

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mardi

18 novembre 2014

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 24

– Examen, conjoint avec la commission des affaires économiques, du rapport de la mission d'information sur les investissements étrangers en France – M. Philippe Kemel, rapporteur, et M. François Scellier, président..... 2

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Présidence
Mme Odile Saugues,
Vice-présidente et de
M. François Brottes,
Président de la
commission des affaires
économiques



Examen, conjoint avec la commission des affaires économiques, du rapport de la mission d'information sur les investissements étrangers en France.

La séance est ouverte à dix-sept heures dix

M. le président François Brottes. Mes chers collègues, je vous rappelle que notre Commission a rendu son avis, le 5 novembre dernier, sur la nomination de M. Nicolas Grivel en qualité de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Le dépouillement du vote a donné le résultat suivant : 45 votants, 31 pour, 1 contre, 13 bulletins blancs et nuls. Quant à la Commission des affaires économiques du Sénat, elle a également approuvé cette nomination.

Par ailleurs, notre Commission s'est saisie pour avis de deux textes :

– le projet de loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2353). Cette saisine est partielle et concerne uniquement les articles 9, 16 et 22 relatifs au logement. Par conséquent, je vous propose la nomination de M. François Pupponi comme rapporteur pour avis ;

– la proposition de loi constitutionnelle de MM. Éric Woerth et Damien Abad visant à instaurer un principe d'innovation responsable (n° 2293), qui sera inscrite à l'ordre du jour de la journée de séance réservée à l'UMP le 4 décembre prochain. Je vous propose la nomination de M. Philippe Kemel comme rapporteur pour avis.

De plus, deux missions d'information internes à notre Commission ont été créées : l'une sur la filière « bois », à l'initiative de M. Damien Abad ; l'autre sur les circuits courts et la relocalisation des filières agroalimentaires, à l'initiative de Mme Brigitte Allain.

Enfin, la Commission participera avec la Commission du développement durable à la mission d'information commune sur la Banque publique d'investissement (BPI).

Nous abordons maintenant l'étude du rapport de la mission d'information sur les investissements directs étrangers en France.

M. François Scellier, président de la mission d'information. Au terme des travaux de la mission d'information sur les investissements étrangers, je voudrais en dire quelques mots. Le champ de la mission était très vaste, et si nous nous sommes un peu interrogés, au début, sur les orientations à prendre, les auditions ont permis d'aboutir à plusieurs constats intéressants.

Nous avons pu rencontrer près de cinquante personnes, venant d'horizons très divers : les « institutionnels », tels que l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), la Banque de France, la Banque publique d'investissement (BPI), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ; la direction des entreprises et de l'économie internationale du ministère des affaires étrangères, la direction générale du Trésor, etc., mais aussi des cabinets spécialisés comme Ernst & Young ou Trendeo, des économistes comme Mme Sylvie Montout et M. Yves Crozet, ainsi que des représentants des investisseurs étrangers eux-mêmes.

De toutes ces personnes dont le métier est de dénombrer les investissements étrangers, nous avons appris qu'il est difficile de les identifier et de les quantifier, *a fortiori* d'analyser scientifiquement ce qui les détermine. Cela relativise, nous semble-t-il, les chiffres et les classements qui font régulièrement les gros titres de la presse économique. Il est essentiel,

pour le moins, d'analyser ces chiffres sur le moyen terme, car les fluctuations annuelles sont assez erratiques.

Nos échanges les plus intéressants sont probablement ceux que nous avons eus en direct avec les investisseurs étrangers, très variés, qu'il nous a été donné de rencontrer, qu'il s'agisse des représentants de la compagnie des chemins de fer de Russie, de la multinationale américaine Mars, de Toyota ou encore d'entreprises chinoises telles que Huawei, dans le domaine électronique, et Synutra, dans celui, plus inattendu, des laits maternisés pour bébés. Certaines de ces entreprises, je pense à Toyota et Mars, apparaissent comme exemplaires, car leur présence en France est ancienne, voire très ancienne.

Il s'agit d'investisseurs dont la présence est très utile pour notre économie et qui, de manière générale, croient en la France, puisqu'ils y sont fortement implantés. Pourtant, quand on demande à certains d'entre eux, qui sont là parfois depuis des décennies, s'ils referaient le même choix aujourd'hui, leur réponse, hélas, est souvent négative. Ils évoquent naturellement, pour expliquer cette position, les coûts salariaux et le niveau des charges, mais l'élément qui revient le plus souvent dans leur discours, critique, sur notre pays, est la complexité du système administratif et des réglementations, ainsi que leur instabilité.

Le rapport définitif de la mission fera certainement des recommandations utiles sur l'ouverture aux investissements étrangers et la manière de les attirer, mais je ne crois pas que ce soient des mesures spécifiques qui présentent la plus grande utilité. La principale conclusion, en effet, que je tire de nos travaux, c'est que les facteurs qui découragent parfois les investisseurs étrangers sont les mêmes qui nuisent à la compétitivité de nos propres entreprises. Ce que nous devons d'abord faire, c'est améliorer la compétitivité de toutes les entreprises implantées chez nous, qu'elles soient françaises ou étrangères, en leur imposant des charges et des règles moins lourdes, moins complexes et plus stables. Nous le savons tous depuis longtemps, il reste à passer aux actes.

Je signale enfin que mon attention, au cours du séjour de deux semaines que je viens d'effectuer en Asie, a été particulièrement appelée sur la perception qu'ont les Chinois et les Japonais des questions de sécurité dans notre pays, s'agissant particulièrement des touristes. Nous devons y être très attentifs, car le tourisme est un élément important de notre attractivité, et si ces bruits, trop souvent fondés malheureusement, continuaient à se propager en Asie, ils auraient des répercussions négatives sur la venue des touristes asiatiques en France.

Mme Odile Saugues, vice-présidente de la commission des affaires étrangères. Elizabeth Guigou, présidente de la Commission des affaires européennes, représente cette semaine notre assemblée à l'Assemblée générale des Nations unies et m'a donc demandé de la suppléer.

La mission d'information sur les investissements étrangers que nous avons constituée avec la Commission des affaires économiques est arrivée au terme de ses travaux et nous présente aujourd'hui, si j'ai bien compris, un rapport d'étape qui doit précéder l'examen, dans quelques semaines, du rapport définitif. J'espère que nous pourrons disposer rapidement de ce document, car le sujet est important. Notre Commission est en effet de plus en plus souvent confrontée à des questions concernant les investissements étrangers, sous l'effet de plusieurs facteurs.

Tout, d'abord, ces investissements ne cessent d'augmenter, et leur poids dans notre économie de s'alourdir. Environ 30 % du chiffre d'affaires de l'industrie française est ainsi

assuré par des entreprises étrangères ou sous contrôle étranger. Il est donc légitime qu'une question comme celle de l'inclusion de clauses d'arbitrage international privé dans les accords commerciaux internationaux soit considérée comme centrale. Il y a quelques semaines, notre Commission des affaires étrangères a entendu le secrétaire d'État au commerce extérieur, M. Matthias Fekl, sur ce sujet diplomatique majeur, qui devra être tranché sans tarder dans le cadre des accords de partenariat avec le Canada et les États-Unis.

Une deuxième raison pour laquelle la question des investissements étrangers est déterminante est la situation de notre économie, qui justifie que Laurent Fabius donne la priorité à la diplomatie économique.

Enfin, ces investissements proviennent de pays de plus en plus variés, et il en est de même en sens inverse. Longtemps, les flux croisés d'investissement ont concerné essentiellement les pays industrialisés traditionnels, mais nos entreprises sont désormais de plus en plus présentes dans les économies émergentes, et réciproquement. Il en résulte notamment que les enjeux politiques se mêlent de façon croissante aux enjeux économiques. Il est clair, par exemple, qu'il y a des interférences entre la crise ukrainienne, la question des sanctions, et les intérêts des entreprises françaises et russes. Il est clair également que, lorsqu'une entreprise chinoise rachète une entreprise française, nous devons nous poser la question de la protection de nos brevets et de nos savoir-faire.

Pour toutes ces raisons, j'espère que le rapport de la mission nous donnera des pistes pour trouver le bon équilibre entre la nécessité d'attirer et de bien accueillir les investissements étrangers et le légitime souci que nous avons de préserver notre souveraineté, notre modèle social, contre les risques d'interférences politiques et les dérives de certains investisseurs, qu'il s'agisse de fonds prédateurs ou de pays surtout intéressés à capter nos technologies.

M. Philippe Kemel, rapporteur. Le président de la mission vient de rappeler l'ensemble des auditions auxquelles nous avons procédé et le contexte dans lequel le rapport avait été demandé, à un moment où nombre d'observateurs pointaient un certain reflux des investissements étrangers en France, rendant nécessaire de vérifier l'existence de ce phénomène et d'en cerner les causes éventuelles.

L'ensemble des auditions auxquelles nous avons procédé montre que les investissements directs étrangers (IDE) se sont surtout développés parallèlement à l'essor des échanges commerciaux internationaux, et selon une logique propre aux systèmes de production qui, plutôt que d'exporter ou d'importer de la marchandise, se sont mis progressivement à exporter machines et outils – ce que l'on appelle les facteurs de production. C'est à partir des années 1980, notamment entre 1985 et 1990, que les flux d'investissements étrangers entrants et sortants ont quadruplé en valeur, passant de 50 à 200 milliards de dollars courants, et cette évolution n'a pas cessé jusqu'à ce jour, à l'exception de deux périodes de crise : 2000-2003 et 2008-2009. On sait qu'il y a investissement étranger dans un pays lorsqu'il y a une logique d'approche commerciale, lorsque la présence d'un facteur de production est susceptible de conférer un avantage compétitif à la firme, ou lorsque celle-ci doit adapter le système de production aux contingences locales.

La logique des IDE relève, pour la France comme pour l'Europe occidentale et pour les États-Unis et pour l'Europe, de ce que l'on peut appeler la maturité économique. Le « stock » accumulé des investissements étrangers en France détermine une partie de son système productif, particulièrement dans l'industrie, où l'on estime qu'ils représentent 30 %

de l'activité. L'évolution récente vers une économie-monde fait cependant que de plus en plus de pays émergents, notamment asiatiques, arrivent à leur tour à maturité, si bien que le poids relatif des États-Unis et de l'Europe dans le total des IDE tend à diminuer, même si les résultats français sont stables en valeur absolue.

Il existe une multitude de définitions et d'approches permettant d'estimer la contribution des IDE à l'économie réelle. Ces définitions varient fortement selon les organismes, les uns s'intéressant surtout aux flux de capitaux, les autres aux flux, nettement plus faibles – de l'ordre de 10 % du total – qui alimentent directement l'économie réelle. Pour notre part, nous avons retenu la seconde option, partagée notamment par l'Association française de finance (AFFI) et par la direction générale du Trésor, et considéré les opérations en termes de valeur, de production industrielle et de nombre d'emplois générés, plutôt que, par exemple, les mouvements de capitaux ou les mouvements financiers en provenance des fonds souverains. Il peut s'agir de prises de participations ou de créations de site *ex nihilo*, comme dans le cas de Mars ou de Toyota.

Parmi les pays européens, la France est incontestablement l'un de ceux qui attirent ce type d'investissement. Son système productif est davantage tourné vers les services, la logistique, l'activité bancaire, tandis que la part de l'industrie a fortement diminué au cours des dernières années a fortement diminué, jusqu'à ne plus représenter aujourd'hui que 13 à 14 % du PIB. Or, il n'y a d'attraction des IDE que dans les secteurs où nous existons et sommes compétitifs : Toyota investit en France parce qu'il y a une industrie automobile qui dispose d'un réseau de développement européen, Mars, parce qu'il existe une industrie agroalimentaire. Ce sont donc les conditions mêmes de notre système productif qui font notre attractivité.

Nous avons aussi des atouts objectifs : notre situation géographique privilégiée en Europe, notre vitalité démographique, la qualité de notre cadre de vie, de nos infrastructures, de notre système éducatif, universitaire et de recherche, la productivité de notre main-d'œuvre – dont on aurait tort de ne considérer que le coût. Quant à notre environnement juridique et fiscal, dont le président Brottes a souligné qu'il pourrait être amené à évoluer, une constante demeure, que toutes les personnes auditionnées ont mentionné comme un élément déterminant de l'attractivité de la France : le crédit d'impôt recherche (CIR).

Il existe donc incontestablement un environnement favorable, fondé sur les atouts de la France et sur la substance de l'économie française – et c'est pourquoi, dès lors que celle-ci a perdu de la richesse en termes de production réelle, elle a du même coup de sa capacité d'attraction, qu'il s'agit aujourd'hui de reconquérir, en analysant le type d'investissements étrangers dont nous avons besoin. Nous pouvons distinguer entre trois catégories.

La première est celle des investissements « vertueux », tels ceux de Mars ou de Toyota – mais ce ne sont pas les seuls exemples. Vertueux, ils l'ont été parce que les valeurs et le métier de l'investisseur ont rencontré ceux du territoire. Ainsi, lorsque Toyota vient à Valenciennes, l'entreprise, qui apporte sa culture japonaise des « flux tendus » et a un réel projet de long terme, sait nouer de bonnes relations de dialogue avec les représentants des salariés comme avec les élus de la ville – dont Jean-Louis Borloo est alors le maire. Il en a été de même pour Mars : le partage du projet économique avec les salariés et le soutien inconditionnel du territoire donnent des résultats particulièrement positifs.

Il existe, inversement, des investissements destructeurs d'activité, voire prédateurs, dont le but ultime est de phagocyter la substance de l'entreprise, dans une logique de pure

rentabilité financière. Nombre d'opérations de *leverage buy-out* (LBO), par exemple, visent en fait à racheter les actifs pour les revendre ensuite, ce qui peut être très déstabilisant pour le territoire.

Enfin, les *start-up* constituent une troisième catégorie d'investissement, qui s'appuie sur la recherche. Cependant, ces entreprises n'ont souvent pas les moyens de développer leur activité en France et le font donc à l'étranger, de sorte qu'il n'y a pas d'effet d'entraînement sur l'économie réelle.

C'est l'ensemble de ces éléments qui servira de base au rapport dont nous allons maintenant discuter les éléments. Il nous faudra pour cela dire quelle vision nous avons de l'avenir de notre système productif, à travers les trente-quatre plans industriels, le développement de notre innovation, la stabilité de notre système fiscal et les signaux que nous adressons à l'étranger. Notre indépendance nationale repose sur la maîtrise de certains secteurs essentiels pour notre production de valeur ajoutée, pour la création d'emplois, d'activités et de richesses.

M. Hervé Pellois. La diversité des classements internationaux ne rend pas facile de se faire une idée claire de l'attractivité de la France aux yeux des investisseurs internationaux. La CNUCED, par exemple, tient un discours très différent de celui de l'AFII, et l'on ne sait trop à qui se fier pour déterminer quels sont les bons critères.

La fusion de l'AFII et d'Ubifrance, qui sera effective en 2015, pour but de renforcer l'attractivité du territoire. Permettra-t-elle d'attirer davantage d'IDE ? Comment l'action de la nouvelle entité s'articulera-t-elle avec les outils dont disposent, à l'étranger, les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ou les conseils régionaux ?

Mme Laure de La Raudière. Cette mission est très importante, car il est bon d'avoir une vision objective de ce que pensent les étrangers de notre pays. Ils n'ont ni notre histoire, ni notre culture, ni notre fonctionnement, et nous comparent avec les autres pays, évaluent nos forces et nos faiblesses. Les grands groupes qui se sont installés récemment en France – vous avez cité Toyota et Mars, monsieur le rapporteur, mais j'aimerais citer aussi Microsoft et Google – sont venus pour notre personnel qualifié et pour le crédit d'impôt recherche (CIR). Ils ne créent en France qu'un petit nombre d'emplois ultra-qualifiés, et ne paient guère d'impôts chez nous. Il faudrait que nous puissions déterminer quelle est la part des investissements directs étrangers qui ne sont motivés que par l'optimisation fiscale et la perspective de bénéficier d'un personnel hautement qualifié dont ils n'ont pas eu à financer la formation. Je ne veux pas remettre en cause le CIR, mais que faut-il faire pour que ces investissements se transforment en emplois en France ? Beaucoup nous disent que notre instabilité fiscale et réglementaire, incomparablement plus grande qu'en Allemagne ou en Grande-Bretagne, est un frein considérable, et que notre droit social est beaucoup plus compliqué. Pourriez-vous étudier la question en vous appuyant sur des exemples concrets, micro-économiques, plutôt que sur des généralités macro-économiques, de façon à nous permettre de formuler des propositions précises ?

M. Michel Destot. Je voudrais suggérer que l'on cherche à discerner, parmi les différents territoires français, ceux qui sont les plus performants et les plus attractifs pour les IDE, au vu de critères comme l'environnement scientifique – recherche, innovation, technologie –, mais aussi social et sociétal : la cité scolaire internationale de Grenoble, par exemple a constitué un levier d'attractivité extrêmement puissant.

Je voudrais également savoir comment trier parmi les IDE, afin de nous prémunir contre les investissements purement spéculatifs ou opportunistes. Avons-nous des chiffres à ce sujet, et pouvons-nous mettre en place des barrières ?

Mme Michèle Bonneton. On a beaucoup insisté, de façon générale, sur la compétitivité au cours de ces dernières années. Or le rapport de l'AFII montre que le niveau de formation, la qualité de la recherche et des infrastructures comptent parmi les critères décisifs de choix aux yeux des investisseurs étrangers France, et l'environnement administratif est par ailleurs décrit comme bon par les entreprises qui s'y installent. Bref, au-delà du discours traditionnel sur le déclin de la France, on constate que ce sont les « fondamentaux » de notre pacte républicain – éducation, aménagement du territoire, services publics de qualité – qui confèrent à notre pays son principal avantage comparatif « hors coûts ». Ne pensez-vous pas que c'est précisément là-dessus que nous devons faire porter nos efforts ?

Par ailleurs, la baisse de l'euro devrait redonner de la vigueur à nos industries exportatrices. Comment faire en sorte que cela bénéficie aux investissements étrangers en France ? De nouveaux facteurs apparaissent, tel le niveau de couverture numérique à très haut débit ou la capacité d'innovation, qui sont autant de défis pour notre économie et pour les pouvoirs publics. Comment la France est-elle perçue par les entreprises étrangères dans ces domaines, et quelles sont les perspectives ?

Enfin, on constate souvent que les banques ne soutiennent pas assez nos entreprises, ce qui a notamment pour effet de faciliter leur rachat par des investisseurs étrangers et d'aggraver notre dépendance vis-à-vis des capitaux étrangers. Quelles mesures vous sembleraient nécessaires pour modifier cet état de fait ?

M. le président François Brottes. Il est vrai que la vulnérabilité de nos entreprises aux offres publiques d'achat (OPA) constitue un sujet de préoccupation, même si nous avons récemment voté un texte qui confère le vote double aux actionnaires de plus long terme. C'est une question qu'il faudra traiter dans le rapport.

M. Jean-Claude Mathis. J'ai été alerté en entendant le président de la mission dire que les touristes asiatiques craignaient pour leur sécurité. Le rapport préconisera-t-il des mesures susceptibles de les rassurer ? Il serait très regrettable que nous perdions pour cette raison plusieurs millions de visiteurs.

Vous insistez surtout, monsieur le rapporteur, sur les investissements étrangers en France, mais il est également vital que nos entreprises investissent à l'étranger, afin de faire partie de chaînes de valeur à vocation mondiale, gage de notre compétitivité. C'est ce que fait Renault, d'ailleurs, en s'installant au Maroc tandis que Toyota s'est installé en France.

M. Jean-Pierre Le Roch. Sur la base du décret du 14 mai 2014 relatif aux investissements étrangers soumis à autorisation préalable, le ministre de l'économie a accordé son autorisation, le 5 novembre dernier, à General Electric pour la réalisation de son projet d'investissement avec Alstom et la création d'une alliance industrielle dans le secteur de l'énergie. Monsieur le rapporteur, vous soulignez dans votre document d'étape la nécessité de mettre en place des règles de filtrage, voire de contrôle, afin de préserver notre souveraineté et notre compétitivité face aux IDE opportunistes. Pensez-vous que ce décret soit suffisant, ou proposerez-vous de nouvelles dispositions pour protéger au mieux ce secteur stratégique ?

Par ailleurs, le débat public vire bien souvent au *French bashing*, alors qu'un récent rapport de la Banque mondiale et le tableau de bord publié hier par l'AFII s'accordent à montrer les nombreux atouts de la France et la progression de son attractivité. Pensez-vous que des efforts de communication soient nécessaires ?

M. Jean-Claude Guibal. Votre document d'étape, monsieur le rapporteur, s'intéresse-t-il aux prises de participation étrangères dans le capital des entreprises françaises, notamment celles du CAC 40, et à leur montant ?

M. Gwenegan Bui. S'agissant des risques pour la sécurité des touristes chinois et japonais, qu'a évoqués le président Scellier, le rapport d'information de Michel Destot publié l'an dernier par la Commission des affaires étrangères y a consacré quelques développements, suite à quoi les ministères de l'intérieur et des affaires étrangères ont joint leurs efforts pour résoudre le problème, important car des montants non négligeables de devises étrangères sont en jeu.

Comme l'a souligné notre rapporteur, les IDE sont utiles au développement de notre économie, mais ne sont pas sans poser problème à certains égards. Je souhaite notamment savoir quelles préconisations seront faites pour protéger nos intérêts stratégiques, non seulement *a priori*, mais aussi dans la durée : je pense notamment au risque de perte de brevets, ou d'imbrication trop forte des économies dans certains secteurs, qui pourrait menacer notre souveraineté.

M. Patrick Balkany. Je suis maire d'une petite commune de la région parisienne comptant, pour 65 000 habitants, 65 000 emplois répartis sur un peu plus de 7 000 entreprises. Je connais bien les chefs d'entreprise, puisque je les côtoie depuis trente ans, et je sais que tous, français comme étrangers, ont à peu près les mêmes préoccupations. Je les entends souvent affirmer que, dans l'Europe et le monde concurrentiels où nous vivons, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie ou la Belgique sont plus attractifs que notre pays, qui présente une forte incertitude fiscale et juridique – le code du travail, en particulier, leur semble parfois bien compliqué. Le rapporteur a-t-il prévu des solutions visant à améliorer notre situation face à la concurrence ?

Mme Marie-Hélène Fabre. Vous avez parlé tout à l'heure du crédit d'impôt recherche, monsieur le rapporteur. En l'état actuel de vos travaux, disposez-vous de suffisamment de recul pour savoir si le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le Pacte de responsabilité et de solidarité sont susceptibles de constituer des éléments favorisant les investissements étrangers dans notre pays ?

Mme Frédérique Massat. Je dirai tout d'abord que la question des investissements étrangers est essentielle, et qu'elle nécessite de s'interroger sur l'aménagement territorial, car les investissements s'effectuent de manière inégale sur notre territoire – je pense notamment aux zones de montagne.

Pouvez-vous d'ores et déjà nous indiquer combien d'emplois les investissements étrangers représentent actuellement en France ? Quels effets les 34 plans de relance de la Nouvelle France industrielle, décidés il y a un peu plus d'un an, peuvent-ils avoir sur les investissements étrangers ? Peut-on, inversement, évaluer l'effet que pourrait avoir la suppression du CIR ? Enfin, j'ai bien compris que les outils à mettre en place seront abordés dans la deuxième partie du rapport, mais je vois que le plan du document mentionne la

possibilité de protéger certains intérêts stratégiques : pouvez-vous nous en dire un peu plus sur ce point ?

Mme Françoise Imbert. Je souhaite évoquer la privatisation de l'aéroport de Toulouse Blagnac, au sujet de laquelle l'État va prendre sa décision très prochainement. Cette acquisition porte sur un domaine stratégique qui a prouvé sa rentabilité, à savoir un aéroport où s'exercent des activités aéronautiques françaises et européennes. Certains des dossiers de candidature à la reprise de la plate-forme aéroportuaire et des activités qui en dépendent émanent de pays étrangers. Comment examiner au mieux la validité et la qualité des investissements étrangers, en gardant à l'esprit l'intérêt d'une région et l'avenir d'un site industriel majeur ?

Mme Monique Rabin. En tant que rapporteure spéciale pour le commerce extérieur, je voudrais d'abord dire que j'attends beaucoup de votre rapport, tant attractivité et commerce extérieur sont liés – j'en veux pour preuve la fusion prochaine de l'AFII et d'Ubifrance, qui constitue à mon sens une excellente initiative – à mettre à l'actif du ministère des affaires étrangères, notamment.

Premièrement, votre rapport pourrait-il nous éclairer une bonne fois pour toutes sur le sens de la notion d'attractivité ? Selon que l'on se réfère aux études de l'AFII, de la CNUCED, ou de consultants privés tels Ernst & Young, cette notion semble avoir une définition différente, ce qui peut susciter une inutile anxiété.

Deuxièmement, j'ai cru comprendre que vous accordiez une grande importance à la communication en matière de fiscalité. Certes, la notion de stabilité est importante, mais je pense que le CICE et le CIR sont maintenant bien connus en dehors de nos frontières, et qu'il conviendrait désormais d'insister également sur l'action menée par Thierry Mandon en matière de simplification.

Troisièmement, en ce qui concerne les facteurs déterminants qui font qu'une entreprise étrangère décide de venir s'installer sur notre sol, pouvez-vous nous préciser où en sont les travaux menés par Arnaud Montebourg, qui voulait mettre en avant les éléments relevant de la compétitivité hors coût, c'est-à-dire d'ordre structurel – notamment les services publics et les infrastructures ? Une étude du cabinet KPMG indique que les choix concurrentiels sont très importants et que, de ce point de vue, la France peut se prévaloir d'une productivité horaire très intéressante : est-il possible de faire valoir cet atout ?

Quatrièmement, enfin, je considère que l'aménagement du territoire est très important, et que les efforts individuels accomplis par telle ou telle ville française pour attirer des investissements étrangers n'ont de sens que s'ils tiennent compte de cet aspect. Comment la nouvelle agence formée par la fusion de l'AFII et d'Ubifrance va-t-elle décider de proposer tel ou tel investissement à telle ou telle région ? La question est d'importance, surtout quand on sait que l'installation d'une entreprise étrangère sur le sol français a pour effet d'en attirer d'autres. La notion de péréquation économique entre les régions prend ici tout son sens.

M. le président François Brottes. Malheureusement, dans la réalité, les choses ne se passent pas toujours aussi simplement qu'on le souhaiterait.

Pour ma part, je déplore que les multiples structures locales, régionales et nationales, ayant pour objet de rechercher des investisseurs étrangers, ne soient pas toujours en adéquation avec l'offre et la demande. Ainsi certaines de ces structures renoncent-elles

d'emblée à ce que leur action porte sur certaines régions du monde au motif que leur programme n'a pas vocation à cela, alors même qu'il y aurait quelque chose à faire – je précise que je ne parle pas d'Ubifrance.

Par ailleurs, alors que la France possède le deuxième domaine maritime mondial, notamment grâce à ses territoires d'outre-mer, je me demande si ce facteur d'attractivité est utilisé à sa juste valeur, et j'espère que vous aurez la possibilité d'intégrer cette préoccupation au rapport que vous devez rendre le 10 décembre prochain.

M. Jean-Paul Bacquet. Je m'étonne que le projet de rapport qui nous est présenté aujourd'hui parle si peu de l'AFII et des agences régionales de développement (ARD). Très souvent, les IDE impliquent une intervention de l'AFII, qui passe ensuite le relais aux ARD. Disposez-vous d'éléments relatifs à l'efficacité des deux structures ? En d'autres termes, considérez-vous que l'AFII constitue un moyen performant d'attirer les entreprises, et que les ARD jouent leur rôle de manière satisfaisante ?

Par ailleurs, disposez-vous d'éléments statistiques portant non sur l'attractivité d'une région par rapport à une autre, mais sur l'efficacité de l'implantation dans telle ou telle région – car attirer une entreprise est une chose, faire en sorte qu'elle s'installe et réussisse en est une autre ? De ce point de vue, j'espère que la fusion entre l'AFII et Ubifrance apportera une plus grande efficacité.

Il existe dans chaque région une multitude de structures parallèles ayant vocation à agir en faveur du commerce extérieur ou en direction des entreprises, et présentant des coûts de fonctionnement sans rapport avec leur efficacité. Ainsi, je sais qu'une région française a fait l'acquisition d'un bureau sur la Cinquième Avenue, à New York, où personne ne vient jamais : c'est une simple vitrine. Avez-vous des éléments d'information à nous communiquer au sujet de l'efficacité et de la rentabilité des structures parallèles ?

M. le président François Brottes. Au vu du nombre de questions qu'elle suscite, il est à craindre que la présentation de votre rapport intermédiaire – qui, au demeurant, s'inspire d'une excellente idée – n'ait pour conséquence de vous obliger à ajouter plusieurs tomes à votre rapport définitif, monsieur le rapporteur...

M. le rapporteur. Je répondrai aux questions qui m'ont été posées en les regroupant par thèmes.

Pour ce qui est des environnements, le rapport n'ignore pas que la France est composée de territoires hétérogènes et que chaque région présente une attractivité particulière – on sait, par exemple, que la région de Grenoble constitue un environnement spécifiquement dédié à la recherche – s'expliquant par l'histoire de son développement, par le niveau de ce développement et par le fait que l'attractivité provient de la structure même de l'organisation productive – qui diffère selon chaque territoire. Les futures régions ayant vocation à assumer la compétence économique, nous devons nous interroger sur la meilleure manière de coordonner les attributions de l'État et celles des régions en vue soit d'investir en dehors de nos frontières, soit de recevoir les investissements étrangers. Pierre de Saintignon, vice-président de la région Nord-Pas-de-Calais, nous a exposé comment les choses se passaient dans sa région, et nous nous efforcerons de compléter son point de vue par celui des responsables d'autres régions dans le rapport définitif.

La distinction entre investissements vertueux et investissements prédateurs est essentielle, et c'est de ce point de vue que l'analyse du projet d'investissement étranger en France en termes de valeurs, de métiers et de stratégie à long terme prend tout son sens. Bien souvent, la forme juridique que l'investisseur étranger choisit de revêtir laisse présager de ce que va être l'investissement sur le long terme : nonobstant l'influence des logiques de marché, cette forme juridique permet de savoir si l'on est plutôt en présence d'un investissement destiné à l'économie réelle, à la production d'une vraie valeur ajoutée, ou plutôt face à un investissement spéculatif. Je précise que les investissements de nature spéculative restent très minoritaires, puisqu'ils ne représentent que 5 % ou 6 % du nombre total d'opérations effectuées.

Pour ce qui est de la stabilité, c'est surtout lors du choix de l'investissement, dans la volonté des investisseurs de bénéficier d'un environnement et d'un accompagnement exempts de complexité administrative, qu'elle a toute son importance. Il nous a été dit à plusieurs reprises que, sur ce point, notre pays souffrait d'une trop grande complexité, à tel point qu'il est communément admis que certaines affaires mettent cinq fois plus de temps à se régler en France qu'en Allemagne ! Cela dit, les investisseurs étrangers établis en France depuis plusieurs années finissent par s'habituer à notre manière d'organiser la vie économique, et nous n'avons recueilli aucune critique relative au taux d'impôt sur les sociétés, par exemple : l'environnement fiscal semble donc être globalement perçu comme stable. Il ne nous a pas non plus été fait de remarques au sujet du CICE et du Pacte de responsabilité et de compétitivité, ce qui semble montrer qu'il faut toujours un certain temps avant que les mesures mises en œuvre par l'État deviennent une réalité tangible pour les acteurs économiques – ainsi, je ne pense pas que les entreprises françaises, et encore moins les entreprises étrangères, aient vraiment connaissance des mesures d'allègement de charges entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

La question du niveau de l'euro et du rôle des banques n'ayant jamais été évoquée au cours des auditions, je ne pense pas qu'elle constitue une difficulté pour l'investissement.

Pour ce qui est de la part des investissements étrangers dans la capitalisation boursière totale du CAC40, elle serait actuellement de 46 %.

Les emplois générés par les investissements étrangers en France se trouvent essentiellement dans le secteur industriel. La France est la première destination en Europe pour les investissements étrangers industriels créateurs d'emplois, et se situe au quatrième rang mondial du stock des investissements directs étrangers. Les 20 000 entreprises internationales implantées dans notre pays représentent deux millions d'emplois en France, ce qui montre bien toute l'importance des investissements étrangers dans l'économie réelle de notre pays, et doit nous faire prendre conscience de la nécessité de mettre en œuvre une stratégie de reconquête industrielle tenant compte des capitaux provenant de l'extérieur, qui peuvent jouer un effet de levier déterminant – étant précisé qu'ils doivent être mis en œuvre dans des conditions préservant notre indépendance nationale.

M. Michel Destot. Comment peut-on lutter contre les IDE spéculatives et opportunistes ?

M. le rapporteur. Une veille exercée par l'agence ayant vocation à se substituer à l'AFII et Ubifrance, et portant sur la nature même des investissements, sur la pertinence du projet et la qualité du futur actionnaire – indépendamment du territoire où ils sont réalisés –

doit permettre d'éliminer au moins 90 % des investissements à caractère spéculatif, du moins peut-on l'espérer.

M. le président François Brottes. Nous ne devons jamais perdre de vue qu'il y a, dans toute opération d'investissement, un facteur humain comportant une part intrinsèquement irrationnelle – ainsi un certain nombre de décideurs néo-zélandais ont-ils retrouvé le chemin de la France avec fierté au moment des cérémonies de commémoration organisées pour le centième anniversaire du début de la Première Guerre mondiale.

M. François Scellier, président de la mission d'information. Je voudrais insister sur le savoir-faire indispensable lorsqu'on veut approcher des investisseurs étrangers : l'aspect culturel est déterminant, et l'on n'aborde pas un investisseur asiatique de la même manière qu'un investisseur nord-américain. Si la société Kubota, dont les services administratifs sont actuellement basés dans mon département – le Val-d'Oise –, vient de décider de procéder à des investissements industriels à Dunkerque, il ne faut pas oublier que c'est le résultat d'un travail de fond basé sur la convivialité, effectué durant plusieurs années et incluant plusieurs visites de notre part à Osaka, avant que les responsables de cette société ne se décident à poser un premier pied en France. C'est la preuve qu'en matière d'investissement étranger, un travail effectué localement peut avoir des conséquences très importantes, fût-ce quelques années plus tard, pour l'ensemble de notre pays.

M. Jean-Paul Bacquet. Ce qui vient d'être dit est tout à fait exact, ce qui m'amène à souligner à quel point il est important que la majorité des personnels des agences pour les investissements étrangers basés en dehors de nos frontières soient des personnels locaux : c'est le meilleur moyen pour ces agences de s'intégrer et de faire comprendre à l'étranger la conception française de l'entreprise.

Deux questions se posent : premièrement, comment se fait le relais avec les ARD, qui ne s'inscrivent pas obligatoirement dans la même logique ? Deuxièmement, quel sera le rôle de l'État dans le cadre de la future régionalisation : va-t-il sous-traiter ses attributions aux régions et en quelque sorte démissionner, ce qui serait la pire des choses, ou va-t-il assumer sa fonction régaliennne en matière d'aménagement du territoire et d'attractivité ? Lorsque j'ai posé la question à Emmanuel Macron en commission élargie, il y a quelques semaines, il m'a répondu – sur un ton laissant supposer qu'il avait été piqué que l'on puisse en douter – que l'État ne démissionnerait pas, et je ne demande pas mieux que de le croire.

M. le rapporteur. Pour notre part, nous avons bien l'intention de faire figurer dans notre rapport des propositions visant à éviter que l'État ne démissionne.

M. Jean-Paul Bacquet. L'excellent rapport de Michel Destot portant sur l'accord conclu entre la France et la Chine en matière fiscale fait apparaître qu'il y a plus de Français se rendant en Chine que l'inverse, et que le fait de multiplier par quatre ou cinq le nombre de touristes chinois en France se traduirait par une baisse de 30 % de notre déficit extérieur. Il y a là de quoi nous faire réfléchir, mes chers collègues, notamment quant à notre culture de l'accueil des touristes et des entreprises. Cela ne s'improvise pas, et il ne suffit pas de décider d'ouvrir un bureau dans telle ou telle ville étrangère : c'est un travail de fond, qui doit être effectué sur plusieurs années.

M. le président François Brottes. Pour conclure, je voudrais insister sur l'importance de nos expatriés, qui ne doit pas être négligée, car ils sont potentiellement amenés à jouer un rôle important de prescripteurs. Or, si la plupart d'entre eux sont pleins de bonne volonté, je

ne suis pas certain que l'on dispose d'un réseau suffisamment étoffé pour leur permettre de jouer pleinement ce rôle, ce qui fait que nous sous-utilisons une ressource gratuite et qui pourrait être extrêmement utile.

M. Jean-Paul Bacquet. C'est vrai, nous ne savons pas tirer parti de notre diaspora, contrairement à certains de nos voisins européens – ainsi les Italiens se sont-ils fait une spécialité d'y recourir.

M. le président François Brottes. Les Allemands s'y entendent aussi.

Mme Monique Rabin. Les conseillers du commerce extérieurs sont sous-utilisés, eux aussi, et mériteraient qu'on leur accorde un peu plus d'attention.

M. le président François Brottes. C'est exact. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, nous vous remercions pour cette présentation intermédiaire, et vous donnons rendez-vous fin janvier pour votre rapport définitif.

La séance est levée à dix-huit heures vingt.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 18 novembre 2014 à 17 heures

Présents. - M. Jean-Paul Bacquet, M. Patrick Balkany, M. Jean-Luc Bleunven, M. Gwenegau Bui, M. Guy-Michel Chauveau, Mme Seybah Dagoma, M. Michel Destot, M. Jean-Claude Guibal, Mme Françoise Imbert, M. François Loncle, M. Jean-René Marsac, M. Axel Poniatowski, M. Jean-Luc Reitzer, Mme Marie-Line Reynaud, Mme Odile Saugues, M. François Scellier

Excusés. - Mme Nicole Ameline, M. Pouria Amirshahi, M. Philippe Baumel, M. Alain Bocquet, M. François Fillon, M. Jean Glavany, Mme Élisabeth Guigou, M. Serge Janquin, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. Pierre Lellouche, M. Lionnel Luca, M. Noël Mamère, M. François Rochebloine, M. René Rouquet, M. Michel Vauzelle

Assistaient également à la réunion. - Mme Brigitte Allain, Mme Michèle Bonneton, M. François Brottes, M. Dino Cinieri, M. Yves Daniel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Daniel Goldberg, M. Philippe Kemel, Mme Laure de La Raudière, M. Jean-Pierre Le Roch, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Hervé Pellois, M. Dominique Potier, Mme Monique Rabin, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. Lionel Tardy, Mme Catherine Troallic