECTEUR, 2010 – 2012

(Source : douanes)	2010	2011	2012
Solde de la balance commerciale (hors matériel militaire, CAF-FAB)			(6 mois)
Données brutes en milliards d'euros	-68,7	-87,2	-42,3
en % du PIB	-3,5	-4,4	-4,2
Taux de couverture des importations par les exportations (en %)	85,0	82,8	83,8
Soldes des échanges de produits énergétiques (y compris produits pétroliers raffinés)			
Données brutes en milliards d'euros	-48,0	-62,3	-34,2
en % du PIB	-2,5	-3,1	-3,4
Taux de couverture des importations par les exportations (en %)	28,3	28,4	26,5
Solde des échanges de produits industriels (hors IAA)			
Données brutes en milliards d'euros	-38,3	-49,5	-23,0
en % du PIB	-2,0	-2,5	-2,3
Taux de couverture des importations par les exportations (en %)	89,5	87,5	88,8
Solde des échanges de produits agricoles et des IAA			
Données brutes en milliards d'euros	8,0	11,5	5,2
en % du PIB	0,4	0,6	0,5
Taux de couverture des importations par les exportations (en %)	119,1	125,4	122,5

Le document suivant montre l'inversion des situations entre les exportations dans le domaine de l'aéronautique et celui de l'automobile. Alors que le premier représentait 7,5 % des produits français exportés et le second 10,3 % en 2002, le premier est monté à 10,1 % en 2011 (et près de 40 % de ses exportations relèvent de haute technologie) pendant que le second n'en représente plus que 6,3 %. On remarquera que le domaine de l'informatique/électronique, marque aussi un déclin.

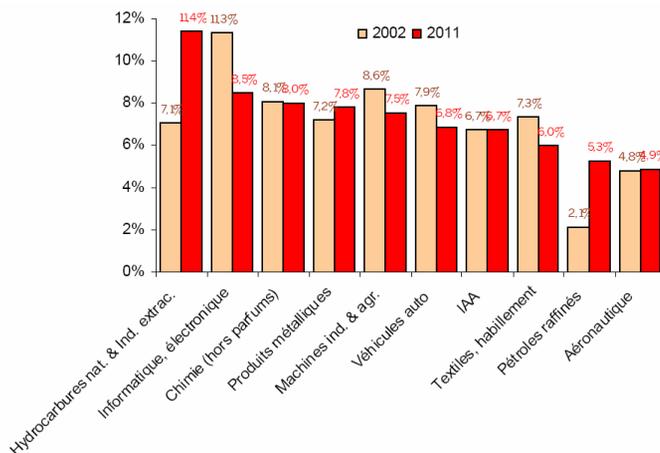
PARTS DES PRINCIPAUX PRODUITS DANS LES EXPORTATIONS, 2002-2011



Source : Douanes – Données estimées FAB

En revanche, si les parts de l'informatique et de l'automobile baissent aussi dans nos importations, les parts des hydrocarbures et des pétroles raffinés sont de loin celles qui progressent le plus depuis 2002, passant à elles deux de 9,2 à 16,7 % :

PARTS DES PRINCIPAUX PRODUITS DANS LES IMPORTATIONS, 2002-2011



Source : Douanes – Données estimées CAF

2. La dégradation inquiétante de la situation du secteur automobile

La dégradation que connaît le secteur automobile français depuis 2005 est plus notable encore depuis 2008 (premier solde annuel déficitaire, de 2,6 milliards d'euros), s'est confirmée, passant à 5 milliards en 2011. La situation est marquée par des pertes de parts de marché en Europe, son principal débouché, et une réduction de la production en France.

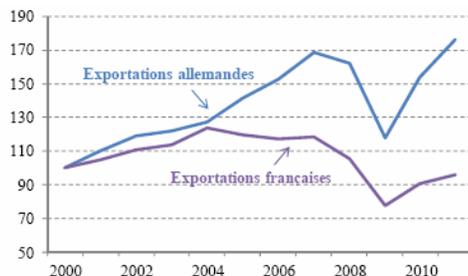
Le fort contraste entre les soldes des industries automobiles françaises et allemandes s'amplifie, la France ayant accusé un déficit de 7,3 milliards d'euros avec la seule Allemagne dans le secteur automobile l'année dernière.

ÉVOLUTION DES SOLDES FRANÇAIS ET ALLEMANDS DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE (EN MILLIARDS D'EUROS)



Source : Eurostat

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS FRANÇAISES ET ALLEMANDES DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE



Source : Eurostat

Ces évolutions résultent de choix stratégiques divergents, plus encore que du coût du travail dans les deux pays : production par des filiales à l'étranger (proximité des marchés privilégiée) et choix de production de petites cylindrées du côté de la France (33 % des véhicules exportés, pour 2 % de « grosses » cylindrées ; 7 et 26 % pour l'Allemagne) ; assemblage sur place, accent mis sur les voitures particulières, moyen et haut de gamme, et orientation des ventes vers les pays émergents du côté de l'Allemagne. Les industries automobiles française et allemande connaissent un mouvement similaire de diminution de la part des exportations vers l'UE au profit de l'Asie entre 2000 et 2011, mais l'orientation extra-européenne de l'Allemagne en la matière est bien plus prononcée que pour la France : passage de 60 à 52 % et de 7 à 17 % pour l'une ; de 84 à 74 % et de 1 à 4 % pour l'autre. Ainsi la structure des échanges des deux industries automobiles est-elle opposée. En 2011, proportionnellement, la France a importé plus de véhicules automobiles qu'elle n'en a exportés (73 et 63 %, pour un déficit de 8,1 milliards dans cette branche), alors qu'elle a exporté plus de pièces détachées qu'elle n'en a importées (37 et 27 %, soit un excédent de 3,1 milliards), tandis que les chiffres allemands sont inversés (59 et 75 % ; 25 et 41 %).

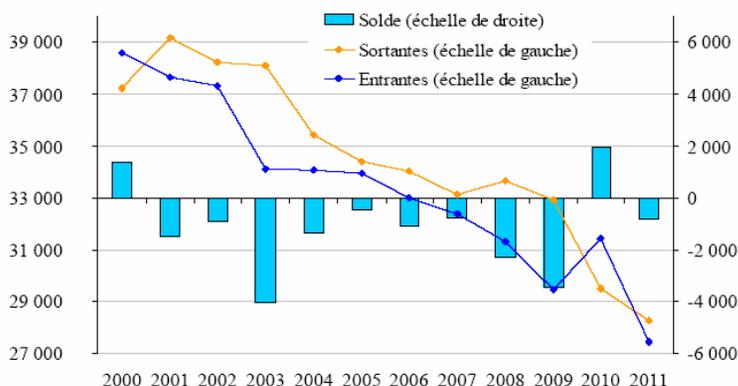
Notons à cet égard que l'exportation de pièces détachées était particulièrement importante chez Peugeot SA, dont une partie des difficultés actuelles est la conséquence de l'abandon de l'important marché iranien, en vertu des sanctions économiques imposées contre ce pays, alors que Peugeot SA était de longue date le partenaire du principal constructeur iranien (Iran Khodro) : « *La progression des ventes est soutenue par les bonnes performances réalisées à l'international. Les ventes d'éléments détachés ont atteint 66 700 véhicules, avec une hausse de 92,9 % presque exclusivement liée aux ventes vers l'Iran* », pouvait-on ainsi lire dans le communiqué de Peugeot SA relatifs à ses résultats de 2008 ⁽¹⁾.

(1) <http://www.psa-peugeot-citroen.com/fr/medias/communiqués-de-presse/croissance-des-ventes-mondiales-de-61-a-876-400-unites?s=s>

C.— LA CONFIRMATION DE LA CONCENTRATION DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS : UNE INSUFFISANCE DE PME EXPORTATRICES, CONJUGUÉE À UNE BAISSÉ DU NOMBRE D'EXPORTATEURS

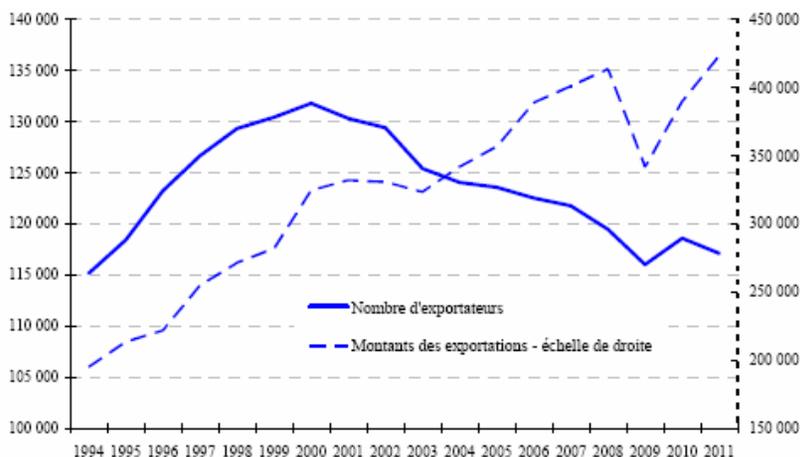
Après une hausse sensible en 2010 (+ 2,2 %), le nombre d'entreprises exportatrices a diminué en 2011, passant de 118 600 en 2010 à 117 100 en 2011. Sans pour autant replonger jusqu'au creux de 2009, la baisse est très sensible depuis 2008 (130 000 entreprises exportatrices cette année-là, soit à peu près le même nombre qu'en 2000). Le nombre des nouveaux exportateurs (en repli de 12,8 % par rapport à 2010, soit 4 000 entreprises) a été inférieur au nombre d'entreprises cessant d'exporter en 2011 (- 4,2 %, soit 1 240 entreprises). Sur une durée plus longue, le nombre d'exportateurs "entrants" et "sortants" tend à décroître nettement, puisqu'il avoisinait les 40 000 en l'an 2000 (environ 30 000 dix ans plus tard). Si les entreprises de toutes tailles sont concernées par cette baisse, c'est particulièrement le cas de celles qui emploient plus de 250 salariés (- 2,7 % en 2011).

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPORTATEURS "ENTRANTS" ET "SORTANTS", 2000-2011



A contrario, le nombre d'entreprises importatrices employant plus de 250 salariés a augmenté en 2011 (+ 4,1 %), alors que le total des importateurs baissait légèrement (- 0,6 %) et représentait 139 500 entreprises.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPORTATEURS ET DES EXPORTATIONS, 1994-2011



Source : Douanes – montants en millions d'euros

Les échanges commerciaux de la France demeurent très concentrés sur les plus grandes entreprises. Certes, la très grande majorité des entreprises exportatrices comptent moins de 250 salariés (95 %), mais elles n'ont réalisé que 44 % des exportations françaises en 2011, tandis que les entreprises de plus de 250 salariés, qui ne représentaient que 3 % des opérateurs du commerce extérieur, ont réalisé 56 % des exportations françaises en 2011 (4 % du nombre total pour 60 % des montants totaux en 2010). Les mille meilleurs exportateurs français captent plus de 70 % du chiffre d'affaires à l'export. Ce sont donc toujours les grands groupes français qui assurent, avec les entreprises de groupes étrangers implantés en France, l'essentiel des exportations françaises.

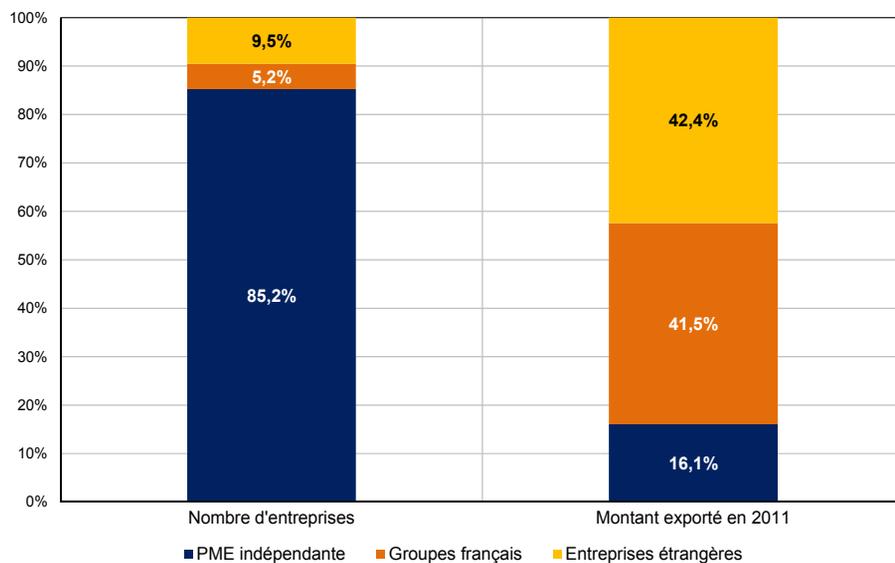
RÉPARTITION DE L'APPAREIL EXPORTATEUR SELON LA TAILLE DE L'ENTREPRISE, 2011

Taille (effectifs salariés)	Nombre d'entreprises exportatrices	En % du total	Montants exportés en 2011 (en M€)	En % du total
Moins de 20 salariés	85 144	73 %	94 369	22 %
De 20 à 250 salariés	25 886	22 %	91 998	22 %
Plus de 250 salariés	3 443	3 %	236 496	56 %
Taille non renseignée	2 697	2 %	2 561	1 %
Total	117 170	100 %	425 424	100 %

Source : Douanes françaises

A contrario, la part des PME indépendantes dans le chiffre d'affaires à l'exportation ne dépasse pas 16 %, bien qu'elles aient représenté 85 % de l'ensemble des entreprises exportatrices en 2011. Ce poids est resté stable au cours des années 2000.

RÉPARTITION DE L'APPAREIL EXPORTATEUR SELON LE TYPE DE L'ENTREPRISE, 2011



Source : Douanes, Insee, Calculs DG Trésor

III.— LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LA RÉORGANISATION DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR

A.— LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 2013

1. Crédits budgétaires des opérateurs du commerce extérieur

Dans le cadre de la mission « Économie », les crédits demandés en matière de mise en œuvre opérationnelle du dispositif en faveur du commerce extérieur concernent pour l'essentiel les prestations menées par les opérateurs Ubifrance (agence pour le développement international des entreprises) et AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux), respectivement au sein des actions n° 7 (« Développement international des entreprises ») et n° 20 (« Financement des entreprises et attractivité du territoire ») du programme n° 134 (« Développement des entreprises et du tourisme »⁽¹⁾).

Ces deux actions résultent, dans le projet de loi de finances pour 2013 (PLF 2013), de la séparation des crédits alloués à ces deux opérateurs, regroupés l'année dernière dans l'action n° 7 (dénommée alors « Développement international et compétitivité des territoires »).

Les crédits des actions n° 7 et 20 représentent à eux deux **14,9 % (respectivement 2,4 et 12,5 %) des autorisations d'engagement (AE) pour 2013 du programme n° 134**, soit, *proportionnellement, une augmentation sensible*, puisqu'ils n'en représentaient que 12,08 % des AE dans le PLF pour 2012, 11,32 % dans le PLF pour 2011 et 9,59 % dans le PLF pour 2010.

L'action n° 20, mise en œuvre par l'**AFII**, contribue au développement des PME et des ETI grâce à des interventions en garantie et cofinancement, à **la prospection et à l'accompagnement d'investissements étrangers**, à la promotion du territoire français auprès des investisseurs internationaux susceptibles de s'y implanter et la valorisation de l'image économique de la France à l'étranger. L'AFII s'appuie sur les réseaux des services économiques (SE) de la direction générale du Trésor, qui relèvent de l'action n° 2 (« Développement international de l'économie française ») du programme 305 (« Stratégie économique et fiscale »).

Les missions d'**Ubifrance** s'appuient sur les crédits de l'action n° 7. Elles consistent principalement à **soutenir le développement des entreprises françaises**, notamment les PME/ETI, en réalisant ou en coordonnant les actions d'information, de promotion, de coopération technique industrielle et commerciale et de volontariat international en entreprises (VIE). Les crédits d'intervention perçus par Ubifrance ont vocation à leur être intégralement transférés sous forme

(1) Anciennement dénommé « Développement des entreprises et de l'emploi ».

de subventions, leur permettant de diminuer le coût de leur participation aux actions collectives de promotion organisées sur les marchés extérieurs par Ubifrance, ainsi qu'aux opérations collectives bénéficiant de la labellisation et pilotées par les opérateurs privés.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits, en termes d'autorisations d'engagement. Afin de permettre la comparaison, les chiffres indiqués sont ceux des projets de loi de finances (pour les années 2011 à 2013), établis avant taxation et mise en réserve légale.

**ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DES ACTIONS N° 7
(« DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DES ENTREPRISES ») ET N° 20
(« FINANCEMENT DES ENTREPRISES ET ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE ») DU
PROGRAMME N° 134 (« DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI »)**

<i>(en millions d'euros)</i>	LFI 2010	PLF 2011	Variation 2011/2010	PLF 2012	Variation 2012/2011	PLF 2013	Variation 2013/2012
AFII	16,1	15,3	- 5 %	14,9	- 2,61 %	14,2	- 4,70 %
UBIFRANCE	91,4	104,4	+ 14,2 %	105,8	+ 1,05 %	104,0	- 1,70 %
Charges de service public	70,0	78,0	+ 11,4 %	79,4	+ 1,79 %	81,6	+ 2,77 %
Crédits d'intervention	21,4	26,4	+ 23,3 %	26,4	0	22,4	- 15,15 %

La subvention de l'AFII est complétée par une dotation de 6,7 millions d'euros versée au titre du programme 112 (« Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire »). Ainsi le total de sa subvention est-il porté à 20,9 millions d'euros, en diminution de 2 % par rapport à la LFI 2012 (21,4 millions d'euros). Une partie de cette baisse résulte de la diminution des emplois rémunérés par l'opérateur (152 emplois à temps plein (ETP) dans le PLF 2013 contre 155 dans la LFI 2012, et 150 en 2011).

En revanche, la subvention pour charges de service public (SCSP, couvrant les frais de personnel et de fonctionnement) d'Ubifrance augmente, ce qui peut sembler paradoxal, au regard de la diminution de ses crédits d'intervention (destinés au financement des actions de promotion commerciale des PME et ETI à l'étranger : rencontres "BtoB", pavillons France sur salons, opérations labellisées). Cette augmentation s'explique en partie par le transfert à Ubifrance, débuté en 2009 et dont l'achèvement sera effectif au 31 décembre 2012, de missions d'appui au commerce des services économiques de la Direction générale du Trésor, auparavant financées sur le programme 305. Le PLF 2013 intègre donc la quatrième et dernière vague de dévolution, concernant dix nouveaux pays. En outre, une sous-dotation de 1,6 million d'euros constatée au cours des transferts de personnel réalisés lors des précédentes phases de la dévolution a dû être compensée. Selon M. Christophe Lecourtier, directeur général d'Ubifrance, le transfert d'agents de la DG Trésor vers Ubifrance n'a pas entraîné de surplus, les effectifs cumulés d'Ubifrance et du Trésor assurant des fonctions

relatives au commerce extérieur ayant baissé de 10 % en trois ans ⁽¹⁾. Notons à cet égard que le nombre d'emplois à temps plein (ETP) rémunérés par l'opérateur était de 1 383 en 2011, qu'il a été fixé à 1 418 dans la LFI 2012 et qu'il est prévu à 1 393 dans le PLF pour 2013, soit une baisse de 1,8 %, ce qui témoigne d'un effort soutenu de réduction des ETP au titre de la maîtrise des dépenses de personnel des opérateurs.

Néanmoins, **Ubifrance concentre désormais l'essentiel de l'effort budgétaire et devient le principal interlocuteur des PME françaises à l'étranger.**

Cependant, la tendance en ce qui concerne la subvention pour charges de service public de l'opérateur, à la hausse ces dernières années, devrait s'inverser, en raison aussi bien de l'achèvement de la dévolution que de la rigueur budgétaire. Notons d'ailleurs que le projet de loi de programmation pour 2011-2013 prévoyait une diminution progressive de la SCSP, qui n'était que de 70 millions d'euros dans la LFI 2010, soit plus de 10 millions de moins que les 81,6 millions prévus dans le PLF pour 2013. Il est par conséquent plus que jamais nécessaire que l'opérateur continue non seulement la politique de rationalisation des effectifs dans laquelle il s'est engagé, par une limitation du nombre de ses agents expatriés (15 %) et des dépenses de fonctionnement, ainsi que par une révision de sa politique immobilière, mais aussi à accroître la part d'autofinancement de son activité. Car l'agence a transféré aux entreprises 74,16 millions d'euros entre 2009 et 2011, alors qu'elle en a reçu 67,96 millions, ce qui a impliqué un financement complémentaire sur fonds propres à hauteur de 6,20 millions d'euros. Ces fonds sont obtenus grâce à des **recettes commerciales propres** (engendrées par la vente de prestations aux entreprises). Leur croissance, significative jusqu'en 2011, s'est fortement ralentie en 2012, la tendance devant se confirmer l'année prochaine, comme le montre le tableau suivant :

**RECETTES COMMERCIALES D'UBIFRANCE ET RAPPORT ENTRE SES CRÉDITS
D'INTERVENTION ET SES RECETTES COMMERCIALES, 2009-2013**

	2009	2010	2011	2012 (prévisions)	2013 (prévisions)
Recettes commerciales (hors subventions, indemnités VIE et frais de transport)	48 182	54 706	62 481	63 279	63 700
Évolution des recettes commerciales		+ 14 %	+ 14,2 %	+ 1,28 %	+ 0,7 %
Crédits d'intervention reçus / recettes commerciales	37,9 %	36,5 %	40,1 %	36,3 %	35,2 %

(1) *Audition, du 25 septembre 2012, organisée par Mme Monique Rabin, rapporteure spéciale pour la commission des Finances, à laquelle étaient conviés les rapporteurs pour avis des commissions des Affaires étrangères et des Affaires économiques.*

Il convient de remarquer que, malgré ce ralentissement de la croissance des recettes commerciales d'Ubifrance, la part des crédits d'intervention reçus par l'opérateur, après une baisse assez sensible en 2012 (de 40, % à 36,3 %), continue à décroître légèrement (35,2 % prévus pour 2013).

Car, au total, les **crédits du commerce extérieur dans le programme n° 134** se caractérisent, par rapport à de fortes hausses pour 2011 et une relative stabilisation pour 2012, par une **baisse relativement importante pour 2013**. Or, c'est particulièrement le cas des crédits d'intervention d'Ubifrance, passés de 26,40 millions d'euros dans le PLF 2012 à 22,40 millions dans le PLF 2013, alors qu'il était prévu, dans le projet de loi de programmation 2011-2013 notamment, qu'ils restent à peu près stables de 2011 à 2013, à environ 26,40 millions d'euros. Cette baisse des crédits affectée à Ubifrance peut certes être relativisée en considérant que l'opérateur n'a pas utilisé l'ensemble des crédits du PLF pour 2012, la subvention ayant été ramenée l'année dernière à 22,97 millions d'euros après taxation et mise en réserve. Ainsi la diminution n'aurait-elle été que de 2,5 %, et non de 15,15 %. Mais, outre que la diminution de la subvention après taxation et mise en réserve par rapport à la subvention initiale pourrait se reproduire en 2013, tant est forte la pression à la réduction des crédits pour les opérateurs subventionnés par l'État, il convient de rappeler que la subvention après taxation s'établissait à 25,07 millions d'euros en 2011 (pour une subvention initiale de 26,4 millions). Si la subvention s'établissait effectivement à 22,4 millions d'euros en 2013 (comme le prévoit le PLF), même après taxation et mise en réserve, cela représenterait une diminution de 10,65 % par rapport à 2011.

En tout état de cause, **un effort d'efficacité tout particulier est exigé des opérateurs du commerce extérieur français.**

2. Ensemble des crédits budgétaires en faveur des entreprises exportatrices

Si, dans le cadre de ce rapport pour avis, qui porte sur la mission « Économie », sont principalement examinés les crédits des opérateurs Ubifrance et AFII, il convient de rappeler que l'effort budgétaire en faveur des entreprises exportatrices repose aussi sur d'autres leviers publics, dont le tableau suivant donne le détail. Les chiffres relatifs à Ubifrance diffèrent de ceux donnés précédemment car ils sont exprimés ci-dessous en termes de consommation de crédits de paiement (en millions d'euros), ce qui permet de se rendre compte que les crédits accordés à l'opérateur ne sont pas consommés intégralement.

Le tableau suivant fait apparaître le **rôle majeur de l'assurance prospection, dont est chargée la Coface** et dont les crédits, qui font l'objet d'un examen particulier par la commission des Finances, ont connu une augmentation encore bien plus importante que celle d'Ubifrance entre 2009 et 2011.

LEVIERS PUBLICS ET LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN FAVEUR DES ENTREPRISES EXPORTATRICES

Intervenant	Nature de la dépense	2009	2010	2011
Financement des exportations				
Coface	Assurance-crédit	-	-	-
	Autres procédures d'assurance et de garantie	14,3	10,8	7,5
État (aide publique au développement liée)	Prêts de la réserve pays émergents	147,0	105,9	288
	FASEP : dons pour financement d'études et d'ingénierie française	22,4	29,8	31,1
	Frais de gestion par Natixis	5,5	4,0	4,6
État	Cap export/Cap + export	-	-	-
Accompagnement des entreprises, soutien de leurs actions à l'export				
Ubifrance	Crédits de fonctionnement	53,8	70,4	77,1
	Crédits d'intervention (actions labellisées, Sidex, opérations collectives sur salons ...)	18,3	19,9	25,1
Coface	Assurance prospection	53,5	71,7	92,1
Oséo	Prêts ou garanties pour l'export et le développement international	Fonds propres	Fonds propres	Fonds propres
État	Crédit d'impôt pour dépense de prospection	13,0	13,0	13,0
	Avance remboursable pour les entreprises d'armement	Non dotée en loi de finances	Non dotée en loi de finances	Non dotée en loi de finances
Action régaliennne des services économiques des ambassades				
État	Réseau régalien du Trésor	127,05	109,71	93,61

B.— L'ADAPTATION DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR

1. L'affirmation du rôle central des régions, l'accent mis sur le soutien aux PME et sur l'organisation des filières

Mme Nicole Bricq, ministre du commerce extérieur, a déclaré, lors d'une rencontre avec des présidents de région le 18 septembre 2012, qu'elles devaient devenir « *les pilotes de l'export dans leurs territoires* », notamment en établissant, d'ici mars 2013, des plans régionaux d'internationalisation des entreprises, dont seules Rhône-Alpes et de l'Aquitaine sont dotées pour l'instant, et en orientant prioritairement les efforts à la fois vers les zones géographiques les plus favorables (UE et grands pays émergents) et dans les filières les plus porteuses.

Les grands axes de cette stratégie d'ensemble impliqueront d'identifier des filières prioritaires (notamment l'agroalimentaire, grâce à la constitution d'importantes classes moyennes, particulièrement en Europe de l'Est et dans les pays émergents, mais aussi le transport et la santé), d'anticiper sur les nouveaux besoins des grands marchés (ville durable, mobilité, écotecnologies, numérique, santé, etc.) et d'adapter l'offre selon les pays visés.

La stratégie du nouveau gouvernement repose également sur un objectif similaire à celui que s'était fixé le précédent gouvernement et qui n'a été que très partiellement atteint, malgré sa pertinence : favoriser la pérennité et l'accroissement de l'activité à l'exportation des entreprises déjà exportatrices, et, parmi elles, plus particulièrement les PME, plutôt que de privilégier le soutien à l'émergence de "primo-exportatrices", même si cet objectif-là ne doit bien évidemment pas être abandonné. Un meilleur repérage des entreprises à fort potentiel et un accompagnement plus efficace dans la durée est nécessaire pour éviter que trop de primo-exportateurs ne renouvellent pas l'expérience l'année suivante (30 % actuellement).

2. Financement et coordination des dispositifs d'aide à l'exportation et de soutien à la compétitivité des entreprises et à l'attractivité du territoire

Dans le cadre de la réorientation des dispositifs d'aides publiques engagée par le nouveau gouvernement, Mme Nicole Bricq a fixé pour objectif une coordination de tous les acteurs concernés.

Parmi les structures d'aide à l'exportation, votre rapporteur souhaiterait appeler l'attention sur les **coopérations décentralisées**, soutenues financièrement par le ministère des Affaires étrangères, ainsi que par d'autres ministères, et accompagnées par les collectivités locales. Citons par exemple, la coopération Alpes / Sichuan (Chine), pilotée par le consulat général de Chengdu et bénéficiant de crédits de l'État (ministère des Affaires étrangères pour la coopération décentralisée, DATAR, Régions PACA et Rhône-Alpes). Le développement de ce type de structure devrait être encouragé par le gouvernement.

Au niveau financier, la présence d'un volet international dans la Banque Publique d'Investissement (PBI) en cours de constitution devrait permettre que celle-ci devienne le point d'entrée unique dans les régions offrant aux PME innovantes et aux ETI, sur lesquelles l'effort doit être axé, l'accès aux prêts et garanties d'Oséo et de Coface, ainsi qu'à l'accompagnement à l'international d'Ubifrance.

Cette dernière va être incitée à réorienter cet accompagnement dans le cadre d'un nouveau Contrat d'objectifs et de performances (pour la période 2012-2014), que le ministère a prévu de signer avec l'agence avant la fin du premier trimestre 2013. Il s'agira notamment que l'action d'Ubifrance soit orientée vers des objectifs plus qualitatifs en l'évaluant plus en fonction des chiffres d'affaires générées à l'exportation qu'en fonction du nombre d'entreprises exportatrices.

Il est également primordial d'instituer **un financement direct à l'exportation pour les entreprises**, afin d'améliorer leurs conditions d'accès au crédit, à l'instar de ce qui existe dans les systèmes de soutien aux exportations de certains pays européens (Allemagne, Finlande, Italie et Suède), comme le

préconise le *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, remis par M. Louis Gallois au Premier ministre le 5 novembre 2012 : « 6^{ème} proposition : aligner les conditions de crédit et des garanties export, en volume, quotité et taux sur le meilleur niveau constaté dans les pays avancés et créer un "prêteur direct" public ». Mme Nicole Bricq a précisé, lors de l'examen des crédits en commission élargie à l'Assemblée nationale du 31 octobre 2012 ⁽¹⁾, qu'un tel mécanisme ne pourrait être mis en place avant la fin de l'année, mais que ses services y travaillaient avec le directeur général de la Caisse des dépôts, la BPI allant peut-être être mise à contribution dans un second temps, ce qui ne saurait être trop encouragé.

3. Politique internationale

Enfin, une mission, dont les conclusions tout à fait déterminantes sont attendues par le ministère pour la fin de l'année. Cette mission a, en effet, été chargée de réfléchir aux moyens de « développer une influence normative internationale stratégique pour la France ». Le gouvernement entend en effet défendre fermement nos positions aussi bien dans le cadre multilatéral, dont la relance se fait attendre (le cycle de Doha piétinant), qu'au sujet des accords bilatéraux que l'Union Européenne multiplie depuis quelques années. Des accords avec Singapour et le Canada, qui doivent être conclus prochainement, font en effet suite à un accord avec la Corée du sud et précèdent sans doute un accord avec le Japon, des négociations relatives à un accord transatlantique global sur le commerce et les investissements, dès 2013, étant également envisagées avec les États-Unis. Mme Bricq a proposé au conseil des ministres du 12 septembre dernier que la France soit particulièrement attentive, dans les négociations d'accords de libre-échange, aux retombées en emplois, à la réciprocité effective des échanges et au haut niveau de responsabilité sociale et environnementale, une restriction temporaire n'étant pas exclue en cas de libéralisation excessive. Votre rapporteur approuve vivement ces démarches.

(1) Voir le compte rendu officiel de la réunion sur le site Internet de l'Assemblée nationale : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2013/commissions_elargies/cr/C013.asp

CONCLUSION

Il est bien sûr trop tôt pour juger de l'efficacité des choix relatifs au commerce extérieur tels que conçus et mis en œuvre par le nouveau gouvernement, la stratégie d'ensemble paraissant cependant pertinente. À tout le moins, la mesure et les conséquences de la dégradation persistante de nos résultats en la matière ont-elles été prises en considération. En témoignent tant la création d'un ministère de plein exercice ayant vocation à mobiliser un réseau français d'aide aux échanges internationaux en cours d'adaptation et ayant toute légitimité à défendre fermement nos positions vis-à-vis de nos partenaires, que la fixation d'objectifs très ambitieux par le Premier ministre, M. Jean-Marc Ayrault, rien moins que le retour à l'équilibre de la balance commerciale, hors énergie, dans cinq ans – et ce, malgré la réduction des moyens dont disposent certaines de nos principales structures d'aide à l'exportation, imposée par la rigueur budgétaire ; ainsi la croissance de leurs frais de fonctionnement est-elle stoppée et les crédits d'intervention d'Ubifrance, en particulier, subissent-ils une baisse sensible dans le projet de loi de finances 2013.

Le rétablissement de la situation de notre commerce extérieur passe par l'adaptation de notre système de soutien public. Cette réforme représente par conséquent un défi majeur, pour notre gouvernement, pour nos entreprises, et pour l'économie française dans son ensemble.

TABLE DES DOCUMENTS (TABLEAUX ET GRAPHIQUES)

Évolution annuelle des échanges commerciaux de la France, 2002-2011	7
Parts de marché mondial en valeur des principaux pays exportateurs, 2000-2011	8
Évolution des échanges de la France, 2003-2012.....	8
Évolution trimestrielle des échanges et du déficit de la France, 2008 – mi-2012	9
Principaux excédents et déficits en 2011	9
Soldes commerciaux par grands secteurs de l'économie, 2002-2011	10
Flux et taux de couverture des importations par les exportations, 1971 – Mi-2012	11
Évolution des flux d'investissements étrangers en France, 1999-2011	11
Répartition géographique des exportations, 2002-2011	15
positionnement géographique de la France à l'exportation.....	16
Répartition géographique des importations, 2002-2011.....	16
Cartographie des échanges et soldes départementaux, par département de départ et de destination des marchandises, 2011	17
Évolution des soldes commerciaux par secteur, 2010 – 2012.....	18
Parts des principaux produits dans les exportations, 2002-2011.....	18
Parts des principaux produits dans les importations, 2002-2011	19
Évolution des soldes français et allemands de l'industrie automobile.....	20
Évolution des exportations françaises et allemandes de l'industrie automobile.....	20
Évolution du nombre d'exportateurs "entrants" et "sortants", 2000-2011	21
Évolution du nombre d'exportateurs et des exportations, 1994-2011.....	22
Répartition de l'appareil exportateur selon la taille de l'entreprise, 2011	22
Répartition de l'appareil exportateur selon le type de l'entreprise, 2011.....	23
Évolution des autorisations d'engagement des actions n° 7 (« Développement international des entreprises ») et n° 20 (« Financement des entreprises et attractivité du territoire ») du programme n° 134 (« Développement des entreprises et de l'emploi »)	26
Recettes commerciales d'Ubifrance et rapport entre ses crédits d'intervention et ses recettes commerciales, 2009-2013	27
Leviers publics et les crédits budgétaires en faveur des entreprises exportatrices.....	29

EXAMEN EN COMMISSION

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

*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La Commission rejette l'amendement n° CE 7.

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

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

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

Article 46
État B
Mission Économie

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

(en euros)

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

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

Article 46
État B
Mission Économie

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

(en euros)

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

Amendement CE 9 présenté par Mme Anne Grommerch :

Article 46

État B

Mission Économie

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

(en euros)

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



LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mme Monique Rabin, rapporteure spéciale pour la commission des finances et votre rapporteur pour avis ont conjointement auditionné les personnes dont la liste suit.

Ministère du commerce extérieur

– Mme Nicole Bricq, ministre du commerce extérieur

Chambres de commerce et d'industrie

– M. Vianney de Chalus, président de la Chambre de commerce et d'industrie du Havre (Normandie) et de CCI International

– M. Jean-François Gendron, président de la Chambre de commerce et d'industrie de Nantes-Saint-Nazaire (Pays de la Loire)

– M. Pierre-Antoine Gailly, président de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris et de l'Union des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger (UCCIFE)

PACTE PME

– M. Emmanuel Leprince, directeur général

UBIFRANCE

– M. Christophe Lecourtier, directeur général