



N° 4125

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,  
Rapporteuse Générale  
Députée

---

**ANNEXE N° 20**

**ÉCONOMIE**

**DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DU TOURISME**

**PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS  
OU À DES ORGANISMES PRIVÉS**

Rapporteur spécial : M. JEAN-LOUIS GAGNAIRE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. UN PROGRAMME 134 RENFORCÉ ET QUI PORTE L'ESSENTIEL DE L'EFFORT FISCAL EN FAVEUR DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI</b> .....	9
<b>A. UN CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE IMPORTANT SUR LE PROGRAMME 134</b> .....	9
1. Une augmentation des crédits par rapport à 2016 en raison de trois changements de périmètre importants.....	9
2. Évolution de la dotation budgétaire des treize actions composant le programme 134 .....	11
3. Une nouvelle action dans le périmètre 134 relative à l'économie sociale et solidaire .....	12
<b>B. UN APPUI MARQUÉ AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES</b> .....	13
1. L'appui à la création et reprise d'entreprise renforcé par la mise en place de l'Agence France entrepreneur .....	13
2. Faciliter la transmission d'entreprise : un enjeu essentiel .....	15
3. Des crédits d'intervention en faveur des entreprises qui demeurent limitées.....	16
4. Une dotation qui ne permet pas une pleine exploitation de l'effet de levier des pôles de compétitivité .....	17
5. La prise en compte des mutations industrielles .....	19
6. Une faible dotation pour le FISAC qui doit conduire à réfléchir sur sa territorialisation .....	20
7. Les compétences économiques des régions réaffirmées par la « loi NOTRe ».....	21
<b>C. UN BUDGET STABLE CONSACRÉ AUX ACTIONS DES AUTORITÉS DE RÉGULATION</b> .....	22
1. Les priorités des autorités de régulation pour l'année 2017 .....	22
2. La contribution de l'État au titre du transport de presse .....	24

<b>II. LE FINANCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET LA STRATÉGIE INDUSTRIELLE DE LA FRANCE</b> .....	25
A. UNE STABILISATION GLOBALE DES TAXES AFFECTÉES, À L'EXCEPTION DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE .....	25
1. Les taxes affectées à l'Agence nationale des fréquences.....	25
2. Une baisse du plafond de la taxe affectée aux Chambres de commerce et d'industrie qui ne doit pas entacher le succès obtenu à travers la mise en place du fonds de péréquation .....	25
3. Une stabilisation globale des taxes affectées aux centres techniques industriels et aux comités professionnels de développement économique mais un plafond qui pourrait être augmenté .....	27
B. UN RELÈVEMENT NOTABLE DU CICE .....	31
C. L'ABAISSEMENT DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS POUR LES PME .....	32
D. BPIFRANCE : UN OPÉRATEUR QUI MONTE EN PUISSANCE MAIS QUI POURRAIT PRENDRE D'AVANTAGE DE RISQUES .....	32
1. La mission de financement et d'investissement.....	33
2. Les moyens d'action de Bpifrance.....	34
3. Le renforcement de la capacité de retournement de Bpifrance <i>via</i> des fonds spécialisés.....	35
E. LE MAINTIEN D'UN EFFORT MASSIF D'INVESTISSEMENT À TRAVERS LE PIA ET LE RECENTRAGE DES PLANS INDUSTRIELS SUR DES THÉMATIQUES FORTES .....	37
1. Une promotion de l'excellence française via les investissements d'avenir.....	37
2. Une consommation des crédits globalement satisfaisante .....	37
3. Un troisième PIA doté de 10 milliards d'euros .....	38
4. Le financement de la transition numérique : programme 343 et fonds national pour la société numérique (FSN) .....	38
5. La poursuite de l'effort financier en faveur des neuf plans industriels.....	40
F. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE QUI DOIT VEILLER À NE PAS FREINER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET L'INNOVATION .....	41
<b>III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS PRÊTS ET AVANCÉS À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS : UN RENFORCEMENT DE L'AIDE AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ</b> .....	41
A. UNE NORMALISATION DES CRÉDITS DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL .....	42
B. UN PROGRAMME 863 STABLE.....	44
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	45
<b>ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	47

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

À cette date, 92 % des réponses étaient parvenues au rapporteur spécial.



## INTRODUCTION

L'année 2016 connaît une légère amélioration de l'économie française. Les politiques menées dans le cadre de la mission *Économie* visent à soutenir et à amplifier ce résultat dans les domaines de l'emploi, de la compétitivité des entreprises et du soutien aux exportations.

Le projet de loi de finances pour 2017 (PLF pour 2017) prévoit à cet égard une quasi-stabilité des crédits, à périmètre constant, du programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme*. Ceux-ci passent ainsi de 838 millions d'euros en loi de finances initiale (LFI) 2016 à 831 en crédits de paiement (CP) pour 2017. En autorisations d'engagements (AE), ceux-ci passent de 851 à 832 millions d'euros entre la LFI pour 2016 et le PLF pour 2017. À périmètre courant, les dotations du programme 134 sont supérieures à 2016 en raison de deux transferts entrants et s'élèvent à 1 milliard d'euros en AE et en CP.

Le Rapporteur spécial souligne que le programme 134 a déjà contribué en 2015 et en 2016 à l'effort de réduction des dépenses publiques. À cet égard, et notamment dans la perspective de la réforme territoriale, il rappelle que certains dispositifs, tels que les crédits de gouvernance des pôles de compétitivité ou les crédits de garantie de Bpifrance, mériteraient d'être davantage appuyés.

Il est par ailleurs nécessaire de repenser l'articulation entre les dispositifs pilotés en administration centrale et dans les services déconcentrés d'une part, et ceux conduits par les Régions d'autre part, en accord avec la réforme territoriale. Les moyens d'actions des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) doivent ainsi être cohérents avec leurs missions.

Au-delà du soutien direct aux entreprises, la mission *Économie* comporte également des crédits à destination des structures en charge de la régulation et de la surveillance du marché, telle que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Elle comporte également, à l'origine, une partie importante des crédits du programme d'investissements d'avenir (PIA), soit près de 47 milliards d'euros au total. À l'automne 2016, le Rapporteur spécial se réjouit du fait que près de 36 milliards d'euros sont d'ores et déjà engagés, dont 30 milliards déjà contractualisés. À la mi-2017, l'ensemble des crédits du PIA devrait être engagé et le PIA sera complété par une troisième vague de 10 milliards d'euros axés sur le développement durable et le numérique. Ils seront suivis au sein d'une mission budgétaire dédiée, permettant d'améliorer la lisibilité du dispositif.



## **I. UN PROGRAMME 134 RENFORCÉ ET QUI PORTE L'ESSENTIEL DE L'EFFORT FISCAL EN FAVEUR DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI**

La mission *Économie* regroupe de manière complémentaire les actions permettant de soutenir le développement des entreprises, d'assurer un fonctionnement efficace des marchés par une concurrence saine entre les acteurs économiques, et de garantir la protection des consommateurs par la sécurité des produits.

Ces politiques sont retracées au sein des trois programmes suivants : *Développement des entreprises et du tourisme* (n° 134), *Statistiques et études économiques* (n° 220), *Stratégie économique et fiscale* (n° 305).

Seul le programme 134, complété par les actions spécifiques relatives aux investissements d'avenir et par le compte de concours financier *Prêts et avances à des particuliers et à des organismes privés*, relève du champ du présent rapport spécial.

### **A. UN CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE IMPORTANT SUR LE PROGRAMME 134**

#### **1. Une augmentation des crédits par rapport à 2016 en raison de trois changements de périmètre importants**

Dans le cadre projet de loi de finances pour 2017, le programme 134 connaît de substantielles modifications de périmètre.

À périmètre constant, les crédits du programme passent ainsi de 837,9 millions d'euros en crédits de paiements et de 851,3 millions d'euros en autorisations d'engagement en LFI pour 2016 à 830,8 millions d'euros en CP et 831,8 millions d'euros en AE en PLF pour 2017, soit une diminution de 0,8 % en CP et de 2,3 % en AE.

Le périmètre du programme 134 en PLF pour 2017 est cependant modifié par deux transferts entrants et un transfert sortant :

– la direction générale des entreprises (DGE) sera chargée, dans le cadre de la politique de soutien à la compétitivité des entreprises, de la mise en œuvre des mesures en faveur des entreprises électro-intensives affectées par le prix du carbone en application de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Un transfert en provenance du programme 345 *Service public de l'énergie* du ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer est prévu à ce titre à hauteur de 116,7 millions d'euros ;

– la Commission de régulation de l'énergie (CRE) sera rattachée au programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* de la mission *Développement durable* afin de renforcer les synergies avec ce dernier dans le cadre de la prise en charge des nouvelles missions qui lui ont été confiées par la loi relative à la transition énergétique. À ce titre, 129 ETPT et une dotation budgétaire de 19,2 millions d'euros en AE et en CP sortent ainsi du périmètre du programme 134.

– la loi de finances rectificative pour 2015 a prévu le transfert des garanties publiques au commerce extérieur de Coface à un nouvel organisme, Bpifrance Assurance Export, filiale du groupe Bpifrance. À compter de 2017, la rémunération du nouvel opérateur en charge de cette mission sera financée sur le programme 134 pour un montant de 72,6 millions d'euros.

Le plafond d'emplois du programme passe de 5 214 ETPT en LFI pour 2016 à 5 080 ETPT dans le PLF pour 2017. Cette réduction de 134 postes résulte principalement des transferts suivants (pour 123 ETPT) :

- + 8 ETPT en provenance du programme 218 *conduite et pilotage des politiques économiques et financières* correspondant au transfert de 8 emplois au Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) ;

- – 129 ETPT à destination du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* au titre du transfert des emplois de la CRE (cf. ci-dessus) ;

- – 1 ETPT à destination du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission pouvoirs publics ayant pour objet le renforcement de la coordination interministérielle des politiques du handicap ;

- – 1 ETPT transféré sur le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* au profit du Comité économique des produits de santé (CEPS).

Hors transfert d'ETP, la masse salariale du programme évolue légèrement à la hausse, de 401 à 414 millions d'euros, malgré une réduction des effectifs de 22 ETP. La masse salariale du programme à structure constante progresse ainsi de 1,6 % dans le PLF pour 2017, après une hausse de 0,8 % entre la LFI pour 2015 et la LFI pour 2016. Cette évolution s'explique principalement par l'impact des mesures décidées au titre de l'augmentation du point d'indice de la fonction publique (1,3 million d'euros) et de l'application du protocole sur les parcours professionnel, la carrière, et les rémunérations (PPCR) pour un montant de 2,1 millions d'euros.

Les dotations hors titre 2 en CP passent de 423,3 millions d'euros en LFI pour 2016 à 410 millions d'euros en PLF pour 2017, soit une diminution de près de 3 % (– 9 % entre 2015 et 2016). Les AE passent également de 437 à 411 millions d'euros, soit une baisse de 6 %.

## 2. Évolution de la dotation budgétaire des treize actions composant le programme 134

Les politiques publiques inscrites sur le programme 134 s'articulent autour de cinq objectifs stratégiques :

- favoriser le développement des entreprises par la mise à disposition d'outils de financement adéquats ;

- favoriser le développement des entreprises à l'international et les investissements étrangers en France ;

- soutenir la politique industrielle et le développement des services ;

- offrir un environnement réglementaire adapté et contribuer à la diffusion de l'innovation ;

- améliorer la régulation et le fonctionnement des marchés.

Par rapport à la loi de finances pour 2016, les principales évolutions hors dépenses de masse salariales sont retracées dans le tableau suivant :

### RÉPARTITION DU PLF 2017 – PROGRAMME 134 – HORS TITRE 2

BOP du P134	LFI 2016		PLF 2017 à structure constante		Mesures de transferts		Mesures de périmètres		PLF 2017 à structure courante	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
DGE (actions 2, 3, 4, 21)	143,68	<b>140,52</b>	129,02	<b>127,28</b>	116,67	<b>116,67</b>	- 1,94	<b>- 1,94</b>	243,74	<b>242,01</b>
DG TRÉSOR (actions 7, 20 et 22)	131,31	<b>131,31</b>	127,76	<b>127,57</b>	- 0,04	<b>- 0,04</b>			200,32	<b>200,13</b>
ACTIONS 16/17/18 : DGCCRF	16,35	<b>16,35</b>	17,02	<b>16,93</b>					17,02	<b>16,93</b>
Aides à la presse	119,00	<b>119,00</b>	119,00	<b>119,00</b>					119,00	<b>119,00</b>
CRE	5,93	<b>5,93</b>	6,31	<b>6,31</b>	- 6,31	<b>- 6,31</b>			0,00	<b>0,00</b>
Autorité de la concurrence	14,91	<b>4,71</b>	4,40	<b>5,50</b>					4,40	<b>5,50</b>
ARCEP	5,84	<b>5,84</b>	7,50	<b>7,50</b>					7,50	<b>7,50</b>
CGEJET	0,06	<b>0,06</b>	0,06	<b>0,06</b>					0,06	<b>0,06</b>
<b>TOTAL</b>	437,08	<b>423,72</b>	411,07	<b>410,15</b>	110,32	<b>110,32</b>	- 1,94	<b>- 1,94</b>	592,04	<b>591,13</b>

Source : ministère de l'économie et des finances.

L'augmentation du budget hors titre 2 des autorités administratives indépendantes doit leur permettre d'assumer les nouvelles missions qui leur ont été confiées en application de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et, pour l'ARCEP, de financer en 2017 les coûts induits par l'élection du président de l'ARCEP à la présidence de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE).

La baisse des crédits d'intervention de la Direction générale des entreprises (DGE) s'explique notamment par :

– la réforme du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) dont le nouveau dispositif de gestion se traduit par une meilleure maîtrise des crédits. La dotation 2017 de 10 millions d'euros en CP (à comparer à 13,1 millions d'euros en LFI pour 2016) tient compte de la trésorerie du Régime social des indépendants (RSI) qui permettra de procéder au paiement effectif des aides ;

– la fin des aides au départ des commerçants et des artisans qui explique pour 4 millions d'euros la baisse des CP ;

– l'achèvement du financement de la génération 2007-2013 des contrats de plan État-Régions (CPER) qui explique un niveau de CP limité à 740 000 euros en PLF pour 2017 (à comparer à 4,31 millions d'euros en 2016).

L'évolution des crédits hors titre 2 de la Direction générale du Trésor est marquée par la diminution de 3,2 % de la subvention versée à Business France en PLF pour 2017 (98,1 millions d'euros en PLF pour 2017 contre 101,3 millions d'euros en LFI pour 2016).

### **3. Une nouvelle action dans le périmètre 134 relative à l'économie sociale et solidaire**

Le concept d'économie sociale et solidaire (ESS) désigne un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale.

Ces entreprises concourant à l'économie sociale et solidaire adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs. Elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

Elles bénéficient d'un cadre juridique renforcé par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. En effet, entrée en vigueur le 2 août 2014, celle-ci a pour objectif de soutenir et développer le secteur : sécurisation du cadre juridique, définition des outils d'aide et de financement, renforcement des capacités d'action des salariés afin de faciliter la reprise de leur entreprise.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'investissements d'avenir, le groupe Caisse des Dépôts et consignations s'est vu confier par l'État la gestion d'une dotation de 100 millions d'euros en faveur de l'économie sociale et solidaire, afin de renforcer les fonds propres d'entreprises du secteur et de consolider les emplois.

Le rattachement des crédits nécessaires au pilotage de cette action permettra :

- une plus grande visibilité par les acteurs ;
- une structuration plus cohérente et plus efficace de l’accompagnement économique, financier, réglementaire et institutionnel nécessaire à l’investissement et à la croissance en emplois des différents secteurs de l’économie sociale et solidaire ;
- la consolidation du dialogue permanent mené entre l’État, les institutions publiques et les entreprises, organismes et autres structures qui concourent à l’économie sociale et solidaire.

Le PLF pour 2017 dote cette action de 4,3 millions d’euros, soit la même dotation qu’en 2016.

## **B. UN APPUI MARQUÉ AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES**

### **1. L’appui à la création et reprise d’entreprise renforcé par la mise en place de l’Agence France entrepreneur**

Selon une analyse de la Cour des Comptes<sup>(1)</sup>, le financement du fonctionnement des cinq principaux réseaux d’accompagnement à la création d’entreprises provient pour 71 % de ressources publiques (16 % État, 8 % Caisse des dépôts et consignations, 36 % collectivités locales et 11 % Europe).

En 2015, la part du programme 134 dédiée au financement des réseaux d’accompagnement à la création et au développement d’entreprises s’est élevée à 112 300 euros. Par ailleurs, le ministère de l’économie et des finances apporte son soutien à des associations et structures qui promeuvent l’entrepreneuriat des jeunes et l’innovation (organisation de concours, de témoignages d’entrepreneur(e)s dans les établissements d’enseignement secondaire et supérieur) et qui font le lien entre le monde de l’entrepreneuriat professionnel et les pôles étudiants pour l’innovation, le transfert et l’entrepreneuriat (PEPITE). Les concours « Moovjee-Rétis » et « BGE Concours Talents » et les associations « 100 000 entrepreneurs » et « Entreprendre pour apprendre » ont ainsi reçu au total 92 500 euros de subventions en 2015. Certaines de ces structures sont également soutenues par des collectivités locales.

---

(1) « Évaluation des dispositifs de soutien à la création d’entreprises », rapport publié en 2012

**Pour soutenir cette dynamique, le Président de la République a annoncé la création, le 20 octobre 2015, de l'Agence France Entrepreneur (AFE),** qui a pour objectif d'orienter la politique nationale de soutien à l'entrepreneuriat vers deux priorités : lutter contre les inégalités territoriales en matière de développement économique et mieux accompagner les entreprises créées pour qu'elles s'inscrivent dans une trajectoire de croissance et de création d'emplois. La nouvelle agence s'appuie sur les actifs et ressources de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), dont elle reprend les missions historiques : information et orientation des entrepreneurs et des porteurs de projets, promotion de l'entrepreneuriat et de l'esprit d'entreprendre.

L'AFE a également pour mission, dans le cadre de la stratégie nationale de soutien à l'entrepreneuriat qu'elle est chargée de déployer, de coordonner la programmation des financements accordés par l'État et la Caisse des dépôts et consignations aux réseaux d'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprises, et de contribuer à l'articulation des stratégies entre le niveau national et le niveau régional. Elle est désormais l'enceinte de concertation des principaux financeurs et partenaires de l'appui à la création et l'accompagnement d'entreprises.

Ainsi, les crédits budgétaires destinés aux réseaux d'accompagnement ont été regroupés en LFI pour 2016 sur le programme 134, pour un total après mise en réserve de 1,8 million d'euros, à partir des programmes 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi*, 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, 147 *Politique de la ville* de la mission *Politique des territoires* et 134 *Développement des entreprises et du tourisme*.

Ces crédits seront désormais alloués à l'AFE dans le cadre d'une convention qui reprend les priorités partagées par l'ensemble des financeurs, l'agence instruisant les dossiers et passant les conventions avec les réseaux d'accompagnement. La programmation des crédits alloués par l'État est articulée avec celle des autres crédits d'intervention nationaux, notamment ceux de la Caisse des dépôts et consignations et du Fonds Social Européen. Ces moyens permettent de soutenir les réseaux associatifs accompagnant les entrepreneurs dans leur projet de création, reprise et développement d'entreprise, accroissant ainsi la pérennité de leur entreprise et la création d'emplois.

Outre l'appui financier aux réseaux d'accompagnement à la création et reprise d'entreprises, le ministère de l'économie et des finances (Direction générale des entreprises) soutient, pour la période 2014-2016, le programme PEPITE (Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert et l'entrepreneuriat) qui développe des pôles d'entrepreneuriat étudiant afin d'offrir à tous les étudiants et jeunes diplômés la possibilité de suivre un parcours entrepreneurial et de se voir offrir un accompagnement à la création d'entreprise adapté à leurs besoins. **Les financements du programme 134 mobilisés à cet effet s'élèvent à**

**600 000 euros sur trois ans.** Les collectivités locales ont soutenu les projets de leurs territoires dans des proportions variées.

Enfin, la Direction générale des entreprises finance un dispositif d'accompagnement des entreprises à potentiel : le programme « Accélérateur PME » lancé en mars 2015 avec Bpifrance accompagne des dirigeants de PME sélectionnées sur leurs performances et leur potentiel de développement. Un audit stratégique, un plan d'actions ciblé et des formations de haut niveau sur vingt-quatre mois leur sont proposés. La première promotion comprend 62 entreprises. **La Direction générale des entreprises prévoit d'engager à cet effet 1,6 million d'euros de crédits sur deux ans.**

## **2. Faciliter la transmission d'entreprise : un enjeu essentiel**

Le Rapporteur spécial soutient les efforts du Gouvernement pour faciliter la transmission d'entreprise. À ce jour, la principale mesure favorisant la transmission d'entreprises est connue sous l'appellation « pacte Dutreil ». Les transmissions par décès et par donation de parts ou actions de sociétés ayant fait l'objet d'un engagement collectif de conservation d'une durée minimale de deux ans sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois-quarts de leur valeur sans limitation de montant (article 787 B du code général des impôts).

Concernant les entreprises individuelles, les transmissions par décès et par donation sont également exonérées à concurrence des trois-quarts de leur valeur si chacun des héritiers ou légataires prend l'engagement de conserver pendant quatre ans à compter de la transmission les biens affectés à l'exploitation de l'entreprise. L'un des héritiers ou légataires doit, par ailleurs, poursuivre effectivement l'exploitation de l'entreprise pendant au moins trois ans (article 787 C du code général des impôts).

**Le coût global de ces deux dépenses fiscales rattachées au programme 134 est de 500 millions d'euros et demeure stable par rapport aux années précédentes.** Il convient d'y rajouter le fait que les titres faisant l'objet d'un engagement collectif de conservation sont également exonérés de l'impôt sur la fortune (ISF) à concurrence des trois quarts de leur valeur (article 885 I *bis* du code général des impôts). Le coût de cette mesure inscrite au programme 134 s'élève à 170 millions d'euros en 2015. Pour 2016, le coût de cette mesure d'exonération est estimé à 180 millions d'euros. Concernant les entreprises individuelles, les biens sont exonérés en tant que biens professionnels pour l'héritier ou le légataire qui poursuit effectivement l'exploitation de l'entreprise.

En matière d'impôt sur le revenu, des dispositions spécifiques ont également été prévues. La principale mesure favorisant la transmission d'entreprises concerne l'exonération de plus-values professionnelles en cas de cession à titre onéreux d'une entreprise individuelle ou d'une activité d'une

société de personnes dans le cadre du départ à la retraite du cédant ou de l'associé de la société cédante (article 151 *septies* A du code général des impôts). Le coût de cette dépense au programme 134 s'établit à 114 millions d'euros en 2015, et reste stable par rapport à 2014. 2 417 entreprises ont bénéficié de cette mesure en 2014. Pour 2016, le coût de cette mesure d'exonération devrait être identique.

Enfin, afin d'amplifier les possibilités de transmission, le Gouvernement a confié une mission de réflexion de la transmission et de la reprise d'entreprise à la députée Fanny Dombre-Coste. Son rapport a montré que des freins culturels, organisationnels et financiers limitaient la transmission et reprise des petites entreprises, en particulier des très petites entreprises. Le Ministre de l'Économie et la Secrétaire d'État chargée du commerce et de l'artisanat ont réuni à deux reprises, depuis novembre 2015, un comité de pilotage national sur la transmission et reprise d'entreprises, qui réunit l'Association des Régions de France, des représentants des réseaux d'accompagnement, des chambres consulaires, des organisations professionnelles, Pôle emploi, les financeurs ou encore l'Agence France Entrepreneur, sous la coordination de la Direction générale des entreprises.

Six chantiers ont été ouverts dans le cadre de groupes de travail thématiques : simplifier la transmission-reprise ; proposer des messages et une communication concertée ; structurer la collecte de données ; constituer des réseaux régionaux pour définir des chartes de l'accompagnement et des plans de détection des cédants et des repreneurs potentiels ; analyser les obstacles au financement des projets ; enfin, développer la formation à la reprise. Les préfets de région et les DIRECCTE se sont vus confier par les ministres, en octobre 2015, la responsabilité de la mise en place des réseaux régionaux, en lien étroit avec les Régions.

### **3. Des crédits d'intervention en faveur des entreprises qui demeurent limitées**

Les « actions de politique industrielle » dites « actions collectives » ne visent pas à apporter une aide directe aux entreprises concernées, mais à agir sur leur capacité d'anticipation, afin de créer les conditions favorables à leur développement économique ou technologique.

Les actions pilotées et mises en œuvre par la Direction générale des entreprises (DGE), financées par le programme 134, soutiennent, sur des thèmes correspondant aux priorités des ministres et principalement sous forme d'appels à projets, des opérations initiées par les filières professionnelles, plus particulièrement en faveur des PME, pour faire face à des enjeux de compétitivité. Elles comportent souvent une phase collective d'information et de sensibilisation des PME participantes, suivie d'un diagnostic individualisé de chaque entreprise, débouchant sur la définition d'un plan d'action et de formations.

**Les crédits déconcentrés, destinés exclusivement au soutien à la gouvernance des pôles de compétitivité, ont été réduits dans le PLF pour 2017 et ne représentent plus que 15,7 millions d'euros contre 18,31 en LFI pour 2016.** Les autorisations d'engagement demeurent inchangées à 14 millions d'euros.

**CRÉDITS D'INTERVENTION DE LA DGE**

(en millions d'euros)

Actions / sous-actions		2015	2016	2017
		Exécution au 31/12/2015	LFI 2016	PLF 2017
Action en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales (n° 2)	AE	29,04	30,37	21,43
	CP	29,27	25,37	14,93
FISAC	AE	12,30	18,12	16,50
	CP	12,30	13,12	10,00
EPARECA <sup>(1)</sup>	AE			
	CP			
Aide au départ	AE	8,17	4,00	0,00
	CP	8,17	4,00	0,00
Action Service à la Personne	AE	1,00	1,38	0,83
	CP	1,22	1,38	0,83
Crédits "développement et initiative en faveur des PME"	AE	7,25	6,31	4,10
	CP	7,26	6,31	4,10
dont Formation/accompagnement	AE	5,95	5,09	ND
	CP	5,95	5,09	ND
dont Aide aux groupements	AE	0,09	0,14	ND
	CP	0,10	0,14	ND
dont Soutien métiers d'art	AE	1,15	1,03	ND
	CP	1,15	1,03	ND
dont Entreprises du patrimoine vivant	AE	0,07	0,06	ND
	CP	0,07	0,06	ND
Réserve parlementaire	AE	0,32	0,56	ND
	CP	0,32	0,56	ND

(1) Jusqu'en 2014, les crédits de l'EPARECA, opérateur, étaient versés en titre 6. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les crédits sont versés en titre 3.

Source : direction générale des entreprises.

#### **4. Une dotation qui ne permet pas une pleine exploitation de l'effet de levier des pôles de compétitivité**

Dans le contexte de la réforme territoriale (modification des territoires des régions, évolution des compétences des collectivités territoriales) entrée en vigueur en 2016, et de l'évaluation à mi-parcours de la phase III lancée début 2016, une réflexion sur l'évolution de la politique des pôles de compétitivité a été engagée début 2016. Elle prend en compte une double dimension :

- D'une part, les régions ont vocation à être un partenaire de premier plan des pôles dans les territoires. En tant que cheffes de file du développement économique régional, elles peuvent en effet s'appuyer sur les pôles de leur territoire pour déployer leurs schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Les modalités précises de l'articulation région/pôle, pour chaque région, seront connues fin 2016, lorsque les schémas régionaux auront été finalisés.

- D'autre part, la politique des pôles de compétitivité a vocation à rester une politique nationale, qui doit à ce titre s'articuler avec d'autres politiques nationales, notamment la politique industrielle (à travers la Nouvelle France Industrielle).

Aujourd'hui, l'ensemble des pôles de compétitivité peut labelliser des projets pour répondre à l'appel à projets du Fonds unique interministériel (FUI). Cette situation n'a pas vocation à évoluer. Le Fonds unique interministériel restera géré au niveau national. Tous les pôles de compétitivité, sans exception, pourront continuer à labelliser des projets collaboratifs et à les présenter à l'appel à projets du Fonds. Par ailleurs, tous les pôles de compétitivité sans exception voient leur label reconduit jusqu'à la fin de la phase III de la politique des pôles en 2018, à l'exception éventuelle des pôles qui sont engagés dans des procédures de rapprochement ou de fusion entre eux. L'État continuera à garantir la qualité du label « pôle de compétitivité », en instaurant un audit systématique de l'ensemble de ceux-ci à intervalles réguliers. Les éventuelles « délabellisations » ne pourront être décidées qu'à la fin de la phase actuelle, sur la base du bilan individuel de chaque pôle.

S'agissant du soutien aux structures d'animation (financement de la gouvernance), le PLF pour 2017 prévoit une enveloppe globale (programme 134, action 3) de 14 millions d'euros en AE et 15,7 en CP.

**Le Rapporteur spécial craint toutefois que la réforme territoriale puisse entraîner le retrait de certaines régions des financements accordés aux pôles et insiste en ce sens pour que l'État maintienne un haut niveau de soutien budgétaire. À cet égard, tant les 15 millions d'euros accordés par le programme 134 au titre de la gouvernance que les 80 millions d'euros perçus à travers le FUI (programme 192) apparaissent insuffisants. Il importe donc de poursuivre les efforts en faveur de cette politique qui a fait ses preuves depuis sa mise en place.**

**En outre, une réflexion sur les critères conduisant à la labélisation pourrait être menée en parallèle et la recherche de financements européens, accordés dans le cadre du programme « Horizon 2020 », encouragée.**

Cet engagement est d'autant plus nécessaire que les financements accordés dans le cadre de l'action « Projets structurants des pôles de compétitivité » (PSPC) du programme d'investissement d'avenir, dotée de 513 millions d'euros et qui permet de financer des projets de recherche collaborative, seront prochainement épuisés (468 millions d'euros d'aides ont déjà été accordés).

#### FINANCEMENT PUBLIC DE L'ANIMATION DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

(en millions d'euros)

	État	Régions	Autres collectivités	Total collectivités territoriales	Total public
2012	21,1	19,1	10,4	29,4	50,5
2013	22,5	19,7	9,9	29,6	52,1
2014	22,0	21,3	9,7	31,0	53,0
2015	20,3	23,4	10	33,4	53,7

2012 et 2015 : Base de données de l'évaluation à mi-parcours des pôles de compétitivité, juillet 2016 (EY-Erdyn-Technopolis).

2013 et 2014 : Cour des comptes, enquête sur la politique des pôles de compétitivité, juin 2016 (source DGE).

Source : direction générale des entreprises.

### 5. La prise en compte des mutations industrielles

La DGE organise également le soutien aux mutations industrielles en pilotant l'action des commissaires au redressement productif (CRP). Ceux-ci sont, au niveau régional, les interlocuteurs privilégiés des entreprises en difficulté ou en cours de restructuration. Ils coordonnent l'ensemble des actions de l'État et de toutes les parties prenantes pour la recherche de solutions aux difficultés des entreprises de moins de 400 salariés. Pour cela, ils interviennent, de manière active et en toute confidentialité dans toutes les phases, pouvant aller de l'alerte, avec une intervention en prévention, jusqu'à un accompagnement de l'entreprise devant le tribunal de commerce.

La circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement a permis de dynamiser les comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) en plaçant les commissaires au cœur du dispositif. Ils animent une cellule de veille et d'alerte précoce à laquelle participent notamment l'Urssaf et la Direction régionale des finances publiques. Il s'agit d'anticiper les difficultés ou pour le moins de les identifier le plus tôt possible afin de pouvoir mobiliser les outils d'accompagnement appropriés. Afin de préserver cette proximité avec les acteurs locaux et de maintenir un niveau élevé de réactivité auprès des entreprises en difficulté, **le nombre de commissaires a été maintenu à 22 dans le cadre de la réforme territoriale.**

En 2015, ils sont intervenus sur 2 769 entreprises en difficulté (concernant 257 963 emplois), dont 1 413 nouveaux cas. La taille moyenne des entreprises suivies est de 93 salariés. Parmi les entreprises accompagnées, celles des filières du BTP, de l'automobile et de l'industrie agroalimentaire représentent en cumulé

645 entreprises, dont 303 pour la seule filière du BTP. Les entreprises des transports, du commerce, de la santé, de la mode et du luxe et des éco-industries sont également fortement représentées parmi les entreprises accompagnées par les CRP.

Les frais de fonctionnement des commissaires au redressement productif, installés en 2012 auprès des préfets de région et positionnés au sein des DIRECCTE, sont assumés sur le programme 155 géré par le ministère du travail.

## **6. Une faible dotation pour le FISAC qui doit conduire à réfléchir sur sa territorialisation**

Le Fond d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) a été créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, pour répondre aux menaces pesant sur l'existence de l'offre commerciale et artisanale de proximité dans les zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales.

Le décret du 15 mai 2015, complété par celui du 2 septembre 2015, a précisé l'organisation du nouveau dispositif, notamment les opérations, les porteurs de projets et les dépenses éligibles, ainsi que les taux de financement et les modalités de liquidation des subventions. Les subventions sont désormais allouées par le ministre chargé du commerce aux opérations territoriales sélectionnées à la suite d'appels à projets.

Parallèlement, le stock de dossiers d'opérations territoriales de l'ancien FISAC a été résorbé au premier trimestre de 2016. 164 décisions d'octroi de subvention au titre des opérations rurales, des opérations urbaines et des études ont été signées pour un montant de 3,7 millions d'euros. Le Comité de sélection qui s'est réuni le 3 mai dernier pour examiner les 184 dossiers présentés au titre de l'appel à projets « opérations individuelles en milieu rural » (6 millions d'euros d'aides sollicitées) a émis un avis favorable à l'octroi de subventions au bénéfice de 105 opérations pour un montant total de 2,9 millions d'euros. Le comité a émis un avis défavorable pour 79 dossiers, représentant un montant d'aides sollicitées de 2,3 millions d'euros.

Le Comité se réunira à nouveau dans le courant du dernier trimestre 2016 pour examiner les 141 dossiers d'opérations collectives (plus de 30 millions d'euros de demandes d'aides) dans la perspective d'une signature des décisions portant sur les opérations sélectionnées, compte tenu des ressources restant disponibles (de l'ordre de 10 à 12 millions d'euros), avant la fin de l'année.

Dans le PLF pour 2017, le FISAC bénéficie de 16,5 millions d'euros en AE et de 10 millions d'euros en CP ; le volume des CP est inférieur à l'année 2016, afin d'adapter la trésorerie du RSI au paiement effectif des aides.

## LES CRÉDITS D'INTERVENTION DE LA DGE RELATIFS AU FISAC

(en millions d'euros)

LFI 2016		PLF 2017	
AE	CP	AE	CP
18,12	13,12	16,50	10

Source : direction générale des entreprises.

**Le Rapporteur spécial confirme ses réserves quant à la volonté de conserver ce dispositif à une échelle nationale, ce qui mobilise fortement les services de l'État, pour une efficacité limitée par sa faible dotation. Il est nécessaire que l'État fasse un choix : soit les dispositifs nationaux disposent de suffisamment de moyens pour être efficaces et répondre aux besoins, soit il convient de les transférer aux collectivités territoriales, à défaut de quoi se multiplient et s'empilent des dispositifs sans enveloppe pour un coût de gestion qui devient prohibitif.**

Si le FISAC avait pour vocation de redevenir un outil puissant de l'État, il pourrait être utile de s'interroger sur la solidarité financière entre les PME commerciales et artisanales et la grande distribution en assurant l'abondement du FISAC par la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), comme cela fonctionnait à l'origine.

### **7. Les compétences économiques des régions réaffirmées par la « loi NOTRe »**

En matière d'aides aux entreprises, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite NOTRe) clarifie les compétences des collectivités territoriales en matière d'interventions économiques et renforce le rôle de la région, dorénavant seule habilitée à attribuer certaines aides et dotée de la responsabilité exclusive de la définition sur son territoire des orientations en matière de développement économique. Ces évolutions s'inscrivent en cohérence avec le transfert aux régions de la gestion des fonds structurels opéré par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

La réforme prévoit notamment l'élaboration poussée d'un schéma régional de développement économique, d'internationalisation et d'innovation (SRDEII).

**Le Rapporteur spécial souligne, devant la réticence de certaines collectivités, qu'il est nécessaire que l'État assume ses responsabilités, à travers les préfets de régions, pour garantir le processus d'élaboration des schémas régionaux, notamment en vérifiant leur adéquation aux critères fixés par l'administration. L'absence ou le retard pris dans leur élaboration paralyse en effet une partie de l'activité économique dans les territoires et ne peut être toléré.**

En effet, le SRDEII est l'expression de la politique de développement économique régionale sur les volets suivants :

- aides aux entreprises ;
- soutien à l'internationalisation ;
- aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises ;
- orientations relatives à l'attractivité du territoire ;
- développement de l'économie sociale et solidaire.

Cette élaboration fait l'objet d'une large concertation qui inclut obligatoirement les métropoles et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Le projet de schéma élaboré doit être présenté et discuté au sein de la conférence territoriale de l'action publique, puis approuvé par arrêté du représentant de l'État dans la région. Les actes de la région et des collectivités et groupements en matière d'aides aux entreprises doivent être compatibles avec le schéma régional. Pour rappel, l'adoption du schéma doit intervenir avant le 31 décembre 2016.

## **C. UN BUDGET STABLE CONSACRÉ AUX ACTIONS DES AUTORITÉS DE RÉGULATION**

### **1. Les priorités des autorités de régulation pour l'année 2017**

Les interventions prises en charge sur le programme 134 en matière de régulation des marchés relèvent de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), au niveau déconcentré, des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et des directions départementales interministérielles, ainsi que de plusieurs autorités administratives indépendantes (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes - ARCEP –, Autorité de la concurrence – AC) qui contribuent également au développement économique en visant à garantir une concurrence saine entre les acteurs.

#### ***a. L'action de l'État en matière de régulation commerciale***

La DGCCRF structure son activité opérationnelle dans les domaines de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes autour d'une programmation annuelle. Pour 2017, les trois orientations suivantes, qui illustrent à la fois les missions et les obligations de la France dans ces domaines ont été retenues :

– conforter la confiance des consommateurs en ciblant les actions de contrôle sur les nouveaux enjeux de régulation et de consommation ;

– contribuer à l’efficacité de l’économie grâce à une analyse approfondie et des propositions d’amélioration du fonctionnement des marchés ;

– veiller à la sécurité des produits de consommation en accordant une attention particulière aux risques émergents pour la santé et la sécurité des utilisateurs ;

Cette programmation concerne l’ensemble des services de l’État chargés de la mise en œuvre de ces politiques publiques, tant au niveau national qu’aux niveaux régional et départemental. Comme chaque année, le contenu opérationnel 2017 sera constitué d’enquêtes sectorielles et/ou thématiques visant des domaines où la contribution de la DGCCRF à l’ordre public économique est particulièrement attendue des consommateurs comme des professionnels.

**MOYENS FINANCIERS CONSACRÉS À L’ACTION SÉCURITÉ DU CONSOMMATEUR  
ENTRE 2014 ET 2016**

	2014	2015	2016 (prévision)
Dépenses de personnel <sup>(1)</sup>	43,57	41,45	42,20
Pourcentage de la dotation DGCCRF	19,91	19,2	19,1
Nombre ETPT rémunérés	554	568	576
Crédits de fonctionnement et d’investissement <sup>(1)</sup>	1,65	0,93	1,51
Budget alloué à la Commission de sécurité des consommateurs (CSC) <sup>(1)</sup>	0,13	0,06	0,06

(1) en millions d’euros

Source : Ministère de l’économie et des finances.

Dans le cadre du projet de loi de finances 2017, **l’action sécurité des consommateurs a été dotée de 13,88 millions d’euros en crédits de masse salariale, pour 590 ETPT. Par ailleurs, cette action porte 1,58 million d’euros d’AE et de CP de crédits de fonctionnement.**

***b. La lutte contre les pratiques anti-concurrentielles***

La DGCCRF détecte également des indices de pratiques anticoncurrentielles selon les priorités définies par un programme national d’enquêtes. Elle dispose de la faculté de mener des enquêtes de concurrence, qui sont réalisées par les DIRECCTE et bénéficie de pouvoirs de transaction et d’injonction pour le règlement des pratiques anticoncurrentielles locales.

384 indices de pratiques anticoncurrentielles (ententes, abus de position dominante) ont été traités en 2015 (454 en 2014). Lorsque la DGCCRF estime qu’une enquête de recueil des preuves est indispensable l’indice est transmis à l’Autorité de la concurrence en vertu des dispositions de l’article L. 450-5 du code de commerce. Celle-ci dispose d’un délai d’un mois pour prendre la direction de l’enquête. Lorsqu’elle ne souhaite pas le faire, la DGCCRF réalise l’enquête. En 2015, 81 indices ont été transmis à l’Autorité de la concurrence. Sur ces

81 indices, treize ont été pris en charge par l’Autorité de la concurrence et donc 68 traités par la DGCCRF qui a entrepris une enquête approfondie pour tenter de mettre en évidence des preuves de pratiques anticoncurrentielles. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> août 2016, la DGCCRF a transmis 52 indices à l’Autorité de la concurrence et 43 rapports d’enquêtes de pratiques anticoncurrentielles.

En 2015, l’action régulation concurrentielle des marchés a concerné 970 ETPT ainsi que 72,07 millions d’euros de crédits de masse salariale. Les crédits de fonctionnement et d’investissement exécutés s’élèvent à 1,90 million d’euros. Ces crédits correspondent—à la formation, à la communication, à l’informatique et au pilotage.

En 2016, l’action relative à la régulation concurrentielle des marchés a été dotée de 71,36 millions d’euros en crédits de masse salariale pour 975 ETPT. Par ailleurs, les crédits de fonctionnement s’élèvent à 2,55 millions d’euros.

**Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit pour l’action régulation concurrentielle des marchés 72,68 millions d’euros en crédits de masse salariale, pour 978 ETPT.** Par ailleurs, 2,61 millions d’euros en AE de crédits hors titre 2 (fonctionnement) sont inscrits sur cette action.

### *c. Un renforcement des crédits de l’ARCEP*

L’action de l’ARCEP vise à favoriser une concurrence équilibrée fondée sur l’innovation et l’investissement des opérateurs dans les réseaux de communications électroniques. Les enjeux auxquels l’ARCEP sera confrontée dans les dix prochaines années portent en particulier sur le déploiement du très haut débit, fixe et mobile, dans un contexte d’attentes fortes de la part des utilisateurs en matière de couverture et de qualité de service des opérateurs.

Après deux années difficiles, la trajectoire budgétaire du titre 2 de l’ARCEP a été revue à la hausse dans le cadre des travaux préparatoires à la loi de finances initiale pour 2017. Le plafond d’emplois a pu être rétabli à 171 ETPT en 2016.

Au PLF pour 2017, les crédits en AE et en CP sont de 23,2 millions d’euros (21,6 millions d’euros en 2016).

## **2. La contribution de l’État au titre du transport de presse**

La mission de transport et distribution de la presse confiée à La Poste permet aux éditeurs de presse de bénéficier de tarifs préférentiels, ne couvrant pas l’ensemble des coûts supportés par La Poste. L’État compense en partie, sous forme d’une participation financière annuelle, les surcoûts de cette mission de service public.

Le protocole d’accord tripartite entre l’État, la presse et La Poste, signé le 23 juillet 2008, a fixé le montant de la contribution de l’État pour les années 2009 à 2015. Toutefois, en 2014 et 2015, l’État n’a pas versé à La Poste les montants

prévus par l'accord tripartite (respectivement 200 et 180 millions d'euros) : compte tenu du bénéfice que le groupe La Poste a tiré du crédit d'impôt pour la croissance et l'emploi (CICE) et au vu du rapport remis par M. Roch-Olivier Maistre, des mesures de régulation budgétaire de 50 millions d'euros ont ramené la contribution publique à 150 et 130 millions d'euros pour 2014 et 2015. Pour l'année 2016, la contribution de l'État a été fixée dans la loi de finances à 119 millions d'euros. Ce montant est reconduit pour 2017.

**Le Rapporteur spécial souligne cependant qu'il est nécessaire pour la presse spécialisée de bénéficier de tarifs postaux et de conditions d'imposition équitables.** À cet égard, l'augmentation à venir de 3 % des tarifs postaux pour les entreprises de presse professionnelle, alors que celles-ci diffusent 92 % de leurs journaux *via* la poste, semble malvenue. Par ailleurs, la presse spécialisée ne bénéficie pas du régime fiscal permettant aux entreprises de la presse d'information politique et générale de constituer une provision déductible du résultat imposable des exercices 1997 à 2017, ce qui constitue une autre rupture d'égalité.

## **II. LE FINANCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET LA STRATÉGIE INDUSTRIELLE DE LA FRANCE**

### **A. UNE STABILISATION GLOBALE DES TAXES AFFECTÉES, À L'EXCEPTION DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE**

#### **1. Les taxes affectées à l'Agence nationale des fréquences**

S'agissant des taxes affectées, il est affecté à l'Agence nationale des fréquences (ANFR), 27,3 millions d'euros par an de 2016 à 2018, une partie du produit des recettes des redevances acquittées par les opérateurs privés pour l'utilisation des bandes de fréquences comprises entre 694 MHz et 790 MHz (dite bande des 700 MHz) afin de financer un dispositif d'accompagnement des téléspectateurs (aide financière et technique aux téléspectateurs et campagne de communication) et des utilisateurs d'équipements radio sans fils comme des microphones sans fils et des oreillettes (professionnels du secteur culturel, universités, salles de conférence, *etc.*)

#### **2. Une baisse du plafond de la taxe affectée aux Chambres de commerce et d'industrie qui ne doit pas entacher le succès obtenu à travers la mise en place du fonds de péréquation**

Le PLF pour 2017 prévoit une nouvelle baisse de 60 millions d'euros de la taxe affectée aux chambres de commerce et d'industrie. Celles-ci ont déjà connu une réduction de 150 millions d'euros de leurs recettes en 2016, s'ajoutant aux 213 prévus par la LFI pour 2015. En quatre ans, entre 2012 et 2016, la taxe affectée aux Chambres a été réduite de 35 %. Le produit de la taxe représentait 1,383 milliard en 2013, et tombera ainsi à 836 millions d'euros en 2017. Parallèlement, les Chambres ont subi deux prélèvements sur leurs fonds de roulement en 2014 (170 millions d'euros) et en 2015 (500 millions d'euros).

**Le Rapporteur spécial constate que l'effort demandé aux Chambres a déjà été important et s'inquiète des conséquences sur l'emploi et l'investissement de la réduction des ressources qui leur sont affectées.** En effet, en trois ans, près de 3 000 emplois ont été supprimés. Le réseau a ainsi mis en place en 2015 un plan emploi consulaire qui a conduit à plus de 1 600 départs volontaires, représentant un coût supplémentaire de 130 millions d'euros. En 2016, la poursuite des contraintes budgétaires a conduit à des suppressions de postes. Les effectifs sont ainsi passés de 25 480 en 2012 à 22 528 en 2016. De la même manière, l'investissement a été réduit de 628 millions d'euros en 2013 à 350 en 2016.

Les efforts budgétaires demandés aux Chambres se sont toutefois accompagnés d'un mouvement de fusion et de réorganisation amorcé au sein du réseau depuis 2010, dans le cadre de la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services. La nouvelle carte régionale est prête, sauf pour la Lorraine, avec 13 Chambres régionales, contre 27 en 2010, et 7 Chambres d'Outre-mer contre 6 en 2010. Le réseau compte 86 Chambres territoriales en 2016, contre 118 en 2010. Le rôle des CCI sera ainsi important dans l'élaboration des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

**Par ailleurs, la LFI pour 2016 a prévu la création d'un « fonds de péréquation entre les Chambres » doté de 20 millions d'euros, sur demande du Rapporteur spécial et de sa collègue Monique Rabin.** Placé au sein du fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de régions, ce fonds soutient les Chambres en difficultés financières ou des projets d'investissements « *sur la base des décisions prises par la tête du réseau CCI France* ». 2 millions d'euros sont exclusivement consacrés à des projets d'intérêt national en faveur de l'innovation et de la modernisation du réseau. Le fonds finance notamment les projets nationaux suivants :

– 100 000 euros pour la conception et le développement d'un nouveau service numérique expérimental à partir des données collectées dans le réseau ;

– 100 000 euros pour l'audit des systèmes de gestion de la relation client (GRC) des CCI pour valoriser l'ensemble des données recueillies ;

– 100 000 euros pour la mise en place d'une GRC afin de faciliter les comparaisons au sein du réseau ;

– 1,1 million d'euros pour la mise en place et le déploiement des premiers éléments de la e-CCI (projet de création d'entreprise en ligne, géolocalisation des données d'entreprises, dématérialisation totale des formalités des auto-entrepreneurs) ;

– 600 000 euros réservés à l'international.

Dans ce contexte de modernisation poussée du réseau des Chambres, et après les nombreux efforts fournis pour cibler et maîtriser leurs dépenses, il conviendrait désormais de stabiliser les ressources qui leur sont affectées afin de ne pas pénaliser l'emploi et les projets d'investissement dans les territoires.

### **3. Une stabilisation globale des taxes affectées aux centres techniques industriels et aux comités professionnels de développement économique mais un plafond qui pourrait être augmenté**

Les centres techniques industriels (CTI) sont des établissements d'intérêt général dont le statut est fixé par la loi et codifié au code de la recherche (articles L.342-1 à L.342-13). Ils ont pour objectifs de :

- contribuer à la modernisation des structures productives de l'industrie et à la diffusion du progrès technologique ;
- favoriser l'adaptation des entreprises aux besoins du marché ;
- encourager les progrès de la normalisation et de la qualité des produits.

Au profit des entreprises industrielles de leur secteur, les centres techniques industriels organisent des actions « collectives » de recherche et développement industriel et élaborent des projets collaboratifs, des actions de transfert et de diffusion technologiques. Ils sont aussi les conseillers des entreprises en matière de technologies et des agents actifs de la politique de normalisation. Ces organismes, qui emploient environ 2 400 personnes, relaient l'action de modernisation menée par les pouvoirs publics dans les secteurs où le nombre de PME qui doivent faire face à des évolutions profondes de leur environnement est particulièrement important. Les centres techniques s'apparentent au modèle des « *Fraunhofer* », qui sont reconnus comme un des outils particulièrement performant de la valorisation et de la diffusion de la recherche industrielle en Allemagne.

Pour des raisons historiques, pour mener à bien leurs missions d'intérêt général, les centres techniques industriels et les comités professionnels de développement économique (CPDE) bénéficient soit de dotations budgétaires, soit de taxes fiscales affectées (TFA), soit plus rarement des deux. Ainsi, les taxes affectées bénéficient à cinq des onze centres sous tutelle du ministre chargé de l'industrie. Ils relèvent du secteur de la mécanique. Les quatre comités professionnels perçoivent également des taxes affectées. 15 organismes étaient placés sous tutelle du Ministère de l'économie en 2015 : 11 centres techniques et 4 comités professionnels. 6 d'entre eux ont bénéficié d'une dotation budgétaire :

- le Centre technique des industries de la fonderie (CTIF),
- l'Institut français du textile et de l'habillement (IFTH),
- le Centre technique de la teinture et du nettoyage (CTTN/IREN),

- l’Institut technique d’études et recherche des corps gras (ITERG),
- le Centre technique du papier (CTP),
- le Centre « Forêt, Cellulose, Bois, Ameublement » (FCBA), dix ont perçu une taxe affectée :
  - le Centre technique de l’industrie de la mécanique (CETIM),
  - le Centre technique des industries aérauliques et thermiques (CETIAT),
  - le Centre technique des industries de la construction mécanique (CTICM),
  - le Centre technique des industries du décolletage (CTDEC),
  - l’institut de soudure (IS),
  - le Centre « forêt cellulose bois construction ameublement » (FCBA),
  - le Comité de développement économique de l’habillement (DEFI),
  - le Comité de développement économique des industries de la Forêt, du bois et de l’Ameublement (CODIFAB),
  - le Comité de développement économique du cuir (CTC),
  - le Comité de développement économique de l’horlogerie, de la joaillerie, de la bijouterie et des arts de la table (Francéclat),

Les centres techniques et comités professionnels sous tutelle du ministère chargé de l’industrie ont bénéficié en 2015 :

– d’un total cumulé de taxes fiscales affectées collectées de 117,39 millions d’euros, ce qui correspond à 87 % des ressources publiques qui leur ont été attribuées,

– de dotations budgétaires à hauteur de 17,37 millions d’euros.

**Les taxes collectées et les dotations cumulées représentent donc en 2015 un total de 134,76 millions d’euros.**

FINANCEMENTS CTI/CPDE

(en euros)

Secteur	CTI/ CPDE	Dotations effectives 2015*	Plafonds TFA 2015	TFA collectée	TFA collectée et conservée 2015	Dotations budgétaires prévisionnelles en 2016*	Plafonds TFA 2016
CTI Métallurgie- mécanique	CTIF	5 418 730	Sans objet	Sans objet	Sans objet	4 265 624	1 159 000
	CETIM	Sans objet	Sans objet	58 328 027	58 328 027	Sans objet	Sans objet
	CETIAT	Sans objet	Sans objet	3 843 236	3 843 236	Sans objet	Sans objet
	CTICM	Sans objet	Sans objet	4 518 574	4 518 574	Sans objet	Sans objet
	CTDEC	Sans objet	Sans objet	1 941 425	1 941 425	Sans objet	Sans objet
	IS	Sans objet	Sans objet	433 186	433 186	Sans objet	Sans objet
	<b>Sous- Total</b>	<b>5 418 730</b>	<b>70 500 000</b>	<b>69 064 448</b>	<b>69 064 448</b>	<b>4 265 624</b>	<b>71 415 000</b>
CTI Biens de consommation	IFTH	4 738 329	Sans objet	sans objet	Sans objet	4 669 746	Sans objet
	CTTN/IR EN	246 080	Sans objet	sans objet	Sans objet	242 515	Sans objet
	IFM	2 470 768				2 417 787	
	CTP	2 915 594	Sans objet	sans objet	Sans objet	2 873 392	Sans objet
	ITERG <sup>(2)</sup>	662 465	Sans objet	sans objet	Sans objet	280 186	404 000
	FCBA <sup>(3)</sup>	917 634				904 350	
	<b>Sous- Total</b>	<b>11 950 870</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11 387 976</b>	<b>404 000</b>
CTI Construction	CERIB	Sans objet		8 505 559	8 505 559	Sans objet	
	CTMNC	Sans objet		4 185 857	4 185 857	Sans objet	
	<b>Sous- Total</b>	<b>0</b>	<b>14 500 000</b>	<b>12 691 416</b>	<b>12 691 416</b>	<b>0</b>	<b>14 000 000</b>
<b>TOTAL CTI</b>		<b>17 369 600</b>	<b>85 000 000</b>	<b>81 755 864</b>	<b>81 755 864</b>	<b>15 653 600</b>	<b>85 819 000</b>
CPDE	DEFI	Sans objet	9 500 000	10 146 000	9 500 000	Sans objet	9 310 000
	CODIFA B	Sans objet	14 000 000	13 335 000	13 335 000	Sans objet	13 300 000
	CTC	Sans objet	12 500 000	14 169 000	12 500 000	Sans objet	12 250 000
	Francéclat	Sans objet	13 000 000	13 082 000	13 000 000	Sans objet	12 740 000
<b>TOTAL CPDE</b>		<b>0</b>	<b>49 000 000</b>	<b>50 732 000</b>	<b>48 335 000</b>	<b>0</b>	<b>47 600 000</b>
<b>Total Général CTI + CPDE (Dotations + TFA confondues)</b>		<b>17 369 600</b>	<b>134 000 000</b>	<b>132 487 864</b>	<b>130 090 864</b>	<b>15 653 600</b>	<b>133 419 000</b>
						<b>147 460 464,00</b>	<b>149 072 600,00</b>

(1) Dotations après mises en réserve.

(2) Le MAAF verse une dotation complémentaire à l'ITERG.

(3) La dotation reprise ici est celle du Ministère de l'industrie et du numérique sur le programme 134. Le ministère chargé de l'agriculture verse également au FCBA une dotation à partir du programme 149.

Source : Ministère de l'économie.

La LFI pour 2016 a créé trois nouvelles taxes affectées respectivement au profit de l'Institut des corps gras (ITERG), du Centre technique des industries de la fonderie (CTIF) et du nouveau Centre technique industriel de la plasturgie et des composites (CTIPC). S'agissant de la taxe affectée à ce dernier, un nouveau modèle de financement est expérimenté puisqu'il s'agit de mettre en place un taux dégressif (système que ne connaît aucune autre taxe affectée).

**Le Rapporteur spécial estime qu'un système de taxe affecté à taux dégressif n'est acceptable que dans la mesure où celui-ci est transitoire. En effet, il souligne le caractère dangereux du taux dégressif puisqu'il risque d'entraîner un effet de contagion et donc de concurrence entre les centres techniques. Il plaide ainsi pour sa suppression prochaine.**

**Sur le fond, le Rapporteur spécial apporte un soutien renouvelé aux centres techniques et aux comités professionnels, dans la continuité des amendements qu'il a déposés lors du débat budgétaire de 2016, afin de préserver leur capacité d'action. Il souligne que ce sont souvent les branches elles-mêmes qui sont à l'origine de la création de ces centres et comités, assumant pleinement la fiscalité correspondante.**

Ceci est particulièrement vrai pour les comités professionnels de développement économique (CPDE). Ils représentent les filières de l'habillement, de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie et des arts de la table ; du bois et de l'ameublement ; du cuir, de la chaussure, de la maroquinerie et de la ganterie. Ils représentent environ 45 000 entreprises et 320 000 emplois.

À la différence de certains centres techniques, les comités professionnels ont été créés par les filières, pour les filières, qui les administrent sous le contrôle de l'État. Ils sont financés par une taxe fiscale affectée, prélevée sur les ventes des entreprises concernées. La taxe étant intégrée au calcul des prélèvements obligatoires dans les critères européens, le Gouvernement a instauré en 2012 un plafond sur les ressources des comités professionnels qui a pour effet de reverser au sein du budget général de l'État toute recette dépassant ce plafond. Ce plafond a parfois été baissé, diminuant ainsi les ressources. En 2017, le plafond sera stabilisé mais le produit des taxes affectées est en augmentation, ce qui revient à un manque à gagner plus important pour les comités professionnels. En 2016, le plafonnement devrait ainsi conduire l'État à récupérer près de 3,5 millions d'euros sur une ressource totale d'environ 51 millions d'euros. En 2017, sans changement de plafond, le manque à gagner pour les comités professionnels pourrait dépasser 4 millions d'euros. Ce reversement au budget général de l'État représente environ 8 % de leurs ressources.

Ce plafonnement peut affecter la capacité des comités professionnels à réaliser l'ensemble de leurs missions et à soutenir aussi efficacement les TPE et PME de leurs filières. **Le Rapporteur spécial a ainsi déposé des amendements, adoptés par la commission des finances de l'Assemblée nationale**, visant à rétablir le plafond de la taxe affectée aux comités professionnels à leur niveau de 2012 (qui pourrait être relevé en fonction de l'indice des prix) en cohérence avec leur budget réel et avec la stratégie du Gouvernement sur la nouvelle France industrielle et sur la stabilisation des charges des entreprises durant le quinquennat.

## B. UN RELÈVEMENT NOTABLE DU CICE

Institué par l'article 66 de la loi de finances rectificative pour 2012, le crédit d'impôt pour la croissance et la compétitivité (CICE) est la première des 35 mesures du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi annoncées par le Premier ministre le 6 novembre 2012, à la suite du rapport Gallois.

Peuvent en bénéficier :

– les entreprises employant des salariés et soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) d'après leur bénéfice réel ;

– les entreprises dont le bénéfice est exonéré transitoirement, en vertu de certains dispositifs d'aménagement du territoire ou d'encouragement à la création et à l'innovation ;

– les organismes partiellement soumis à l'impôt sur les sociétés comme les coopératives ou les organismes HLM, uniquement au titre de leurs salariés affectés à une activité soumise à l'impôt sur les sociétés.

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le CICE a pour objet « *l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement* ». Entre 2012 et 2015, il a permis de diminuer l'écart de coût salarial entre la France et l'Allemagne de 4 points (de 16 % à 12 %) alors qu'il avait augmenté de 11 points lors de la période précédente.

Le CICE se calcule à partir de l'ensemble de la masse salariale des salariés dont les rémunérations brutes, au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, n'excèdent pas 2,5 fois le montant annuel du SMIC.

Depuis 2014, le taux applicable est de 6 % contre 4 % en 2013. **L'article 44 du PLF pour 2017 prévoit un relèvement de ce taux à 7 %.** Cette hausse représente un allègement sur les entreprises de 3,1 milliards d'euros supplémentaires.

Le PLF pour 2017 évalue les prévisions de créances effectives du CICE à hauteur de 15,7 milliards d'euros contre respectivement 12,6 en 2016 et 12,4 en 2015. **Le Rapporteur spécial constate toutefois que le ciblage de la mesure pose encore question, notamment de la part des syndicats associés au suivi de la mesure.** Le CICE poursuit trop d'objectifs et est mal ciblé (à cause de l'effet de seuil à 2,5 SMIC, l'industrie est moins concernée par la mesure que des secteurs très peu soumis à la concurrence étrangère comme l'hébergement / restauration).

**En outre, les entreprises doivent faire preuve de transparence sur l'utilisation des marges générées par le CICE y compris, le cas échéant, lorsqu'elles bénéficient prioritairement aux actionnaires.** Il note cependant que ce dispositif reste plus avantageux pour les entreprises qu'une baisse de cotisations sociales qui impacterait directement leur bénéfice.

En ce qui concerne l'effet du CICE sur l'emploi, le comité de suivi du CICE souligne les incertitudes qui entourent les évaluations (les deux équipes de chercheurs qui ont travaillé à l'évaluation de cet effet n'ont pas les mêmes conclusions) mais estime probable un effet direct de l'ordre de 50 000 à 100 000 emplois créés ou sauvegardés sur la période 2013 et 2014. Enfin, le CICE n'a pas eu d'effet sur le salaire par tête.

De manière générale, **le Rapporteur spécial suggère d'étendre la pratique des comités de suivi nationaux, telle qu'instaurée pour le CICE, à l'ensemble des grands dispositifs de soutien à la compétitivité et à l'innovation** tels que le crédit d'impôt recherche, le programme d'investissement d'avenir ou les politiques ciblées d'exonérations de cotisations sociales.

### **C. L'ABAISSMENT DU TAUX D'IMPOSITION SUR LES SOCIÉTÉS POUR LES PME**

Le projet de loi de finance pour 2017 prévoit également que le taux d'impôt sur les sociétés pour les PME, c'est-à-dire pour toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions d'euros, sera de 28 % jusqu'à 75 000 euros de bénéfice. Pour rappel, le taux d'imposition à 15 % réservé aux TPE (chiffre d'affaires inférieur à 7 630 000 euros) jusqu'à 38 120 euros de bénéfice est conservé.

### **D. BPIFRANCE : UN OPÉRATEUR QUI MONTE EN PUISSANCE MAIS QUI POURRAIT PRENDRE D'AVANTAGE DE RISQUES**

Les interventions de la Banque publique d'investissement (BPI) se caractérisent par leur capacité d'entraînement sur les acteurs privés du financement des entreprises et de l'innovation, tout en optimisant l'effet de levier des ressources publiques. À ce titre, le programme 134 supporte plusieurs financements permettant d'étoffer la gamme de produits de la BPI.

La banque elle-même est scindée en deux filiales :

– la mission de financement s'opère *via* l'établissement de crédit Bpifrance Financement ;

– celle d'investissement *via* un pôle constitué de la société de portefeuille Bpifrance Participations et de la société de gestion Bpifrance Investissement.

## 1. La mission de financement et d'investissement

Véritablement opérationnelle à partir de juillet 2013, date à laquelle les apports de l'État et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) au capital de la nouvelle structure ont été réalisés, Bpifrance ne s'est pas bâtie sur du vide : elle réalise la fusion de trois structures déjà existantes que sont Oséo (banque de prêt aux PME et de soutien à l'innovation), CDC Entreprises et le Fonds stratégique d'investissement (FSI). Elle reprend leurs missions au sein d'une structure unique.

Aux termes de la loi, les missions confiées à Bpifrance sont très larges : de l'amorçage à l'internationalisation des entreprises, en particulier des PME et des entreprises de taille intermédiaires, en passant par le soutien en fonds propres des entreprises, de manière directe ou *via* des fonds de fonds, Bpifrance possède un large éventail d'outils, qui lui permettent d'agir simultanément comme société de financement et comme investisseur institutionnel. La structure de Bpifrance, à travers ses deux branches (Bpifrance Financement et Bpifrance Participations), correspond à cette nature hybride.

Plus précisément, Bpifrance couvre six domaines d'intervention. Deux concernent spécifiquement la branche financement :

- la garantie (des crédits des banques privées faits aux PME) ;
- le prêt (prêts de trésorerie et prêts d'investissement).

Trois concernent la branche investissement :

– les fonds de fonds (ces fonds de fonds permettent d'alimenter des fonds privés de capital développement, capital d'amorçage, capital-risque ou encore de capital-retournement) ;

– l'investissement direct dans les PME (afin d'alimenter celles-ci en fonds propres) ;

– l'investissement direct dans les ETI et les grandes entreprises (notamment pour contribuer à stabiliser leur capital ou pour contribuer au développement de secteurs stratégiques).

Enfin, le domaine du soutien à l'innovation (subventions, prêts, avances remboursables, investissement) emprunte à chacun des modes d'action.

**Le Rapporteur spécial souligne que la BPI doit s'efforcer, en lien avec les autorités régionales, de convoquer régulièrement les comités régionaux d'orientation (CRO) sur l'ensemble du territoire. Trop souvent, les partenaires sociaux ne peuvent s'exprimer sur les orientations économiques et les modes d'action de la BPI en l'absence de réunion de ces instances de dialogue et de concertation.** Le même constat vaut, à une moindre échelle, pour le conseil national d'orientation (CNO) qui ne permet pas un dialogue suffisamment avancé sur les orientations suivies par la BPI.

## 2. Les moyens d'action de Bpifrance

Bpifrance reste le principal vecteur de soutien au financement de la création d'entreprises, avec 990 millions d'euros d'interventions en garantie en 2016 pour financer la création d'entreprises.

Pour financer les objectifs de Bpifrance sur son activité de garantie accordée aux entreprises, la loi de finances initiale pour 2014 a autorisé en autorisation d'engagement et en crédit de paiement 26,4 millions d'euros sur l'action 20 du programme 134. L'activité financée par le programme 134 vient abonder les fonds de garantie nationaux de Bpifrance, destinés à faciliter le financement des TPE/PME, en particulier pour les projets les plus difficiles à financer sans intervention publique tels que le financement des actifs immatériels ou les phases de développement. Les fonds de garantie de Bpifrance, dont l'activité actuelle nécessite d'identifier des ressources publiques à hauteur de 350 millions d'euros, sont à ce jour principalement alimentés par des ressources internes à Bpifrance (réutilisation de dotations passées aux fonds de garantie non intégralement consommées et utilisation des ressources propres de la banque).

**Au vu de l'épuisement prochain des crédits disponibles sur le fonds de réserve, le Rapporteur spécial souligne la nécessité impérieuse de trouver de nouvelles ressources budgétaires, à hauteur de 350 millions d'euros sur le programme 134, dès l'an prochain, afin de maintenir une activité de garantie adéquate. En effet, un tel volume de crédits permet de garantir pour près de 8 milliards d'euros de prêts qui, dans le contexte actuel, sont nécessaires au financement des entreprises.**

De la même manière, en ce qui concerne l'activité Innovation de Bpifrance Financement financée sur le programme 192, le maintien des crédits disponibles pour les « aides individuelles à l'innovation », apportant un soutien financier et un accompagnement personnalisé aux PME, est nécessaire. Ces crédits publics viennent, en effet, couvrir le montant des subventions accordées, les échecs sur les avances remboursables et les prêts à taux zéro : les dotations correspondantes prennent en compte les pertes induites par le non remboursement d'une partie des avances remboursables et des prêts en fonction d'un taux de perte estimé. **Or, les dotations pour l'activité innovation connaissent une baisse régulière si bien que les financements Bpifrance en 2016 pour le prêt à taux zéro étaient épuisées en août, laissant de nombreux dossiers sans suite.**

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS RELATIFS AU FONCTIONNEMENT  
ET À L'INTERVENTION EN FAVEUR DE L'INNOVATION SUR LE PROGRAMME 192**  
*(en euros)*

en CP	Bpifrance Financement (ex-Oséo) Interventions	Bpifrance Financement (ex-Oséo) Fonctionnement
<b>LFI 2010</b>	160 000 000	51 490 000
<b>exéc 2010</b>	147 808 342	50 039 552
<b>LFI 2011</b>	284 769 843	50 359 299
<b>exéc 2011</b>	264 930 265	48 668 443
<b>LFI 2012</b>	212 522 000	48 853 800
<b>exéc 2012</b>	195 931 798	45 922 571
<b>LFI 2013</b>	217 744 096	45 266 496
<b>exéc 2013</b>	212 969 686	39 045 290
<b>LFI 2014</b>	203 031 868	0
<b>exéc 2014</b>	175 000 000	0
<b>LFI 2015</b>	159 000 000	0
<b>PLF 2016</b>	170 000 000	

NB : LFI = loi de finances initiale / PLF = projet de loi de finances / exéc = exécution

Source : Ministère de l'économie et des finances

Le Rapporteur spécial regrette cette baisse des crédits de soutien à l'innovation et rappelle que ces crédits permettent en moyenne l'obtention d'un effet de levier supérieur à 4. **Dans ce contexte, il s'agit d'un investissement public performant et générateur de ressources futures qu'il convient de préserver et de développer. Un plancher de 200 millions d'euros semble indispensable.**

### **3. Le renforcement de la capacité de retournement de Bpifrance via des fonds spécialisés**

L'activité de retournement est très sensible : elle donne lieu à une restructuration importante de la société (restructuration de sa dette, changement du management, cession partielle d'actifs, licenciements, fermetures de sites voire délocalisations, etc.), que certains jugent incompatible avec la notion d'investisseur d'intérêt général inhérente à l'activité d'un opérateur public. Elle soulève également un problème juridique, dans la mesure où le retournement requiert la détention de la majorité du capital de l'entreprise et est donc difficilement praticable par une structure publique soumise au droit des aides d'État d'une part et aux autres règles s'appliquant à raison de l'appartenance au secteur public d'autre part. Néanmoins, une telle capacité manque actuellement dans le paysage économique français, ce qui fragilise sa capacité de mutation et de résilience aux chocs économiques, en particulier dans le domaine industriel.

**C'est pourquoi le Gouvernement a décidé d'ouvrir une dotation de 75 millions d'euros affectée à l'action «Fonds de fonds de retournement (FFR)» dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir (PIA) 2.** Ce montant est investi dans un fonds de fonds de retournement géré par Bpifrance, lequel a vocation à renforcer les fonds d'investissement intervenant sur ce segment du capital investissement. La convention relative à ce programme entre l'État et, son opérateur, la Caisse des dépôts et consignations a été signée le 29 décembre 2015. Le fonds de fonds est constitué sous la forme d'un fonds professionnel de capital investissement (FPCI) géré par Bpifrance qui l'a mis en place au début de l'année 2016.

Pour renforcer la capacité d'intervention du FFR, Bpifrance co-investit systématiquement sur ses fonds propres, au minimum pour le même montant et dans les mêmes conditions, dans les fonds bénéficiaires. **La capacité financière pour intervenir dans la création et/ou le développement de fonds de retournement est ainsi d'au moins 150 millions d'euros.**

L'objectif de l'action «Fonds de fonds de retournement» est de développer le nombre d'acteurs du capital-retournement en contribuant à constituer des fonds d'investissement disposant de moyens accrus. Les bénéficiaires de cette action sont des fonds prioritairement d'envergure nationale et généralistes. Ils investissent en majoritaire dans les entreprises bénéficiaires.

Compte tenu de ses principes directeurs, Bpifrance privilégie l'investissement en minoritaire, au côté d'investisseurs privés. De la même manière, l'intervention conjointe du FFR et de Bpifrance est effectuée en minoritaire dans les fonds sélectionnés qui doivent présenter une majorité d'investisseurs privés. Bpifrance continue par ailleurs à investir directement, en minoritaire, dans les fonds partenaires déjà positionnés sur le segment du retournement.

**Le Rapporteur spécial se réjouit ainsi que 150 millions d'euros supplémentaires soient consacrés au développement et à la structuration d'un secteur du retournement en France. Il considère cependant que les régions, fortes de leurs nouvelles compétences en matière économique, pourraient avantageusement participer à des fonds communs avec Bpifrance, démultipliant ainsi la capacité d'intervention des fonds de retournement. En effet, certaines Régions possèdent déjà leurs propres fonds d'aide aux entreprises en difficulté qui agissent parfois sur le segment du retournement.**

## **E. LE MAINTIEN D'UN EFFORT MASSIF D'INVESTISSEMENT À TRAVERS LE PIA ET LE RECENTRAGE DES PLANS INDUSTRIELS SUR DES THÉMATIQUES FORTES**

### **1. Une promotion de l'excellence française via les investissements d'avenir**

Pour relever le défi de la compétitivité et faire émerger un nouveau modèle de croissance, a été lancée l'idée d'un « Grand Emprunt » en 2009, qui a été nommé peu après « programme d'investissements d'avenir » par la loi du 9 mars 2010. Une commission présidée par deux anciens Premiers ministres, Alain Juppé et Michel Rocard, a identifié six axes stratégiques pour l'avenir. Ces investissements ont vocation à promouvoir l'excellence française en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Ils financent un *continuum* d'actions allant de la recherche fondamentale à l'innovation industrielle, en passant par la formation, le transfert de technologie, la maturation etc. :

– l'enseignement supérieur et la formation, afin de faire émerger des pôles universitaires d'excellence capables d'affronter la concurrence mondiale ;

– la recherche fondamentale et sa valorisation économique, pour donner à nos laboratoires les moyens d'atteindre l'excellence et pour accélérer le transfert de technologie ;

– les filières industrielles, pour soutenir le développement des PME et des ETI innovantes et consolider les filières stratégiques de demain ;

– le développement durable, afin de contribuer fortement à la transition énergétique et écologique, source d'un nouveau modèle de croissance, plus durable ;

– l'économie numérique, afin de déployer des infrastructures très haut débit sur l'ensemble du territoire et permettre le développement de nouveaux usages destinés aux entreprises comme aux ménages ;

– la santé et les biotechnologies, afin de progresser dans le domaine de la connaissance et de développer des solutions nouvelles et pour permettre d'anticiper, d'améliorer, de développer et de valider de nouvelles approches en médecine et en agronomie fondées sur l'utilisation des capacités du vivant.

**47 milliards d'euros ont été alloués à ce programme : un premier volet de 35 milliards a été voté en 2010, un second volet de 12 milliards en 2013.**

### **2. Une consommation des crédits globalement satisfaisante**

Alors que certains projets ont eu des difficultés de démarrage, la consommation des crédits apparaît désormais globalement satisfaisante puisque, fin 2015, **près de 37 milliards d'euros ont été engagés sur une enveloppe**

**globale de 47 milliards d’euros, ce qui représente près de 2 500 projets financés.** Sur ces 37 milliards d’euros, près de 30 ont d’ores et déjà été contractualisés et 12,7 déjà décaissés (dont une grande partie des dotations non consommables visant à assurer un financement pérenne à des structures *via* les intérêts générés).

Le Commissariat général à l’investissement (CGI) a indiqué au Rapporteur spécial que l’ensemble des crédits devrait normalement être engagé à la mi-2017, préparant ainsi la voie à la troisième phase du PIA.

### **3. Un troisième PIA doté de 10 milliards d’euros**

En effet, un troisième programme d’investissements d’avenir (PIA 3) a été annoncé par le Président de la République en septembre 2015 lors d’une visite sur le campus de l’université Paris-Saclay (Essonne). Doté de 10 milliards d’euros, il sera mis en œuvre dès 2017 afin d’éviter toute rupture entre les PIA1 et 2 et ce nouveau PIA. Trois axes ont été privilégiés :

- l’enseignement et la recherche à hauteur de 2,9 milliards d’euros ;
- la valorisation de la recherche à hauteur de 3 milliards d’euros ;
- la modernisation des entreprises pour 4,1 milliards d’euros.

Sur cette dotation, 4 milliards d’euros sont composés de fonds propres, autant de subventions et 2 de dotations décennales qui sont des subventions dont le décaissement est étalé sur dix ans. Le PIA 3 met en avant le développement durable et le numérique qui regroupent près de 6 milliards d’euros sur 10. **Enfin, le Rapporteur spécial se réjouit qu’une nouvelle gouvernance soit mise en place, notamment à travers la mise en place d’une mission spécifique au sein du budget général qui servira à autoriser chaque année les crédits de paiement dévolus au PIA (les AE seront cependant totalement engagées dès 2017).**

### **4. Le financement de la transition numérique : programme 343 et fonds national pour la société numérique (FSN)**

Plusieurs volets du programme des investissements d’avenir (PIA) concourent au financement du numérique, le principal étant le programme « développement de l’économie numérique », à travers le Fonds national pour la société numérique (FSN). Celui-ci a été créé en vue de financer deux actions :

- le développement des réseaux à très haut débit ;
- le soutien aux usages, contenus et services numériques innovants.

Le FSN était initialement doté de 4,25 milliards d'euros, mais ce montant a été ramené à 3,6 milliards d'euros, au printemps 2012, à la suite de prélèvements au bénéfice du Fonds national d'amorçage (FNA) et de la « banque de l'industrie ». La dotation du FSN a ensuite été réajustée de nouveau dans le cadre du redéploiement des crédits des investissements d'avenir encore disponibles, décidé par le Premier ministre à l'automne 2012. De nouveaux crédits et de nouvelles actions ont, enfin, été prévus dans le cadre du PIA 2, par la loi de finances pour 2014.

La Caisse des dépôts et consignations (CDC) était initialement l'opérateur de l'ensemble des actions du FSN, mais les interventions sous forme de subventions et d'avances remboursables de l'action « soutien aux usages, contenus et services numériques innovants » ont été transférées à Bpifrance dans le cadre d'une convention signée le 23 décembre 2013.

S'agissant des communications électroniques, le FSN est un des vecteurs de financement du plan « France très haut débit ». Ce plan a pour objectif d'assurer la couverture de la totalité de la population par le très haut débit en 2022 en mobilisant les capacités d'investissement aussi bien publiques que privées. Il s'agit ainsi, d'une part, de stimuler l'investissement des opérateurs privés afin qu'ils déploient leurs réseaux hors des seules zones les plus denses du territoire, et, d'autre part, de soutenir les réseaux d'initiative publique portés par les collectivités territoriales qui s'inscrivent en complémentarité de l'initiative privée. Dans cette perspective, le FSN est destiné à :

– abonder le financement des projets de réseaux à très haut débit des collectivités territoriales ;

– appuyer les projets de déploiements des opérateurs en dehors des zones très denses au moyen de prêts, au taux du marché ;

– soutenir des travaux de recherche et développement en vue de préparer une nouvelle génération de satellites dédiés à l'accès à très haut débit à Internet et permettant d'assurer à terme une couverture exhaustive du territoire national.

Le guichet « soutien aux réseaux d'initiative publique » constitue le cœur du plan. Il est ouvert depuis le 27 juillet 2011, de nouvelles versions du cahier des charges ayant été publiées le 2 mai 2013 puis le 22 mai 2015. Au 30 juin 2016, 87 projets de réseaux d'initiative publique (RIP) représentant cent départements ont été déposés. Ces 87 projets représentent un investissement total de plus de 12 milliards d'euros pour 7,9 millions de prises et une aide de l'État de 2,47 milliards d'euros.

Ce montant dépassant les 900 millions d'euros disponibles dans le cadre du FSN, **la loi de finances pour 2015 a créé un nouveau programme intitulé *Plan France très haut débit (programme 343) destiné à prendre le relai des crédits du FSN, d'abord, dès 2015, pour ce qui est des autorisations d'engagement, puis, après 2017, pour les crédits de paiement.*** L'intervention

financière de l'État, estimée à 3,3 milliards d'euros d'ici 2022, est essentiellement destinée à soutenir le déploiement des réseaux d'initiative publique (RIP). Les ouvertures d'autorisations d'engagement prévues sur ce programme, jusqu'à la fin du triennal 2015-2017, étaient initialement les suivantes :

#### DOTATION BUDGÉTAIRE DU PROGRAMME 343

(en millions d'euros)

Année	2015	2016	2017
AE	1 412	188	150

Source : ministère de l'économie et des finances

Toutefois, l'objectif présidentiel d'accélération du déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire national et la décision de financer les nouvelles actions en matière de couverture des zones blanches de la téléphonie mobile à partir du FSN ont remis en cause cet échéancier. De nouvelles ouvertures d'autorisations d'engagement sont donc prévues dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017 (409,5 millions d'euros) et dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2016. Des crédits de paiement seront prévus sur le programme au fur et à mesure des besoins, à partir de 2018 ou 2019.

#### 5. La poursuite de l'effort financier en faveur des neuf plans industriels

Placer la France au premier rang de la compétition mondiale en réinventant son récit industriel, c'est l'objectif fixé dès 2013 par le Président de la République. Le 18 mai 2015, M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie a lancé la phase 2 de la « Nouvelle France industrielle » autour de neuf solutions industrielles pour se positionner sur les grands marchés d'avenir.

Les 9 marchés prioritaires sont les suivants :

- Nouvelles ressources ;
- Ville durable ;
- Mobilité écologique ;
- Transports de demain ;
- Médecine du futur ;
- Économie des données ;
- Objets intelligents ;
- Confiance numérique ;
- Alimentation intelligente.

Au total sur la seconde phase de la « Nouvelle France industrielle », l'État intensifie son soutien de manière avec 3,4 milliards d'euros d'investissements publics sur le projet industrie du futur et les neuf solutions industrielles, *via* le PIA.

## **F. UNE POLITIQUE EUROPÉENNE QUI DOIT VEILLER À NE PAS FREINER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET L'INNOVATION**

Il convient de faire attention à la transcription de règles européennes qui tendent parfois à restreindre les capacités des États à aider au développement économique. Ainsi, la Commission européenne permet l'apport de capital-risque aux entreprises en création mais elle l'interdit dès lors qu'il vise l'expansion de sociétés de plus de 50 salariés situées hors du périmètre particulier des territoires réputés fragiles, éligibles aux « aides à finalité régionale ».

Or, ces règles ne sont pas appliquées avec la même rigueur outre-Rhin qu'en France, qui tend parfois à aller au-delà des attentes réelles de la Commission européenne. À titre d'exemple, les *Länder* allemands, qui détiennent des parts conséquentes dans des groupes puissants comme Volkswagen ou EADS, ont la capacité d'investir directement dans le capital des entreprises. À l'inverse, les régions françaises doivent solliciter l'intermédiaire d'une société de capital-risque, ce qui entraîne des différences d'application dans les régimes d'aide. À l'avenir, le recours au capital-risque pourrait cependant être facilité, la Commission européenne ayant accepté de déverrouiller un peu le système actuel avec un règlement d'exemption en cours de discussion.

Le Rapporteur spécial juge nécessaire d'augmenter le plafond autorisé des aides tout en assouplissant les critères définissant les entreprises éligibles. Le seuil des entreprises de plus de 250 salariés est ainsi un critère pénalisant qui devrait être assoupli. De la même manière, le seuil *de minimis*, porté à 500 000 euros pendant trois ans, a de nouveau été ramené à 200 000 euros, malgré l'absence de reprise économique tangible.

## **III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS : UN RENFORCEMENT DE L'AIDE AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ**

Le compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* regroupe trois programmes en 2017.

– Le programme 861 *Prêts et avances pour le logement des agents de l'État* retrace les avances faites par l'État à ses agents pour leur permettre d'accélérer les délais de prises en location d'un logement. Alors que le nombre de dossiers gérés par ce dispositif tend à se réduire, la programmation des crédits pour l'exercice 2017 s'élève à 450 000 euros en AE et CP ;

– Le programme 862 *Prêts pour le développement économique et social* permet de financer des prêts octroyés par l'État à des entreprises pour accompagner leur restructuration financière et commerciale. Afin de gérer au mieux la sortie de la crise économique, le Gouvernement souhaite maintenir son outil d'accompagnement de la restructuration financière et commerciale d'entreprises en difficulté. La dotation budgétaire 2017 est de 100 millions d'euros en autorisation d'engagement comme en crédits de paiement sans reports de crédits antérieurs ;

– Après le remboursement de l'intégralité des prêts aux constructeurs automobiles versés dans le cadre du plan automobile de 2009, le programme 863 *Prêts à la filière automobile* a été recentré sur les prêts pour le soutien à l'innovation dans la filière.

#### **A. UNE NORMALISATION DES CRÉDITS DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL**

Les prêts du Fonds de développement économique et social (ou prêts FDES) sont accordés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) ou par les comités départementaux d'examen des difficultés de financement des entreprises (CODEFI) à des entreprises en difficulté. Ils sont utilisés pour crédibiliser un plan d'affaires et boucler un financement avec les partenaires privés de l'entreprise.

Le CIRI a connu une période d'activité intense entre 2012 et 2014, notamment du fait des effets de la crise. Il a ainsi été saisi de 95 nouveaux dossiers, représentant 122 000 emplois sur la période 2012-2014. Le Gouvernement a par ailleurs décidé fin 2013 d'étendre temporairement la compétence du CIRI aux entreprises en procédure collective (« *plan de résistance économique* »).

L'activité du CIRI s'est en partie normalisée en 2015, mais reste toutefois à un niveau significativement supérieur à celui d'avant-crise. En 2015, il a ainsi été formellement saisi par 29 nouvelles entreprises, employant environ 44 000 salariés en France. Il est également intervenu, à la demande du Gouvernement, sur quatre dossiers supplémentaires jugés particulièrement importants pour l'économie nationale, représentant 1 872 emplois supplémentaires.

Avec les dossiers déjà en portefeuille, le CIRI est intervenu en 2015, sur la base de saisines formelles, auprès de 45 entreprises représentant 67 783 emplois en France (contre 67 entreprises et 92 681 emplois en 2013 et 55 entreprises et 61 027 emplois en 2014). En comptant l'ensemble des interventions du CIRI, ce sont 55 entreprises qui ont été accompagnées en 2015, employant 71 810 salariés.

Le taux de succès rencontré par le CIRI dans ses interventions est resté élevé, à près de 90 %. En termes de secteur d'activité, l'année 2015 a été marquée par le poids de la distribution et des services. Sur la période 2012-2014, le taux de

succès des interventions du CIRI, mesuré comme le nombre de dossiers ayant connu une issue positive sur le nombre de dossiers sortis, est de 87 %.

La doctrine d'emploi des prêts du FDES, fixée par la circulaire du 9 juin 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement, prévoit qu'ils doivent « *permettre de compléter un tour de table après des négociations financières avec l'ensemble des partenaires privés exposés* ». Le recours à ces prêts est « *exceptionnel, subsidiaire et suppose un effet de levier sur d'autres sources de financement* ». Les prêts sont remboursables et rémunérés dans des conditions identiques à celles du marché.

Les recettes du compte de concours financier correspondent aux remboursements en capital des prêts accordés. Le montant des crédits disponibles en début d'année sur le programme 862 est toutefois limitatif : les recettes du compte de concours financier ne permettent pas d'octroyer de nouveaux prêts. Les intérêts perçus au titre des prêts du FDES accordés constituent en revanche une recette du budget général de l'État (intégrée aux recettes non fiscales du budget général).

Le montant des crédits budgétaires (en AE et en CP) affectés au FDES a fortement augmenté en 2013 et 2014, avant de refluer en 2015, 2016 et 2017. En 2016, le programme 862 a disposé de 150 millions d'euros de crédits en AE et CP votés en LFI. Au 31 août 2016, la consommation de crédits sur ce programme est de 658 000 euros et recouvre des prêts du FDES accordés par les CODEFI. Aucun prêt du FDES accordé par le CIRI n'a pour le moment été enregistré sur ce programme en 2016. Les montants unitaires des prêts du FDES accordés par le CIRI peuvent toutefois être très élevés, avec des prêts unitaires moyens de 47,5 millions d'euros en 2014 et de 48,5 millions d'euros en 2015. Ces prêts sont souvent décidés dans des situations de crises industrielles et sociales majeures et doivent être mis en œuvre dans l'urgence. Pour ces raisons, la consommation de crédits du programme 862 reste volatile et pourrait être significativement supérieure d'ici la fin 2016. Il est donc prématuré de dresser dès à présent un bilan global du dispositif pour l'année 2016 mais on constate une difficulté récurrente, du fait des contraintes européennes, à utiliser cet outil pourtant légitime.

**Par conséquent, en 2017, le montant des crédits budgétaires (en AE et en CP) affectés au FDES s'élèvera à 100 millions d'euros. Le retour progressif à des capacités d'intervention du FDES plus conformes au niveau antérieur à 2013 se poursuit donc.**

En effet, de nombreux prêts du FDES ont fait ou continuent de faire l'objet de discussions avec la Commission européenne (DG Concurrence). Ces difficultés sont notamment liées à l'utilisation accrue du FDES dans le cadre du « plan de résistance économique » décidé par le Gouvernement en novembre 2013 pour dix-huit mois. À l'occasion de ce plan, des prêts d'un montant substantiel ont été réalisés et ont suscité des discussions avec la Commission européenne. Ces difficultés ont conduit le CIRI à accepter d'informer systématiquement la Commission européenne de la réalisation de l'ensemble des prêts du FDES. En

revanche, un seul des prêts du FDES a fait l'objet d'une notification à la Commission européenne. Dans la grande majorité des cas, l'intervention de l'État correspond à la doctrine européenne de « l'investisseur avisé en économie de marché » (il n'y a pas d'aide d'État car l'État prête dans les conditions auxquelles prêterait un investisseur privé).

Au cours de l'année 2016, des discussions avec la Commission européenne ont notamment porté sur le prêt du FDES de 17,5 millions d'euros accordé à l'entreprise MoryGlobal dans le cadre de la reprise des actifs de Mory-Ducros. Dans ce dossier, une procédure formelle d'instruction par les services de la Commission européenne a été ouverte en septembre 2014. À l'issue de cette procédure formelle d'instruction, la Commission a rendu en novembre 2015 une décision déclarant illégales : le prêt du FDES de 17,5 millions d'euros (suivi par le Trésor), le dispositif d'accompagnement renforcé (DAR) de 7,7 millions d'euros et l'allocation temporaire dégressive (ATD) de 700 000 euros (suivis par la délégation générale à l'emploi et à la formation). Depuis la décision de novembre 2015, les échanges se sont poursuivis avec la Commission européenne, notamment concernant le calcul du montant des aides à recouvrer, concernant le FDES et les dispositifs portés par la DGEFP. La décision de la Commission européenne est intervenue postérieurement à la liquidation judiciaire de la société MoryGlobal, fin mars 2015 ; elle n'a donc pas eu d'impact sur l'activité de l'entreprise et sur ses salariés.

**Il apparaît donc nécessaire de poursuivre la normalisation de ce dispositif au regard des institutions européennes, afin de faciliter le déblocage des aides car, en cas d'instruction, la longueur des délais (plus de six mois en moyenne), apparaît peu compatible avec les exigences de rapidité requises en matière de sauvetage d'entreprise en difficulté.** La France devrait également contribuer à promouvoir en Europe une nouvelle vision de l'aide aux entreprises en difficulté pour celles qui ont un avenir et possèdent des compétences particulières.

## **B. UN PROGRAMME 863 STABLE**

Le programme 863 est constitué de deux actions encore actives bien que non dotées de crédits en PLF pour 2017. Il permet de financer les prêts de l'État dédiés à la filière automobile. La DG Trésor est responsable du programme 863 mais les dossiers sont en pratique instruits par la Direction Générale des Entreprises (DGE). En 2013, il a été décidé de mettre en place un « Fonds de soutien à la filière automobile », destiné à accompagner les entreprises de la filière souhaitant investir pour améliorer leur compétitivité. En 2016, ce programme a été doté de 5 millions d'euros en LFI pour 2016. Aucun prêt n'a été accordé au 31 août 2016. Une dotation budgétaire de 5 millions d'euros est demandée pour 2017.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation, de M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, et de Mme Martine Pinville, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire (voir le compte rendu de la commission élargie du 4 novembre 2016 à 9 heures <sup>(1)</sup>), la commission des finances examine les crédits de la mission Économie et des comptes spéciaux Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés, et Accords monétaires internationaux (M. Jean-Louis Gagnaire, rapporteur spécial pour le développement des entreprises et le compte spécial Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ; Mme Monique Rabin, rapporteure spéciale pour le commerce extérieur ; M. Joël Giraud, rapporteur spécial sur les programmes Statistiques et études économiques ; Stratégie économique et fiscale et le compte spécial Accords monétaires internationaux).*

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, la commission **adopte** les crédits de la mission Économie.*

*Elle **adopte** ensuite, suivant l'avis favorable de M. Jean-Louis Gagnaire, les crédits du compte spécial Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés et, suivant l'avis favorable de M. Joël Giraud, du compte spécial Accords monétaires internationaux.*

**Article additionnel après l'article 55** : *Majoration du fonds de modernisation des chambres de commerce et d'industrie*

*La commission examine l'amendement II-CF133 de Mme Monique Rabin.*

**Mme Monique Rabin.** Cet amendement a pour objet de conforter le fonds qui a été mis en place en 2016 et qui est destiné à la modernisation des chambres et à donner une certaine autonomie financière à CCI France. Les chambres nous ont rendu compte de façon très précise de l'utilisation de ce fonds et nous avons pu constater des progrès très importants. Je voudrais rappeler qu'il est destiné à financer l'innovation et que les modifications opérées par le Sénat, qui a procédé à un saupoudrage des financements sur les zones de revitalisation rurale, est contraire à son objet. Cet amendement porte le montant du fonds à 25 millions d'euros dont 2,5 millions pour CCI France. Cette augmentation est neutre pour le budget de l'État et va de pair avec le vote d'un amendement permettant de limiter la baisse initialement prévue du plafond de la taxe affectée.

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions\\_elargies/](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/)

**M. Jean-Louis Gagnaire, rapporteur spécial.** Cette proposition a recueilli l'accueil bienveillant des ministres et j'y suis favorable. Je souligne qu'il faut faire attention au vote du Sénat qui, trop souvent, revient de façon totalement inadaptée sur les amendements adoptés par l'Assemblée, comme cela a été le cas sur la taxe affectée.

*La commission adopte l'amendement II-CF133.*

\*

\* \*

## **ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– M. Laurent Jekhowsky, secrétaire général du ministère de l'Économie et des finances ; M. Thierry Franck, commissaire général adjoint à l'investissement ; M. Pascal Werner, directeur des programmes financement, investissement et amorçage ; M. Jean-Luc Moullet, directeur de programme compétitivité filières industrielles et transports ; M. Edouard Bloch-Escoffier, directeur stratégique et financier, au Commissariat général à l'investissement.

– Mme Armelle Degeneve, chef de service des Affaires financières et immobilières au secrétariat général ; M. Pascal Faure, directeur général des Entreprises ; M. Jean-Denis Forget, sous-directeur des Ressources Humaines à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ; M. Sébastien Raspiller, sous-directeur du financement des entreprises et marchés financiers à la direction générale du Trésor.

– M. Christian Bruneau, président et Mme Catherine Chagniot, directrice déléguée à la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS).

– M. Julien Alix, conseiller budgétaire au cabinet du secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics.

– M. Sébastien Raspiller, sous-directeur du financement des entreprises et marchés financiers (direction générale du Trésor).

– M. André Marcon, président de CCI France ; M. Jérôme Pardigon, directeur des Relations institutionnelles ; M. Bernard Falck, directeur général ; Mme Sandrine Wehrlé, directrice générale déléguée de CCI France.

– M. Arnaud Caudoux, directeur financier de BPIFRANCE et M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles.

– MM. Martial Saddier, député de Savoie, président de la commission du développement économique de l'Association des Régions de France (ARF) ; Fabien Hellier, conseiller développement économique, innovation, tourisme et Mme Marie-Reine du bourg, conseillère aux relations parlementaires.

– M. Hervé Buffet, délégué général du Comité Francéclat, président d'Aramis ; Mme Clarisse Reille, directrice générale du Defi ; M. Audoin de Gouvion Saint-Cyr, secrétaire général du Codifab ; M. Jean-Philippe Daniel, directeur associé de Lysios.

### **Table ronde avec les syndicats :**

– Confédération générale du travail (CGT) représenté par M. Denis Durand, conseiller économique à la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) représenté par M. Serge Bru ; Confédération française démocratique du travail (CFDT) représentée par Mme Isabelle Martin, responsable du service économie et société, en charge de la politique industrielle et Mme Anne-Juliette Lecourt ; Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC) représenté par M. Gérard Mardiné, secrétaire national au secteur Économie-Industrie développement durable, RSE et logement et M. Kevin Gaillardet, chargé d'études économie et fiscalité.

### **Table-ronde patronat**

L'Union professionnelle artisanale (UPA) représenté par M. Pierre Burban, secrétaire général et Mme Thérèse Note, conseillère technique chargée des relations avec le Parlement ; Le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) est représenté par M. Michel Guilbaud, directeur général ; Mme Agnès Lepinay, directrice économie et finances et Mme Ophélie Dujarric, directrice des affaires publiques ; La Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) représentée par Mme Bénédicte Caron, vice-présidente en charge des affaires économiques et M. Lionel Vignaud, juriste à la direction des affaires économiques juridiques et fiscales.