

N° 1990

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juin 2019

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018* (n° 1947),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur général  
Député

---

**ANNEXE N° 20**

**ÉCONOMIE :**

**DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DU TOURISME**

**PRÊTS ET AVANCE À DES PARTICULIERS  
ET À DES ORGANISMES PRIVÉS**

Rapporteurs spéciaux : MME OLIVIA GREGOIRE ET M. XAVIER ROSEREN

Députés

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	5
<b>CHIFFRES CLÉS</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : EXÉCUTION BUDGÉTAIRE POUR 2018</b> .....	9
1. Le programme 134 <i>Développement des entreprises et régulations</i> .....	9
a. Une architecture complexe qui ne permet d’embrasser et de mettre en valeur l’ensemble de l’effort de l’État en faveur des entreprises.....	9
b. Une exécution maîtrisée malgré des inquiétudes sur la budgétisation de certaines actions et une démarche de performance peu satisfaisante .....	12
c. Le travail de chiffrage et d’évaluation des dépenses fiscales doit être amélioré.....	14
2. Le programme 343 <i>Plan France Très haut débit</i> .....	16
3. Le compte de concours financiers <i>Prêts et avances à des particuliers et à des organismes privés</i> .....	17
<b>SECONDE PARTIE : LES NOUVEAUX OUTILS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE</b> .....	19
<b>I. UNE INDUSTRIE CONFRONTÉE À DE NOMBREUX DÉFIS</b> .....	21
1. La désindustrialisation a plus touché la France que ses partenaires européens.....	21
2. Les impôts de production pèsent encore lourdement sur la compétitivité et le développement de l’industrie .....	22
<b>II. DE NOUVEAUX OUTILS EFFICACES QUI DOIVENT ÊTRE MIEUX INTEGRES AUX ECOSYSTEMES EXISTANTS</b> .....	24
<b>A. UN PLAN D’ACTION EN QUATRE AXES POUR SOUTENIR L’ÉMERGENCE DE L’INDUSTRIE DU FUTUR</b> .....	24
1. Développer les compétences nécessaires à notre industrie.....	24
a. Le Plan d’investissement dans les compétences.....	24
b. Les actions pilotées par Bpifrance.....	25
2. Numériser et robotiser les processus de production .....	26
3. Mobiliser les territoires autour des enjeux industriels .....	28
4. Soutenir durablement l’innovation .....	30

B. LES ECOSYSTÈMES DE L'INNOVATION INDUSTRIELLE DOIVENT TROUVER TOUTE LEUR PLACE DANS LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT .....	33
1. Les pôles de compétitivité .....	33
2. Les centres techniques industriels.....	35
<b>RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX .....</b>	<b>39</b>
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	<b>41</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>43</b>
<b>SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX .....</b>	<b>45</b>

## SYNTHÈSE

L'embellie semble se confirmer pour l'économie française. L'action déterminée menée par la majorité depuis près de deux ans, que ce soit la modernisation du droit du travail, la réforme de la fiscalité du capital, la refonte des systèmes de formation et d'apprentissage, la relation réinventée avec l'administration et dernièrement le renforcement et la simplification de toutes les étapes de la vie des entreprises à travers la loi PACTE, paraît porter ses fruits. Entre un recul continu du chômage, des chiffres historiques en matière de financement des startups ou encore le maintien d'une appétence entrepreneuriale dynamique, les motifs de satisfaction, dont certains ne sont certes qu'à leurs prémices, sont multiples.

Le programme 134 concentre la majorité des outils d'aide publique dédiés au développement des entreprises, qui sont aujourd'hui nombreux à faire leurs preuves. Son caractère protéiforme, parfois source de difficultés pour les députés-évaluateurs, renvoie à la multiplication nécessaire des axes d'intervention afin de garantir sur tout le territoire un accompagnement approprié des entreprises, de toutes tailles, de tous secteurs.

L'étude globale des enjeux budgétaires et fiscaux de ce programme 134 demeure indispensable – mais dans le cadre de l'initiative du « Printemps de l'évaluation » lancée par les parlementaires, il est intéressant de faire porter cette évaluation sur certains thèmes précis.

Parmi ceux-ci, la politique industrielle française s'avère un axe riche d'enseignement. Érigée comme priorité du Gouvernement, l'industrie se redresse. Après plusieurs décennies de diminution de l'emploi industriel et de fermetures d'usines, les évolutions constatées en 2018 et 2019 sont enfin encourageantes pour l'avenir de l'industrie en France. Selon l'INSEE, le secteur a créé 7 500 emplois au 1<sup>er</sup> trimestre 2019 et 18 800 emplois sur l'année, soit une hausse 0,6 %.

2019 a été désignée « année de l'industrie » par le Gouvernement, mobilisé autour du Ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire, et de la secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher, pour la promotion d'une industrie de pointe, le développement des compétences nécessaires et l'animation des réseaux industriels sur tous les territoires. Tête de pont de cette politique industrielle ambitieuse, l'initiative *French Fab* fédère ces différents acteurs sous une bannière unique, donne à l'industrie française une visibilité et une crédibilité retrouvées sur la scène internationale, et structure des projets de plus en plus innovants.

Cette volonté se traduit notamment par le « *French Fab Tour* », tournée exceptionnelle visant à promouvoir l'industrie, susciter des vocations, proposer des offres d'emploi et co-construire l'industrie de demain.

Quatre axes sont ainsi jugés prioritaires : le développement des compétences, la numérisation et la robotisation, l'implantation sur tous les territoires et le soutien à l'innovation. La voie ainsi engagée a d'ores et déjà produit des résultats sur le développement de l'activité et la création d'emploi. Les réformes doivent se poursuivre et l'accompagnement se renforcer.

Des efforts doivent cependant être fournis en matière d'aides à l'innovation. Les dispositifs restent trop complexes et trop nombreux, ce qui nuit à leur lisibilité et à leur efficacité. Ce constat vaut à la fois pour les entreprises qui en bénéficient et pour les pouvoirs publics qui en assurent la mise en œuvre et le suivi. Et le reproche peut s'appliquer de manière générale en matière de développement des entreprises.

Par ailleurs, des lacunes persistent dans la mobilisation des écosystèmes existants de promotion et de diffusion de l'innovation industrielle, notamment les pôles de compétitivité et les centres techniques industriels. Trop souvent, les initiatives publiques, partagées entre État et collectivités, ne sont pas suffisamment coordonnées entre elles ni articulées avec les initiatives privées. Les acteurs pourtant garants de cette mise en cohérence sont régulièrement laissés de côté.

À l'avenir, le succès des écosystèmes de promotion et de diffusion de l'innovation industrielle sera déterminant. Leur mise en cohérence, leur renforcement et une meilleure coordination sont autant d'axes incontournables pour une politique industrielle porteuse de résultats dans les décennies à venir.

Le lancement de la phase IV des pôles de compétitivité témoigne de la volonté du Gouvernement de s'appuyer sur ces outils pertinents de soutien à l'innovation et à l'industrie. Les parlementaires apportent leur plein soutien à cette démarche et restent particulièrement attentifs à l'évolution du financement des pôles, afin que discours d'intention et réalités opérationnelles restent d'équerre et que la stratégie industrielle décidée puisse trouver ses relais indispensables sur le territoire.

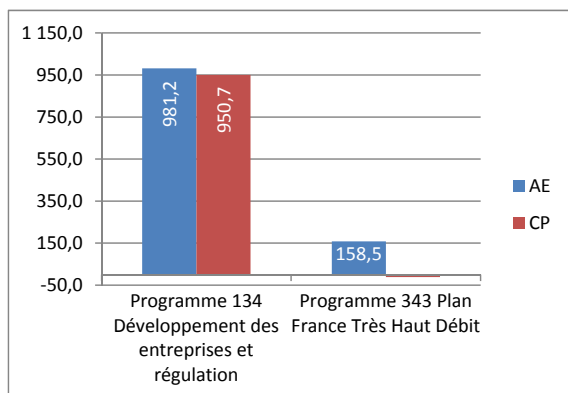
Après une baisse de leur financement en 2019 – intervenue sans réflexion stratégique – les centres techniques industriels (CTI) et les comités professionnels de développement économique (CPDE), autres interlocuteurs indispensables, ont besoin de visibilité budgétaire. Leur rôle en tant qu'acteurs majeurs de la politique industrielle est reconnu et sera renforcé par le développement des plateformes d'accélération du futur. Un accroissement du contrôle de l'État avec des indicateurs de performance pour ces organismes constituerait une contrepartie nécessaire au maintien de leur financement.

Tous ces enjeux et d'autres, qui concourent à redonner son lustre perdu depuis trop d'années à l'industrie française, sont l'objet de l'éclairage particulier proposé dans ce rapport spécial.

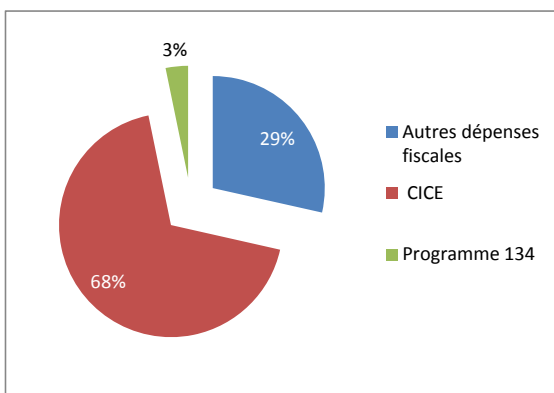
## CHIFFRES CLÉS

### CONSOMMATION DES CRÉDITS

(en millions d'euros)



### PROGRAMME 134 ET DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES



### DISPOSITIF DE PERFORMANCE

Programme 134	Atteinte des objectifs	Pertinence de l'indicateur
Écart entre le taux de croissance des entreprises aidées par Bpifrance financement et celui des entreprises comparables	Non	Critiquable
Écart de pérennité à 3 ans des entreprises aidées	Non	Peu lisible et critiquable
Évolution de l'efficacité du financement public de Business France en matière d'internationalisation des entreprises	Non	Critiquable
Taux de suite opérationnelle des indices de pratiques anticoncurrentielles transmis aux services spécialisés (BIEC)	Oui	Lisible et pertinent
Part des suites correctives et répressives dans les suites aux contrôles d'établissements	Oui	Lisible et pertinent
Indicateur des politiques sociales de l'ANCV	Oui	Lisible et pertinent mais supprimé à partir de 2019
Programme 343		
Couvrir intégralement la France en très haut débit d'ici 2022	Oui	Lisible et pertinent





## PREMIÈRE PARTIE : EXÉCUTION BUDGÉTAIRE POUR 2018

### 1. Le programme 134 *Développement des entreprises et régulations*

Selon sa responsable, le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* vise « à développer la compétitivité des entreprises et à favoriser un environnement économique propice à la croissance et à l'emploi ».

Quatre objectifs sont fixés au programme : renforcer l'efficacité des aides aux entreprises, améliorer l'efficacité du soutien public à l'internationalisation des entreprises, assurer le fonctionnement loyal et sécurisé des marchés et promouvoir l'offre touristique de qualité et le tourisme social.

#### *a. Une architecture complexe qui ne permet d'embrasser et de mettre en valeur l'ensemble de l'effort de l'État en faveur des entreprises*

- *La diversité des dépenses financées*

Le programme 134 porte les crédits de trois directions des ministères économiques et financiers, de quatre opérateurs, de deux autorités administratives indépendantes et du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET). Comme le souligne la Cour des comptes<sup>(1)</sup>, son architecture est « complexe », organisée en 9 budgets opérationnels et 95 unités opérationnelles, ce qui représente autant de gestionnaires placés à des niveaux divers. De fait, « l'éclatement des gestionnaires des crédits et le positionnement du responsable de programme, rattaché au secrétariat général du ministère, rendent son pilotage complexe ».

La mission *Économie* à laquelle se rattache ce programme n'est, par ailleurs, pas la seule à porter des crédits destinés aux entreprises. En particulier, le programme 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle*, pourtant rattaché à la DGE et qui porte notamment les crédits destinés au soutien à l'innovation des entreprises, fait partie de la mission *Recherche et enseignement supérieur*. Si ce rattachement thématique peut présenter des justifications, l'éclatement qu'il implique rend difficile l'obtention d'une vision d'ensemble sur l'effort de l'État en faveur des entreprises. La dissociation artificielle entre activités « classiques » des entreprises et démarches innovantes rend ardue l'évaluation stricte de leur situation et de l'impact de l'accompagnement public sur leur quotidien et leurs perspectives.

---

(1) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018 de la mission *Economie*.

**Les rapporteurs expriment à ce titre et de nouveau leurs regrets au moment d'évaluer un ensemble hétéroclite et pourtant incomplet de politiques publiques indispensables.** Les préconisations maintes fois exprimées de rationalisation des différents programmes portant des mesures bénéfiques aux entreprises françaises restent en partie lettre morte. Les rapporteurs spéciaux continueront donc à plaider en faveur d'une telle évolution.

Cette complexité est renforcée par le rattachement au programme de 70 dépenses fiscales combinant à la fois des enjeux de compétitivité générale, une approche par filière économique et des thématiques sectorielles comme la transmission d'entreprises ou le soutien à l'innovation. Ces dépenses fiscales atteignent 28,5 milliards d'euros en 2018.

En définitive, l'architecture du programme ne permet pas de porter un jugement d'ensemble sur l'évolution de l'effort de l'État en faveur des entreprises, ce qui tend à brouiller le message politique porté par le Gouvernement pour les parlementaires et le citoyen.

Une simplification de l'architecture du programme a été menée en loi de finances pour 2019 :

– l'action 23 *Industrie et services* rassemble désormais trois anciennes actions (« commerce, artisanat et services », « actions en faveur des entreprises industrielles » et « développement du tourisme ») ;

– les trois actions mises en œuvre par la DGCCRF ont été regroupées ;

– les trois budgets opérationnels de programme de la DGE ont été fusionnés en un seul.

**Il reste essentiel de poursuivre cette simplification afin de rendre le programme plus lisible et cohérent. Une appréciation juste de l'effort public en matière d'aide aux entreprises est à ce prix.**

- *Un nombre important d'acteurs aux statuts variés*

Au niveau de l'administration centrale, le programme porte les crédits de trois directions générales : la direction générale des entreprises (DGE), la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la direction générale du Trésor (DGT). Le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) y est également rattaché.

Parmi ces trois directions, **les rapporteurs spéciaux tiennent en particulier à souligner la réforme difficile mais réussie de la DGE**, qui se traduit aujourd'hui par une rationalisation de ses effectifs au niveau central et dans ses services déconcentrés. Cette rationalisation ne s'est en aucun cas faite au détriment

de la qualité des services proposés. Recentrée sur des priorités clairement identifiées et pour lesquelles sa plus-value a été prouvée à de multiples reprises, l'action de la DGE reste au plus proche des entreprises et permettra notamment de les accompagner dans leurs démarches d'innovation et dans leurs moments difficiles.

Quatre opérateurs associés au programme interviennent également dans des domaines variés :

- l'Agence nationale des fréquences (ANFR), chargée de la gestion interministérielle du spectre des fréquences ;
- l'Établissement public pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) qui assure, sur saisine des collectivités, la création, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales ;
- l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), actif en matière de protection de la propriété intellectuelle et de lutte contre les contrefaçons ;
- Business France, chargé d'accompagner le développement international des entreprises françaises ainsi que les investisseurs étrangers en France et de promouvoir l'attractivité économique de la France.

**Néanmoins, le programme ne rend pas compte de l'effort financier public global réalisé en faveur des entreprises.** En effet, différents organismes financés par taxe affectée, qui jouent un rôle économique majeur de soutien aux entreprises, n'apparaissent pas à la lecture du projet annuel de performances (PAP). Il s'agit en particulier du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, et des centres techniques industriels (CTI) et comités professionnels de développement économique (CPDE)<sup>(1)</sup>.

La rapporteure spéciale a eu l'occasion, en tant que présidente de la commission spéciale chargée de l'examen de la loi PACTE, d'apprécier la qualité des travaux de ces acteurs et l'importance qu'y accordent les entreprises qu'ils accompagnent. À ce titre, une réflexion portant sur l'apport de ces interlocuteurs à la démarche globale de développement des entreprises aurait le mérite de mettre en évidence les potentielles améliorations à apporter au niveau de leurs relations avec la puissance publique, au bénéfice de tous les acteurs économiques.

L'action de ces réseaux et structures est retracée dans un rapport annuel annexé au projet de loi de finances relatif à l'*Effort financier de l'État en faveur des*

---

(1) Parmi les CTI et CPDE, certains sont financés par taxe affectés, d'autres par subvention budgétaire portée par le programme 134.

*petites et moyennes entreprises*<sup>(1)</sup>. Si ce document offre une vision interministérielle, incluant les structures financées par taxe affectée et comprend une présentation des dépenses fiscales, il est par définition limité dans son champ et n'offre pas de vision agrégée de l'effort financier consenti par l'État.

***b. Une exécution maîtrisée malgré des inquiétudes sur la budgétisation de certaines actions et une démarche de performance peu satisfaisante***

- *Une exécution maîtrisée*

L'exercice 2018 témoigne d'une gestion maîtrisée des crédits budgétaires sur le programme 134.

**EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2018**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement					Crédits de paiement				
	LFI	Prévision	Exécution	Écart LFI-exécution	Écart prévision-exécution	LFI	Prévision	Exécution	Écart LFI-exécution	Écart prévision-exécution
P134	1026,6	1 030,6	981,2	- 3,2 %	- 4,8 %	982,0	986,0	950,7	- 3,2 %	- 3,6 %

Source : RAP 2018

Les écarts entre loi de finances initiale, prévision et consommation sont limités tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. On note par ailleurs une diminution générale des crédits exécutés par action du programme. Autant d'éléments valident l'argument d'un budget global mieux piloté, mieux construit et parfaitement sincère. Les rapporteurs soulignent l'effort réalisé par l'administration sur un programme aux enjeux aussi grands que l'aide au développement des entreprises.

---

(1) Prévu par l'article 106 de la loi de finances pour 1996.

ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION PAR ACTION PAR RAPPORT À 2017

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2017	2018	Évolution	2017	2018	Évolution
<b>Programme 134</b>	<b>2 503,7</b>	<b>981,1</b>	<b>-60,8 %</b>	<b>2 574,7</b>	<b>950,5</b>	<b>-63,1 %</b>
02 Commerce, artisanat et services	65,7	56,1	-14,6 %	61,3	53,2	-13,2 %
03 Actions en faveur des entreprises industrielles	307,5	217,4	-29,3 %	380,9	221,5	-41,8 %
04 Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	158,9	206,2	29,8 %	158,9	189,3	19,1 %
07 Développement international des entreprises et attractivité du territoire	152,1	142,8	-6,1 %	152,2	142,5	-6,4 %
08 Expertise, conseil et inspection	17,2	17,4	1,2 %	17,2	17,4	1,2 %
13 Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	22	42,5	93,2 %	22,2	25,1	13,1 %
15 Mise en œuvre du droit de la concurrence (Autorité de la concurrence)	20,8	20,6	-1,0 %	21,7	21,9	0,9 %
16 Régulation concurrentielle des marchés	69,1	74,2	7,4 %	68,7	74,4	8,3 %
17 Protection économique du consommateur	122,3	118,0	-3,5 %	122,1	118,7	-2,8 %
18 Sécurité du consommateur	45,1	44,1	-2,2 %	45,0	43,8	-2,7 %
20 Financement des entreprises	1 512,8	39,7	-97,4 %	1512,8	39,7	-97,4 %
21 Développement du tourisme	6,8	1,8	-73,5 %	8,3	3,0	-63,9 %
22 Économie sociale et solidaire	3,4	0,3	-91,2 %	3,4	0,0	-100,0 %

Source : RAP 2018

L'écart important constaté sur le programme entre 2017 et 2018 provient de la recapitalisation d'Areva portée par l'action 20 *Financement des entreprises* pour 1,5 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2017.

Seule ombre au tableau, la budgétisation potentiellement insuffisante de certaines actions de soutien aux pôles de compétitivité, évoquée *infra*, pouvait faire craindre pour leur pérennité. **Les rapporteurs spéciaux ont ainsi tenu à interroger le Gouvernement sur ses ambitions concernant ce dispositif pour les années à venir.**

- *Une démarche de performance insatisfaisante*

Véritable point noir du programme 134, sa démarche de performance reste, année après année, bien trop limitée. La Cour des comptes juge que la définition des objectifs et des indicateurs, ainsi le pilotage de la budgétisation en fonction des résultats obtenus ne sont pas satisfaisants. La gestion par la performance du programme reste « confuse dans la définition de ses indicateurs et inégale dans ses résultats »<sup>(1)</sup>. Les parlementaires ne peuvent qu'appuyer ce constat déjà noté à plusieurs prises.

La construction du programme ne permet certes pas une gestion aisée des crédits par la performance. La responsabilité du programme est confiée au secrétariat général du ministère en charge des finances, mais l'exécution dépend pour une large part des trois directions générales, des quatre opérateurs et de deux autorités administratives indépendantes. La fragmentation des budgets limite les marges de manœuvre des gestionnaires, qui peuvent difficilement développer une vision stratégique. **Une démarche de performance véritablement rigoureuse pour les gestionnaires du programme ne pourrait donc se concrétiser qu'après simplification de son architecture budgétaire.**

Ce constat ne peut cependant exonérer les responsables politiques de décisions fortes en la matière, non seulement pour garantir la parfaite lisibilité du programme et donc la meilleure information de la représentation nationale, mais également pour donner aux administrations responsables les moyens de mettre en œuvre un suivi parfaitement rigoureux de ses actions. Un travail auquel s'astreignent les rapporteurs spéciaux depuis leur prise de fonctions, au travers d'échanges approfondis avec les administrations concernées.

*c. Le travail de chiffrage et d'évaluation des dépenses fiscales doit être amélioré*

- *Un effort fiscal considérable en faveur des entreprises*

Les crédits du programme sont complétés par 70 dépenses fiscales sur les 457 que compte de la loi de finances initiale pour 2018. Leur total atteint 28,5 milliards d'euros, soit trente fois les crédits de paiement exécutés sur le programme, en augmentation marquée de 3,8 milliards d'euros par rapport à 2017, soit + 15 %.

Parmi ces dépenses, le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE) concentre 20,1 milliards d'euros, soit plus de 70 % du volume des dépenses fiscales rattachées au programme. Hors CICE, les dépenses fiscales du programme diminuent de 600 millions d'euros, soit - 6,7 %.

---

(1) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018 pour la mission Économie.

Ces dépenses touchent à des thématiques très différentes et viennent soutenir des secteurs économiques divers, ce qui alimente le sentiment d'un programme budgétaire pléthorique et difficilement lisible.

Hors CICE, doivent notamment :

– soutenir les industries électrointensives soumises au marché européen des quotas carbone : trois dépenses fiscales pour 1,3 milliard d'euros ;

– aider le secteur hôtelier et de la restauration : six dépenses fiscales pour 979 millions d'euros ;

– inciter à la création, à la transmission et à la reprise d'entreprises : dix dépenses fiscales pour 863 millions d'euros ;

– orienter l'épargne vers le capital-risque : quatre dépenses fiscales pour 163 millions d'euros.

**En définitive, le nombre même de ces dépenses fiscales interroge quant à la pertinence de l'ensemble.**

- *La nécessaire évaluation et mise en cohérence de ces dépenses fiscales*

Comme le souligne la Cour des comptes, ces dépenses fiscales sont marquées par une très grande instabilité : entre 2018 et 2019, plus de 30 mesures ont été créées, modifiées ou supprimées. **L'instabilité de ces mesures porte préjudice à la lisibilité de la politique de soutien de l'État aux entreprises, ainsi qu'aux entreprises elles-mêmes, pour lesquelles la stabilité fiscale est un élément clé d'anticipation pour leurs décisions d'investissement, d'embauche, d'innovation.**

Pour la Cour, « *l'absence d'estimation du coût des dépenses fiscales et de leurs effets concrets reste une limite majeure, particulièrement regrettable dans le cas de la mission Économie pour laquelle les dépenses fiscales représentent l'essentiel des moyens d'intervention financiers* ».

Les rapporteurs spéciaux constatent en particulier que 22 dépenses sont non chiffrées, soit que leur chiffrage serait indisponible ou même impossible, soit qu'elles sont indiquées comme « epsilonques », c'est-à-dire inférieures à 0,5 million d'euros. Ils ne peuvent se satisfaire de ces données parcellaires.

Pour l'exercice 2018, la revue et l'évaluation pourtant prévues des niches fiscales n'ont pas eu lieu. Le dialogue qu'ont mis en place la direction du budget, la direction de la législation fiscale et les directions gestionnaires s'est certes poursuivi, mais s'est limité selon la Cour des comptes à des considérations juridiques ou de coordination plutôt qu'à une réelle évaluation de l'efficacité des niches.

Les rapporteurs spéciaux se sont pleinement saisis de ce sujet et se sont attachés à procéder à une revue des dépenses fiscales attachées au programme, en particulier de celles ne pouvant être chiffrées, afin de préparer un travail de rationalisation. **28 mesures ont été identifiées et font l'objet d'échanges approfondis avec l'administration sur leur évaluation.** Bien que difficile, celle-ci doit avoir lieu.

Ces travaux seront poursuivis dans les prochains mois, **dans la perspective d'aboutir d'ici la loi de finances pour 2020 à un meilleur pilotage par la performance des dépenses fiscales.** Les rapporteurs soulignent le caractère indispensable d'un tel pilotage, non seulement en matière de rationalisation des dépenses de l'État, mais également parce qu'il permettrait de retrouver une pleine crédibilité de l'action publique en faveur du développement des entreprises. Ils rappellent également que rationalisation n'implique pas nécessairement suppression, mais doit conduire à la définition des meilleurs outils possibles pour accompagner les entreprises dans leurs démarches, pour corriger les failles de marché, pour atténuer les difficultés de certains secteurs.

Le modèle du CICE est à cet égard intéressant, puisqu'il a dès le début bénéficié d'un comité de suivi *ad hoc* placé au sein de France Stratégie afin d'évaluer son impact en termes de compétitivité, d'emploi et de croissance. **Les parlementaires appellent, pour l'avenir, à la multiplication des dispositifs de suivi au long cours des dépenses fiscales de ce type.** Ils saluent par exemple la publication récente de nombreuses études portant sur l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR), une dépense fiscale certes rattachée à un autre programme mais dont l'impact sur les entreprises est incontournable.

## **2. Le programme 343 Plan France Très haut débit**

Le programme 343 a été créé en 2015 afin de financer la participation de l'État aux réseaux d'initiative publique (RIP) du plan *France Très haut débit* (PFTHD), doté de 3,3 milliards d'euros en cumulé d'ici 2022. **Le plan doit concourir à un investissement associant collectivités territoriales et opérateurs privés de 20 milliards d'euros.** La couverture de l'ensemble du territoire en très haut débit a été annoncée par le Président de la République lors de la conférence des territoires du 17 juillet 2017.

De nombreuses décisions ont affecté la gestion du programme et la programmation pluriannuelle de ses crédits en 2018 :

- le financement du guichet « cohésion numérique des territoires » pour 100 millions d'euros ;
- la fermeture du guichet RIP fin 2017, la totalité de l'enveloppe étant potentiellement engagée pour financer les RIP déjà validés ;



– le « *New deal mobile* » décidé début 2018 afin de renforcer les obligations de couverture des opérateurs. Désormais, les obligations d'investissement sont inscrites dans les licences des opérateurs et ne font plus l'objet de subventions publiques. Les crédits initialement ouverts n'ont donc pas été consommés ;

– le Livre bleu outre-mer de juin 2018 et le transfert de 19,9 millions de crédits du PIA à la direction générale des outre-mer.

**Les rapporteurs, s'ils souscrivent aux différentes priorités financées sur ces crédits, s'interrogent sur l'objet réel du programme 343, qui n'est plus limité au déploiement des RIP. Une clarification serait opportune, dans le cadre notamment d'un meilleur suivi, au sein des documents budgétaires, des crédits initialement prévus pour le Plan.**

### **3. Le compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers et à des organismes privés***

Le compte est divisé en trois sections relatives aux prêts et avances pour le logement des agents de l'État (section 1), prêts pour le développement économique et social (section 2) et prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (section 3).

Deux programmes ont été créés sur le compte pour l'exercice 2018 : le programme 868 relatif aux *Prêts à Bpifrance pour le développement du crédit-export vers l'Iran* au sein de la section 2 et le programme 869 *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* qui constitue la section 3.

Le fonctionnement du programme 868 a été suspendu en raison de la réinstauration des sanctions internationales envers l'Iran. Le programme 869 a en revanche été abondé de 1,7 milliard d'euros en 2019 afin d'engager le prêt à la société concessionnaire, les décaissements étant prévus lieu entre 2019 et 2024. Le remboursement en capital interviendrait plus tard, entre 2024 et 2059.

L'activité en prêts du fonds de développement économique et social est modérée. Deux prêts ont été accordés au secteur de la presse (Presstalis) en 2018 pour un montant total de 90 millions d'euros.



## SECONDE PARTIE : LES NOUVEAUX OUTILS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

L'industrie est une priorité pour l'économie française et porte des enjeux essentiels en matière de compétitivité, d'innovation et d'emploi. Le Gouvernement s'est fortement engagé dans une politique industrielle qui cherche à moderniser l'outil de production, à consolider la formation d'une main-d'œuvre qualifiée, à promouvoir l'innovation de rupture et à simplifier et alléger la fiscalité de la production.

Les rapporteurs spéciaux ont constaté que cette politique industrielle était cohérente et ses axes pertinents, bien que les initiatives apparaissent parfois dispersées et que les acteurs peinent à en voir les modalités pratiques et les concrétisations rapides sur leur territoire. **Une pédagogie de présentation d'ensemble serait la bienvenue, en parallèle d'un effort de simplification des dispositifs de soutien à l'innovation.**

Les chiffres de l'emploi industriel confirment le bien-fondé de la politique industrielle volontariste du Gouvernement. On constate depuis le troisième trimestre 2017 une reprise des créations d'emplois dans le secteur industriel. Entre 2017 et 2018, 9 500 emplois industriels auraient été créés, soit une hausse de 0,3 % <sup>(1)</sup>. Il s'agit d'une bonne nouvelle alors même que la France connaît une diminution continue de la part de l'industrie dans la production nationale depuis une vingtaine d'années : 16,9 % du PIB en 2000 contre 12,5 % en 2017. En 2019, l'industrie a créé 7 500 emplois au 1er trimestre 2019 et 18 800 emplois sur l'année, soit + 0,6 %.

Le renouveau industriel français passe par le développement d'une industrie de pointe qui positionne la France à la frontière technologique. Comme le souligne Bruno Le Maire, « *l'avenir de l'industrie française est dans l'industrie d'innovation haut de gamme* ». Cela implique de faire un saut qualitatif important, par la numérisation, la robotisation et l'innovation. Ce constat plaide une fois encore pour l'aboutissement d'une réflexion visant à mieux évaluer, au sein d'un même rapport, l'ensemble des aides à l'innovation des entreprises.

Recommandation n° 1 : une pédagogie de présentation d'ensemble serait la bienvenue, en parallèle d'un effort de simplification des dispositifs de soutien à l'innovation.

**Le Président de la République s'est également engagé sur le sujet industriel à l'issue du « Grand débat » en proposant un nouveau « Pacte productif » à l'économie et la société française, qui doit permettre d'atteindre le**

---

(1) Source : Insee.

plein emploi d'ici 2025. Le Conseil national de l'innovation, dans sa réunion du 23 mai dernier, en a fixé les premiers axes de travail :

– l'émergence des projets industriels créateurs d'emploi, en positionnant l'industrie française sur les technologies-clé de demain et sur des chaînes de valeur stratégiques européennes ;

– l'amplification de l'effort de formation afin de répondre au besoin de compétences numériques et environnementales ;

– le renforcement de l'appropriation par les industriels des questions de transition vers une économie bas-carbone et plus circulaire ;

– la baisse de la fiscalité de production ;

– la poursuite de la démarche de simplification initiée avec la loi PACTE. Sur ce dernier sujet, le député Guillaume Kasbarian s'est vu confier une mission relative à l'accélération des procédures en faveur de l'implantation de nouveaux sites industriels <sup>(1)</sup>.

Dès lors, le défi de la politique du Gouvernement est, pour reprendre les mots du ministre de l'économie, « *de faire de la reconquête industrielle un levier majeur de l'atteinte du plein emploi* ». Les discussions au sein du Conseil national de l'industrie (CNI) ont ainsi été réactivées afin d'impliquer les filières mais également de développer des actions transversales en faveur de la numérisation et de l'internationalisation de l'industrie française. Les rapporteurs spéciaux formulent ici le souhait d'être aussi régulièrement que possible tenus au courant, au nom de la représentation nationale, de l'avancée de ces travaux.

L'objet de cette partie est d'évaluer si l'impulsion et les orientations qui ont été données permettront d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République.

---

(1) Décret du 3 juin 2019 chargeant un député d'une mission temporaire.

## I. UNE INDUSTRIE CONFRONTÉE À DE NOMBREUX DÉFIS

Le pacte productif a vocation à se déployer dans un environnement industriel certes redynamisé mais qui a perdu beaucoup de son importance dans l'économie française et qui est soumis à de fortes pressions.

### 1. La désindustrialisation a plus touché la France que ses partenaires européens

Malgré un redémarrage encourageant, la désindustrialisation de l'économie française est un phénomène marquant des vingt dernières années. L'industrie manufacturière a perdu le quart de ses effectifs entre 2000 et 2015, soit 820 000 emplois. La France a vu sa part de valeur ajoutée industrielle parmi les pays de la zone euro diminuer de 21,8 % sur la période. L'industrie représente aujourd'hui 11,3 % de la valeur ajoutée du pays, contre 15,8 % en Italie et 22,6 % en Allemagne <sup>(1)</sup>.

**Plusieurs indicateurs soulignent par ailleurs un retard français dans la robotisation et la numérisation, témoins d'un manque d'investissements.** Le taux d'équipements en robots industriels est de 132 pour 10 000 employés en France, comparé à 185 en Italie et à 309 en Allemagne. Cette robotisation est d'ailleurs fortement concentrée sur le secteur automobile, où elle apparaît même plus importante (1 150 robots pour 10 000 employés) qu'en Allemagne (1 132 robots pour 10 000 employés).

Le manque d'investissement peut s'expliquer par plusieurs facteurs, que ce soit un faible taux de marge lié à une compétitivité-coût faible, des coûts de production élevés, un poids important de la fiscalité de production ou un positionnement dans des gammes basses ou moyennes. Autant de paramètres sur lesquels les pouvoirs publics cherchent à promouvoir une dynamique positive.

**Les difficultés à recruter sur des emplois industriels témoignent de ce désengagement français de l'industrie.** Aujourd'hui, 57 % des dirigeants de PME interrogés par Bpifrance affirment rencontrer des difficultés à recruter des profils pour faire grandir leur entreprise. Or, en 2018, les besoins en main-d'œuvre dans l'industrie sont en hausse de 27,4 % par rapport à 2017 et, selon les chiffres de l'enquête « besoin en main-d'œuvre » (BMO) de Pôle emploi, 62,4 % des recrutements dans l'industrie manufacturière sont jugés « difficiles ». En parallèle, le taux de chômage atteint encore 8,7 % au premier trimestre 2019.

La récente réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle devrait rapidement apporter de premières réponses à ces difficultés récurrentes, tout comme le plan d'investissement dans les compétences. **Son déploiement sur le**

---

(1) Source : Insee.

**territoire, au plus près des besoins des entreprises, est un enjeu majeur pour le redémarrage de l'industrie.**

## **2. Les impôts de production pèsent encore lourdement sur la compétitivité et le développement de l'industrie**

L'environnement fiscal des entreprises industrielles freine également leur développement.

Comme le souligne le rapport d'un groupe de travail relatif à la fiscalité de production <sup>(1)</sup>, « *les prélèvements obligatoires de production sont multiples et plus élevés que dans les pays comparables* ». Le total atteint, en 2016, 72,1 milliards d'euros, répartis entre impôts sur la masse salariale (36 %), impôts sur le chiffre d'affaires (5 %), impôts sur la valeur ajoutée (18 %), impôts sur le foncier (34 %) et autres impôts de production (6 %).

Les quatre principaux impôts sur la production sont retracés dans le tableau ci-dessous.

### **PRINCIPAUX IMPÔTS DE PRODUCTION**

(en milliards d'euros)

<b>Impôt</b>	<b>Montant</b>
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	13,3
Taxe sur le foncier bâti	12,1
Versement transport	7,2
Cotisation foncière des entreprises	6,5

Source : DGT

**Le poids de ces impôts de production** place la France au deuxième rang de la zone euro : leur montant atteint 3,2 % du PIB, contre une moyenne de 1,6 %. Le montant de ces impôts a d'ailleurs progressé plus rapidement que le PIB en valeur sur les dix dernières années. Leur poids fait l'objet d'une critique récurrente de la part des entreprises concernées, qui ont trop souvent le sentiment de ne pouvoir faire face loyalement à la concurrence internationale.

**Le nombre d'impôts sur la production** apparaît également élevé, puisque 13 impôts représentent 80 % du rendement fiscal, contre deux au Royaume-Uni et cinq en Allemagne. Cette multiplicité est facteur de complexité à la fois pour les entreprises et pour l'administration et entraîne des coûts de gestion non négligeables. Le système fiscal français se distingue par ailleurs car il retient le chiffre d'affaires comme assiette de plusieurs impôts, quand les autres pays se focalisent sur l'assiette foncière, la valeur ajoutée et la masse salariale.

---

(1) Yves Dubief et Jacques Le Pape, La fiscalité de production, rapport du groupe de travail, juin 2018.

Le groupe de travail propose différentes pistes de réformes de la fiscalité, qui bénéficient plus ou moins directement aux entreprises industrielles. Elles portent, en particulier, sur trois assiettes d'imposition :

– l'assiette « chiffre d'affaires », qui concerne essentiellement la dernière tranche de contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ;

– l'assiette foncière, qui comprend la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;

– l'assiette « valeur ajoutée », sur laquelle porte la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;

– l'assiette « masse salariale », essentiellement pour la taxe sur les salaires et le versement transport.

Les conséquences de la modification de ces impositions doivent être évaluées finement, afin de les cibler sur les entreprises qui ont le plus besoin d'investir et de recruter. Par exemple, la baisse de la CFE permettrait de réduire la part de la fiscalité qui n'est pas liée aux résultats de l'entreprise et qui représente un coût important lors des projets d'implantation industrielle. Le C3S, calculé en amont des soldes intermédiaires de gestion, affecte également l'investissement et les performances à l'exportation des entreprises. Elle ne s'applique néanmoins qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 19 millions d'euros : sa suppression bénéficierait donc moins aux TPE-PME. L'ajustement de la CVAE aurait un effet plus transversal et moins ciblé sur l'industrie.

Une réforme ambitieuse de l'imposition locale est aujourd'hui nécessaire, afin d'appuyer la politique industrielle du Gouvernement. Le Pacte productif est une occasion privilégiée pour développer ces réflexions. **La baisse des impôts de production doit permettre de redonner des marges de manœuvre aux entreprises pour investir dans les technologies et les compétences.**

**Les rapporteurs spéciaux appellent dès lors à faire aboutir la réflexion sur l'allègement des impôts de production pour les entreprises industrielles afin de restaurer leur compétitivité et de leur redonner un élan sur la scène internationale. Au même titre que le travail sur les dépenses fiscales relatives aux entreprises, cette démarche est indispensable au bon fonctionnement de l'économie française.**

Recommandation n° 2 : s'appuyer sur les travaux déjà réalisés pour faire aboutir un plan d'action visant à diminuer les impôts de production.

## II. DE NOUVEAUX OUTILS EFFICACES QUI DOIVENT ÊTRE MIEUX INTEGRES AUX ECOSYSTEMES EXISTANTS

Le Gouvernement s'est pleinement saisi de la question industrielle. La *French Fab*, initiative lancée par le ministre de l'économie en octobre 2017, doit permettre de **fédérer les entreprises de toutes les tailles autour des valeurs de l'industrie et de faire rayonner leur action.**

L'organisation d'un *French Fab Tour* cherche à **promouvoir l'industrie auprès des jeunes et des demandeurs d'emploi dans tous les territoires.** Une soixantaine d'étapes sont prévues en 2019, avec un accent mis sur la présence dans de nombreuses villes moyennes.

Les industriels se sont également mobilisés, avec la création de l'Alliance industrie du futur et de France industrie ou le regroupement de salons industriels.

### A. UN PLAN D'ACTION EN QUATRE AXES POUR SOUTENIR L'ÉMERGENCE DE L'INDUSTRIE DU FUTUR

Ces initiatives, qui ont vocation à faire vivre l'industrie au niveau national et territorial, appuient une politique industrielle du Gouvernement organisée autour de quatre axes principaux : les compétences, le numérique et la robotisation, les territoires et l'innovation.

#### 1. Développer les compétences nécessaires à notre industrie

Le déficit en compétence freine le déploiement d'une industrie française « du futur ».

##### *a. Le Plan d'investissement dans les compétences*

Mesure transversale qui ne concerne pas seulement l'industrie, le « *Plan investissement compétences* » (PIC) lancé par le Premier ministre en septembre 2017 dans le cadre du Grand plan d'investissement, doit faire émerger les compétences dont l'industrie française a besoin. Il s'agit d'un plan d'action sur cinq ans, piloté par le ministère en charge de l'emploi, mobilisant 15 milliards d'euros au profit de la formation qualifiante d'un million de jeunes et d'un million de demandeurs d'emploi.

En parallèle, le plan cherche à **répondre aux besoins des métiers en tensions** et à **contribuer à la transformation des compétences**, en matière notamment de transition écologique et numérique.

**Les rapporteurs saluent la mise en œuvre de ce plan, qui doit permettre de mieux former aux compétences nécessaires au développement de nos entreprises industrielles.** Sa réussite implique d'associer pleinement les



acteurs locaux, notamment régionaux : à cet égard, on ne peut que regretter la décision de deux régions de ne pas avoir contractualisé avec l'État pour la mise en œuvre du Plan. L'investissement dans les compétences adaptées au besoin de l'économie est pourtant un axe essentiel des politiques de développement économique locales.

Dans ce cadre, les rapporteurs spéciaux saluent les structures de Pôle Emploi ayant pris en charge ces plans à la place des régions, comme c'est le cas dans la région Auvergne-Rhône-Alpes.

### ***b. Les actions pilotées par Bpifrance***

Bpifrance est fortement impliquée dans la formation des jeunes diplômés et des dirigeants d'entreprises, notamment sur les enjeux industriels.

- *Le volontariat territorial en entreprises*

Le **volontariat territorial en entreprises (VTE)**, inspiré du volontariat international en entreprise (VIE) est un dispositif, piloté par Bpifrance, qui doit rapprocher dirigeants de petites et moyennes industries (PMI) et étudiants d'écoles de commerce, d'ingénieur ou venant de l'université. Les étudiants sélectionnés passeraient un an comme « bras droit » de ces dirigeants, dans tous les territoires avant de continuer leur carrière professionnelle.

Certains freins devront être levés pour permettre un déploiement satisfaisant du dispositif :

- au niveau des employeurs, parfois peu familiarisés avec ce type de démarches et qui devront associer pleinement les jeunes afin que l'expérience soit enrichissante ;

- au niveau des jeunes diplômés, pour lesquels des solutions de logement et de mobilité devront être étudiées.

**Le succès de ce dispositif aurait un impact considérable à la fois en termes d'activité et d'image sur l'industrie française.**

- *Les accélérateurs Bpifrance*

Bpifrance propose également un programme de formation à destination des dirigeants de PME et ETI. L'accompagnement, entre 12 et 24 mois, comprend des actions des formations, la réalisation d'un « diagnostic 360° » sur l'organisation de l'entreprise et une mise en relation auprès d'acteurs pertinents. Plus de 450 PME et ETI ont ainsi été accompagnées depuis 2015, avec des résultats mesurables au niveau de la hausse du chiffre d'affaires, du développement commercial et de l'activité à l'international.

Un programme spécifique est prévu pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 2 et 10 millions d'euros et dont les entrepreneurs sont issus des quartiers prioritaires de la ville (QPV). Ils peuvent, dans ce cadre, bénéficier d'une prise en charge financière par la Banque des territoires qui représente plus de la moitié du coût du programme <sup>(1)</sup>.

**Concernant l'axe relatif aux compétences, les rapporteurs font au final trois constats.**

– le défi des compétences est extrêmement complexe et ne pourra s'apprécier que sur le long terme. L'émergence de compétences adaptées aux besoins pourra être évaluée par une baisse significative des difficultés, pour les industriels, à recruter des profils qualifiés. L'adaptation régulière des offres de formation sera primordiale ;

– les accélérateurs Bpifrance vont dans le bon sens et contribuent à la diffusion de la culture industrielle dans tous les territoires, y compris les moins favorisés. Ils doivent être encouragés ;

– la réussite du volontariat territorial en entreprises est conditionnée à la levée de nombreux freins culturels et pratiques, ce qui interroge sur la capacité de Bpifrance à porter seul ce projet et à le rendre attractif. Une action de communication et de promotion très en amont, auprès des écoles d'ingénieurs et de commerce, est nécessaire afin d'intéresser les candidats potentiels.

Recommandation n° 3 : promouvoir le développement des accélérateurs de Bpifrance dans tous les territoires.

Recommandation n° 4 : travailler à l'attractivité du dispositif de volontariat territorial en entreprises (VTE) par une action de communication en amont du parcours des étudiants. Pour cela, des conventions peuvent être conclues avec les établissements d'enseignement supérieur mais également avec des groupes français intéressés par le recrutement des jeunes diplômés ayant suivi ce programme.

## **2. Numériser et robotiser les processus de production**

- *La numérisation du tissu industriel et économique*

Le retard français en matière d'investissement dans la numérisation et la robotisation de son industrie, évoqué *supra*, inquiète. Une offre de prêts bonifiés et de programmes de soutien à l'industrie du futur a ainsi été développée. Les prêts « Industrie du futur » de Bpifrance, bonifiés et à différé de remboursement, viennent ainsi, par exemple, soutenir le financement des investissements innovants dans l'appareil productif.

---

(1) 8 000 euros sur un coût total de 14 000.

Le Premier ministre a également annoncé en septembre 2018 un plan de **transformation de l'industrie par le numérique** articulé autour de quatre actions :

– une offre d'accompagnement pour accélérer la transformation de 10 000 petites et moyennes entreprises (PME) vers l'industrie du futur, en plus des 5 400 déjà accompagnées depuis 2017 ;

– la mise en place d'un **suramortissement fiscal** permettant de réduire le coût de l'investissement dans des équipements robotiques, des logiciels ou machines <sup>(1)</sup>. Il s'agit d'une version plus resserrée du dispositif de suramortissement introduit pour les investissements réalisés entre 2015 et 2017 ;

– la création de plateformes numériques au sein de chacune des 16 filières du Conseil national de l'industrie (CNI) ;

– une réflexion sur le déploiement des plateformes d'accélération vers l'industrie du futur.

L'évaluation prochaine de ces dispositifs serait l'occasion, le cas échéant, d'en modifier les orientations afin de garantir la pleine réussite de l'objectif de numérisation de nos entreprises.

Le Gouvernement entend également accompagner l'ensemble des TPE-PME, au-delà de l'industrie, dans la transformation numérique. La plateforme unique *France Num*, lancée en partenariat avec les régions, doit apporter une solution concrète à chaque entreprise en la matière.

- *Le développement d'une filière numérique d'excellence*

La construction d'une offre numérique d'excellence est, pour finir, une priorité *via* l'extension du taux réduit d'impôt sur les sociétés aux logiciels protégés par le droit d'auteur, sur le modèle de ce qui existe pour les brevets. La baisse du taux de TICPE pour les centres de données ou « *datacenters* » et un soutien aux programmes de recherche et développement sur les supercalculateurs doivent également contribuer au développement de cette offre d'excellence.

**Concernant l'axe relatif à la numérisation et la robotisation, les rapporteurs font quatre constats.**

– les plans d'accompagnement des PME sont des outils efficaces pour accompagner la transition numérique ;

– le rétablissement du suramortissement fiscal des investissements dans le numérique et la robotique est un excellent signal envoyé aux industriels, comme en témoigne le succès du précédent dispositif ;

---

(1) Article 39 decies B du code général des impôts, introduit la loi n° 2018-1317 de finances pour 2019.

– les plateformes numériques de filières devront être appuyées fortement, en particulier pour celles où l’implication des industriels est moindre ;

– le déploiement des plateformes d’accélération est soumis à plusieurs conditions, notamment d’association des acteurs locaux, de reprise des structures existantes, de trajectoires durables de financement et d’implication des professionnels.

Recommandation n° 5 : appuyer le développement des plateformes numériques de filières en leur fixant des objectifs chiffrés accompagnés d’une évaluation régulière.

Recommandation n° 6 : s’appuyer sur les structures existantes, notamment les pôles de compétitivité, les centres techniques et industriels et comités professionnels de développement économique, afin de réussir le déploiement des plateformes d’accélération.

### **3. Mobiliser les territoires autour des enjeux industriels**

L’initiative « Territoires d’industrie » a été lancée afin de mobiliser les territoires autour de projets de développement industriel. L’objectif est de réunir les acteurs publics et les industriels afin d’identifier les besoins du territoire et de concentrer les moyens d’action pour y répondre. Les 141 territoires identifiés bénéficieront « prioritairement » de financements à hauteur de 1,3 milliard d’euros <sup>(1)</sup>.

Le pilotage du programme est confié aux régions, qui présideront les comités de pilotage et coordonneront les financeurs, en lien avec les industriels, les services de l’État et les intercommunalités <sup>(2)</sup>. À ce jour, treize protocoles d’accords ont été signés, impliquant huit régions.

---

(1) Selon le Commissariat général à l’égalité des territoires (CGET).

(2) Régions de France, communiqué de presse du 22 novembre 2018.

### **Le protocole d'accord relatif au territoire d'industrie « Axe Seine »**

Selon le protocole d'accord, l'ambition de ce territoire d'industrie est d'accompagner les mutations des écosystèmes industriels territoriaux et ses acteurs dans leur positionnement sur les nouveaux marchés, tout en favorisant l'implantation et le développement de nouvelles filières industrielles.

Trois axes stratégiques forts sont retenus :

- la production d'énergies décarbonées et biosourcées ;
- la transition de l'industrie automobile vers les mobilités durables ;
- le déploiement de dynamiques d'innovation, dans l'orientation et la formation aux métiers industriels.

Le territoire affirme par ailleurs sa volonté d'être candidat à l'accueil du projet d'implantation d'une usine franco-allemande de production de batteries et de ses composants.

L'accord décline également les responsabilités des différents partenaires (régions, État, industriels, intercommunalités, opérateurs publics). Des binômes élu-industriel sont notamment constitués.

L'approche « Territoires d'industrie » repose sur trois principes de ciblage, de gestion décentralisée et de concentration des moyens. Ces moyens regroupent à la fois des financements et des moyens d'ordre techniques, par le biais de la simplification administrative.

### **Concernant l'axe des territoires, les rapporteurs font deux constats.**

– l'enjeu est aujourd'hui de parvenir à maintenir la dynamique de l'initiative par la mobilisation des conseils régionaux. Ce sont en effet eux qui doivent apporter les financements nécessaires à la réalisation des projets. Les rapporteurs seront attentifs au suivi de l'action, notamment en ce qui concerne la signature des protocoles d'accord et les soutiens financiers apportés ;

– le pilotage du dispositif correspond à l'esprit de la décentralisation de l'action publique et au principe de co-construction avec les acteurs impliqués. À ce titre, la circulaire relative à la mise en place des territoires d'industrie a pu faire l'objet d'interprétations diverses selon les régions et certains acteurs locaux se sont vus écartés du dispositif.

Recommandation n° 7 : formaliser une démarche d'évaluation des réalisations sur chaque territoire au regard des priorités qui ont été déterminées.

#### 4. Soutenir durablement l'innovation

Le soutien public à l'innovation passe d'abord par plusieurs dispositifs de nature fiscale, complétés par de très nombreux dispositifs budgétaires nationaux et régionaux, dont l'articulation interroge les rapporteurs spéciaux.

– le **crédit d'impôt recherche** (CIR) <sup>(1)</sup>, afin d'encourager l'effort de recherche scientifique et technique des entreprises.

– le **crédit impôt innovation** (CII) <sup>(2)</sup> destiné aux PME pour encourager la réalisation d'un prototype ou une installation pilote d'un produit nouveau.

– le dispositif « **jeunes entreprises innovantes** » (JEI), qui permet d'encourager le développement d'entreprises qui commercialisent des produits innovants par des exonérations fiscales et sociales.

- *La simplification de l'aide à l'innovation*

Différents dispositifs d'aides directes existent, répartis entre programmes en subvention et intervention en fonds propres, gérés essentiellement par la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance. La Commission européenne verse également des aides dans le cadre du programme *Horizon 2020*. L'organisation de concours d'innovation permet de soutenir les projets de recherche et développement les plus innovants. Enfin, l'État et les collectivités territoriales soutiennent les projets collaboratifs entreprises-laboratoires de recherches par le biais des pôles de compétitivité. **Ces multiples dispositifs sont bien évidemment complétés par des financements privés que les rapporteurs spéciaux espèrent de plus en plus abondants dans un contexte post-réforme de la fiscalité du capital.**

Les rapporteurs appellent à un travail de rationalisation et de lisibilité sur ces aides pouvant se chevaucher, se cumuler ou entrer en concurrence. En effet, le soutien public à l'innovation emprunte différents canaux de financement, qui ne sont pas tous retracés clairement dans les documents budgétaires et sont inégalement connus par les entreprises. Certains sont financés sur crédits budgétaires, notamment depuis les programmes 134 et 192, d'autres empruntent le canal des financements PIA et, pour finir, beaucoup sont gérés par Bpifrance qui intervient tant par des programmes en subventions qu'en fonds propres et fonds de fonds. Il est dès lors difficile de présenter une vision d'ensemble des actions d'aide à l'innovation et de leur impact au moment de l'examen des textes budgétaires. En particulier, l'offre de produits Bpifrance, qui propose de nombreuses déclinaisons des différents outils de financement, pourrait être simplifiée.

---

(1) Article 244 quater B du code général des impôts

(2) Article 71 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013

## PANORAMA DES PRODUITS DE FINANCEMENT PROPOSÉS PAR BPIFRANCE

Fonds propres et quasi-fonds propres	29 poches ou fonds
Financement sans garantie	33 prêts sans garantie
Financement avec garantie	15 prêts
Financements court terme	6 avances
Garanties et cautions	21 garanties
Assurances	7 assurances
Aides	23 subventions, avances remboursables ou qualification JEI

Source : Bpifrance

- *Les Fonds pour l'innovation et l'industrie*

Le **Fonds pour l'innovation et l'industrie (F2I)**, créé le 15 janvier 2019, est doté de 10 milliards d'euros, dont 1,6 milliard lié à des cessions d'actifs d'Engie et de Renault et 8,4 milliards d'apports en titres d'EDF et de Thalès. L'objectif est qu'à terme ce fonds produise un rendement de 2,5 % et génère donc 250 millions d'euros par an.

Ces 250 millions annuels permettraient de financer 70 millions d'aides individuelles aux jeunes entreprises au titre du plan « *deep tech* » ; 120 millions pour le financement de « grands défis » d'innovation de rupture qui permettront de créer ou d'orienter les filières vers des secteurs à forts enjeux technologiques et sociétaux ; 25 millions d'euros pour un « plan nano » et 35 millions d'euros environ pour un « plan batterie » annoncé par le Président de la République.

Le Fonds est aujourd'hui opérationnel. Au 15 mai 2019, la DGE a indiqué aux rapporteurs que 104 dossiers de financements de jeunes entreprises *deep tech* avaient été déposés auprès de Bpifrance et 56 validés.

### Le plan « *deep tech* »

La *deep tech* désigne l'écosystème des jeunes entreprises commercialisant des produits ou services sur la base d'innovations de rupture qui repoussent la frontière technologique. Ce plan doit permettre de structurer un écosystème français encore embryonnaire sur ce segment technologique.

L'objectif est de soutenir le développement de 2 000 *start-ups* d'ici 2023 et de favoriser l'émergence d'un continuum de financement d'un secteur fortement capitalistique, relativement risqué et nécessitant un accompagnement dans la durée.

Le plan doit ainsi mobiliser deux milliards d'euros sur cinq ans, répartis entre 850 millions d'euros en aides et prêts (fonds des PIA et du F2I) et 1,3 milliard en fonds propres et fonds de fonds (respectivement 300 millions et 1 milliard d'euros). Ces deux outils interviendraient à des stades différents du développement : les aides et prêts au moment de l'amorçage et de l'accélération ; les fonds propres et fonds de fonds en soutien à la croissance des entreprises.

**L'émergence d'un marché français du capital-risque en matière d'innovation de rupture est un élément essentiel de la réussite du plan.** Ce marché reste trop peu mature pour permettre le financement des besoins du secteur. Comme l'a indiqué Bpifrance aux rapporteurs, peu de fonds généralistes maîtrisent la *deeptech* et y investissent régulièrement et les grands groupes investissent peu le secteur. En France, ils ne pèsent ainsi que 5 % de son financement contre 20 % aux États-Unis et Bpifrance reste le premier investisseur *deep tech* en France.

Cette situation témoigne de la place plus globale qu'occupe Bpifrance dans le financement des *start-ups* en croissance : entre 2016 et 2018, il s'agit de l'investisseur le plus actif en Europe sur ce segment, devant deux fonds privés<sup>(1)</sup>.

**Les mesures adoptées dans la loi PACTE doivent également favoriser le développement de la *deep tech*.** La loi a en effet assoupli les conditions de création de *start-ups* par les chercheurs, qui pourront désormais cumuler activité de recherche et gestion d'entreprises jusqu'à 50 % de leur temps. Les règles sur les compléments de rémunération ont également été assouplies.

**Concernant l'axe du soutien à l'innovation, les rapporteurs font trois constats.**

– le soutien à l'innovation passe aujourd'hui par un trop grand nombre de dispositifs empruntant des canaux budgétaires peu lisibles ;

– le Fonds pour l'innovation dans l'industrie est une avancée qui permettra de fournir un soutien financier continu et régulier à l'innovation. Il se focalise sur des innovations transformatrices et à même d'amener la France à la frontière technologique ;

– le marché privé du capital-risque pour le financement de l'innovation de rupture doit devenir un complément essentiel de l'action publique en la matière.

Recommandation n° 8 : adopter, chaque fois que c'est possible, une démarche de « guichet unique » pour les différentes aides, afin de simplifier le parcours des entreprises et garantir un suivi facilité des dépenses publiques en la matière.

Recommandation n° 9 : œuvrer activement à l'émergence d'un marché français du capital-risque dans l'innovation de rupture qui pourrait prendre, à terme, le relais du financement public.

---

(1) Étude de Tech.eu et Stripe, Life is growth, mai 2019, cité par France Invest.



## **B. LES ECOSYSTÈMES DE L'INNOVATION INDUSTRIELLE DOIVENT TROUVER TOUTE LEUR PLACE DANS LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT**

Les nouveaux outils de politique industrielle doivent intégrer les écosystèmes de l'innovation existants.

### **1. Les pôles de compétitivité**

La pertinence de l'outil des pôles de compétitivité a été confortée, à la faveur du lancement de la « phase IV » de labellisation de ces pôles. L'appel à projets lancé par le Gouvernement s'est attaché à recentrer la labellisation sur des pôles ayant atteint une taille critique, capables de porter des projets de niveau européen, et à renforcer l'évaluation de leur action. La performance des pôles, leur capacité à accompagner leurs membres vers une taille critique, un partenariat ou un développement à l'international, est appelée à devenir de plus en plus un critère central de leur fonctionnement et de leur financement.

L'État contribue au financement des pôles de compétitivité de deux façons :

– par le financement du fonctionnement des structures de gouvernance des pôles, qui prennent la forme d'associations, dont le reste des ressources provient d'autres collectivités et de leurs adhérents ;

– par le cofinancement de projets labellisés par les pôles en partenariat avec les régions, sélectionnés lors d'appels à projets conjoints.

Ces deux modalités de financement des pôles par l'État sont appelées à évoluer.

L'objectif est de diminuer le soutien de l'État à la gouvernance, en mettant en place une bascule graduelle vers un financement en fonction de la performance. Les rapporteurs spéciaux saluent cette modification de financement qui appellera à une plus grande efficacité. L'évolution des montants envisagés est retracée dans le tableau ci-dessous.

#### **ÉVOLUTION PROPOSÉE DU FINANCEMENT DES PÔLES**

*(en millions d'euros)*

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Dotation socle	18	6	3	0
Enveloppe liée aux résultats	0	9	9	9
Total	18	15	12	9

*Source : Secrétariat général des ministères économiques et financiers, réponses aux rapporteurs*

Dans le même temps, le financement des projets collaboratifs de recherche et développement (R&D) est assuré, à partir de 2019, sur des crédits des programmes d'investissements d'avenir (PIA). Ces financements sont destinés à financer les projets structurants des pôles de compétitivité (PSPC), en particulier ceux mobilisant des sommes inférieures à quatre millions d'euros, à travers le nouveau dispositif PSPC-Régions.

**Les difficultés liées aux versements du Fonds unique interministériel (FUI) inquiètent néanmoins les rapporteurs.** Bpifrance, qui gère le Fonds pour le compte de l'État, a constaté fin 2018 que la dotation ne permettait pas de couvrir les besoins de versements contractualisés avec les entreprises des pôles. Le déficit de trésorerie pour la BPI atteignait environ 20 millions d'euros, ce qui l'a poussé à suspendre les versements d'aides qui avaient pourtant été contractualisés.

Début 2019, elle a également constaté un écart de 32 millions d'euros entre le besoin en trésorerie total (75 millions d'euros) et le montant effectivement budgétisé en loi de finances (43 millions d'euros). **Cette situation est particulièrement problématique pour des aides contractualisées, dans la mesure où les partenaires, PME et laboratoires, ont pu exposer des coûts importants en prévision de l'aide publique** ; certains se retrouvent aujourd'hui en grande difficulté financière. Bpifrance n'a pas non plus mis en place les nouveaux contrats d'aide au titre des appels à projets 24 et 25, en l'absence de visibilité sur les financements accordés.

À ce stade, les discussions avec la DGE ne permettent pas de dresser une trajectoire de retour à l'équilibre de la trésorerie de Bpifrance dans le versement de ces aides. Les propositions formulées conduiraient la BPI à assumer un déficit de trésorerie jusqu'en 2022. Des discussions ont également eu lieu avec le Secrétariat général à l'investissement (SGPI) afin que les fonds du PIA prévus au titre du dispositif PSPC puissent prendre le relai sur les projets qui n'auraient pas été contractualisés au titre des appels à projets 24 et 25.

**Cette situation rend les rapporteurs particulièrement pessimistes sur l'avenir du soutien de l'État aux projets des pôles de compétitivité.** La solution trouvée, si elle a permis de remédier aux situations les plus urgentes, consiste en réalité à faire assumer un déficit de trésorerie par Bpifrance et à prendre sur les crédits prévus au titre des futurs appels à projet PSPC, dont le lancement était annoncé pour 2019 mais sur lequel les rapporteurs spéciaux n'ont pas eu de visibilité. Elle ne leur semble pas pérenne.

**Les rapporteurs s'interrogent, dès lors, sur l'avenir des pôles de compétitivité au sein de la politique industrielle du Gouvernement.** La situation actuelle est d'autant plus paradoxale que le programme PSPC a vocation à soutenir les projets d'innovation de rupture de la « *deep tech* », que le Gouvernement entend par ailleurs favoriser au titre du F2I.

Ils appellent donc à sanctuariser les crédits consacrés initialement aux différents appels à projets au titre des PSPC.

Recommandation n° 10 : sanctuariser les crédits initialement dédiés au financement des appels à projets au titre des projets structurants des pôles de compétitivité (PSPC)

**Les rapporteurs spéciaux tiennent également à attirer l'attention du Gouvernement sur l'importance du lancement du nouveau dispositif « PSPC-régions » dès 2019.** Ce nouveau dispositif doit être financé à hauteur de 100 millions d'euros, répartis pour moitié entre crédits de l'État issus des PIA et crédits des collectivités.

Alors que les premiers appels à projets devaient être publiés en mai, aucune précision ni élément de calendrier n'ont été communiqués par le Gouvernement. L'audition de la secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher en commission d'évaluation des politiques publiques, indiquant que le calendrier de lancement était « en cours de discussion avec les pôles et les régions », n'a pas été de nature à apporter tous les éclaircissements nécessaires pour rassurer les rapporteurs spéciaux.

Recommandation n° 11 : accélérer les discussions avec les collectivités pour permettre le lancement des premiers appels à projet du PSPC régions dès 2019.

## 2. Les centres techniques industriels

L'État a confié une mission d'intérêt général aux centres techniques industriels (CTI) consacrée dans les articles L. 521-1 à L. 521-13 du code de la recherche. Ces centres, créés par la loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948, ont pour objet « *de promouvoir le progrès des techniques, de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de qualité dans l'industrie.* »

Les comités professionnels de développement économique (CPDE) ont un objet similaire aux CTI, et assurent des missions de service public pour les industries des filières en vue du développement économique, en particulier sur des missions d'innovation non technologique et immatérielle. Ils ont été créés par la loi n° 78-654 du 22 juin 1978, avant de voir leurs compétences élargies par la loi.

Il existe 25 CTI-CPDE, employant plus de 2 400 collaborateurs, pour des ressources totales de plus de 300 millions d'euros, dont la moitié provient de financements publics.

Ces CTI et CPDE sont créés à l'initiative des professions, l'État contrôlant leur gouvernance *via* le contrat d'objectif et de moyens. Leur financement était assuré jusqu'en 1999 par des taxes affectées décidées en loi de finances pour

chaque centre et dont le montant est aujourd'hui indiqué à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. La dotation budgétaire de l'État s'est néanmoins développée, afin de faire bénéficier d'un soutien identique aux différents acteurs du secteur et de permettre un meilleur contrôle de leurs ressources.

**Fin 2014, les conclusions du rapport Valter<sup>(1)</sup> recommandaient de sécuriser l'avenir des CTI en achevant la substitution des dotations budgétaires par des taxes affectées.** En 2018, cinq centres restent financés par dotation budgétaire depuis le programme 134 pour un total de 9,4 millions d'euros.

L'essentiel du financement des CTI est donc réalisé via une taxe affectée sous plafond. En 2018, ce plafond était fixé à 149,4 millions d'euros, mais il a été abaissé en loi de finances pour 2019 de 10 millions d'euros, pour atteindre 139,4 millions d'euros. En parallèle, un amendement parlementaire du rapporteur spécial a permis de moduler le taux de la taxe affectée au CTI pesant sur les entreprises du secteur, afin de diminuer la fiscalité et de faire jouer la solidarité entre grandes et petites entreprises.

Les rapporteurs spéciaux avaient regretté que cette réforme de la fiscalité des CTI soit intervenue en dehors de toute réflexion stratégique, alors même que le Premier ministre avait confié, le 19 octobre 2018, une mission à Anne-Laure Cattelot et à Bruno Grandjean relative à l'émergence des « plateformes d'accélération de l'industrie du futur » et à l'avenir du cadre juridique et financier des CTI et CPDE. **Le rapport formulera de nombreuses propositions sur le sujet, auxquelles les rapporteurs spéciaux souscrivent.**

La mission a permis d'expertiser l'idée d'un passage à un financement par contribution volontaire obligatoire (CVO) pour les CTI et CPDE, portée par le Conseil des prélèvements obligatoires dans un rapport de juillet 2018<sup>(2)</sup>.

Comme l'a indiqué le rapporteur spécial lors de son intervention à l'occasion d'une table ronde organisée par la commission des finances de l'Assemblée nationale le 6 mars 2018, **le passage à un financement par CVO pose plusieurs difficultés.** La réforme du financement pourrait fragiliser un modèle efficient de promotion de l'innovation industrielle, alors même que les CTI-CPDE ont subi de nombreuses baisses de recettes depuis plusieurs années.

Le passage à une CVO risque également d'introduire des distorsions de concurrence puisque les importateurs ne seraient pas soumis à cette contribution, à l'inverse des industriels du territoire. Pour toutes ces raisons, le passage à un

---

(1) Clotilde Valter, *rapport sur l'avenir des centres techniques industriels (CTI) et comités de développement économique (CPDE)*, octobre 2014.

(2) Conseil des prélèvements obligatoires, *Les taxes affectées : des instruments à mieux encadrer*, juillet 2018.

financement des CTI et CPDE par une CVO n'est pas approprié et ne répond pas aux missions allouées à ces organismes.

**Des évolutions sont néanmoins nécessaires sur le financement des CTI et CPDE.**

Il importe d'abord de **déplafonner les taxes affectées afin de faire disparaître les versements au budget général de l'État**, appelé écrêtement, qui atteint 14,5 millions d'euros en 2018. Ce versement est d'autant moins compréhensible qu'il s'agit de structures organisées par les filières et qu'elles choisissent de financer de leur initiative propre.

**La suppression du plafonnement, qui permettait un contrôle de l'État sur les centres et comités, doit s'accompagner d'un renforcement de la place de ce dernier dans la gouvernance des structures**, par le biais notamment des contrats d'objectifs et de performance (COP). Ceux-ci prévoient des indicateurs de performance précis déterminés par l'ensemble des parties prenantes afin de pouvoir évaluer concrètement les actions menées par les CTI et CPDE.

En contrepartie de cette logique de performance et de rationalisation renforcée, les COP offriront aux CTI et CPDE une visibilité sur leurs financements par la fixation d'une trajectoire pluriannuelle de leurs ressources. Cette trajectoire doit leur permettre de bénéficier d'une souplesse de gestion et les inciter à mener des investissements de moyen-long terme.

Enfin, la gouvernance pourrait être améliorée par une plus grande implication des organisations syndicales.

**L'ensemble de ces réformes permettraient aux CTI-CPDE de trouver toute leur place dans les futures plateformes d'accélération du futur.**

Recommandation n° 12 : maintenir le mode de financement actuel des CTI-CPDE et rejeter la mise en place d'un financement par CVO.

Recommandation n° 13 : réformer la gouvernance des CTI-CPDE en renforçant la présence de l'État et celle des organisations syndicales

Recommandation n° 14 : introduire une logique de performance via les contrats d'objectif et de performance avec des indicateurs permettant une évaluation concrète des actions menées par les CTI-CPDE. En contrepartie, offrir une visibilité pluriannuelle sur leur financement en maintenant le même niveau que celui de 2019



## RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

**Recommandation n° 1 :** élaborer une pédagogie de présentation d'ensemble de la politique de l'État en faveur des entreprises, en parallèle d'un effort de simplification des dispositifs de soutien à l'innovation.

**Recommandation n° 2 :** faire aboutir les réflexions sur la réforme de la fiscalité de production pour en faire baisser le poids.

**Recommandation n° 3 :** promouvoir le développement des accélérateurs de Bpifrance dans tous les territoires.

**Recommandation n° 4 :** travailler à l'attractivité du dispositif de volontariat territorial en entreprises (VTE) par une action de communication en amont du parcours des étudiants.

**Recommandation n° 5 :** appuyer le développement des plateformes numériques de filières en leur fixant des objectifs chiffrés accompagnés d'une évaluation régulière.

**Recommandation n° 6 :** s'appuyer sur les structures existantes, notamment les pôles de compétitivité, les centres techniques et industriels et comités professionnels de développement économique, afin de réussir le déploiement des plateformes d'accélération.

**Recommandation n° 7 :** formaliser une démarche d'évaluation des réalisations sur chaque territoire au regard des priorités qui ont été déterminées dans le cadre de l'initiative « Territoires d'industrie ».

**Recommandation n° 8 :** adopter, chaque fois que c'est possible, une démarche de « guichet unique » pour les différentes aides, afin de simplifier le parcours des entreprises et de garantir un suivi facilité des dépenses publiques.

**Recommandation n° 9 :** œuvrer activement à l'émergence d'un marché français du capital-risque dans l'innovation de rupture qui pourrait prendre, à terme, le relai du financement public.

**Recommandation n° 10 :** sanctuariser les crédits initialement dédiés au financement des appels à projets au titre des projets structurants des pôles de compétitivité (PSPC)

**Recommandation n° 11 :** accélérer les discussions avec les collectivités pour permettre le lancement des premiers appels à projet du PSPC régions dès 2019.

**Recommandation n° 12 :** maintenir le mode de financement actuel des CTI-CPDE et rejeter la mise en place d'un financement par CVO.

**Recommandation n° 13 :** réformer la gouvernance des CTI-CPDE en renforçant la présence de l'État et celle des organisations syndicales

**Recommandation n° 14 :** introduire une logique de performance via les contrats d'objectif et de performance avec des indicateurs permettant une évaluation concrète des actions menées par les CTI-CPDE. En contrepartie, offrir une visibilité pluriannuelle sur leur financement en maintenant le même niveau que celui de 2019



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Lors de sa réunion de 16 heures 15, le mercredi 5 juin 2019, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.*

Le compte rendu et la vidéo de cette réunion sont disponibles sur le site de l'Assemblée nationale.



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

**Association française des pôles de compétitivité (AFPC) :** M. Jean-Luc Beylat, président, Mme Pauline Capus, directrice générale, Mme Zélia Genissel, conseil

**Secrétariat général des ministères économiques et financiers :** Mme Armelle Degeneve, cheffe de service des achats, des finances et de l'immobilier, M. Ronan Boillot, sous-directeur de la gestion financière et des achats (SAFI2), Mme Barbara Siguret, adjointe au sous-directeur, Mme Evelyne Denomme, adjointe au chef de bureau synthèse budgétaire, économie et engagements financiers (SAFI 1A), Mme Coralie Oudot, sous-directrice des ressources humaines, des affaires financières, de la qualité et de la performance.  
**Direction générale du Trésor :** M. Xavier Loth-Guichard, chef du bureau budget.  
**DGCCRF :** M. André Schwob, chef du service du soutien au réseau.

**Direction générale des entreprises :** M. Thomas Courbe, directeur, Mme Mélanie Przyrowski, M. Patrick Lelarge

**BPI France :** M. Arnaud Caudoux, directeur général adjoint, chargé des finances et des risques, Mme Anne-Sophie de Faucigny, directrice des relations institutionnelles et médias, M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles



## **SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX**

Clotilde Valter, rapport sur l'avenir des centres techniques industriels (CTI) et comités de développement économique (CPDE), octobre 2014.

Yves Dubief et Jacques Le Pape, La fiscalité de production, rapport du groupe de travail, juin 2018

Conseil des prélèvements obligatoires, Les taxes affectées : des instruments à mieux encadrer, juillet 2018

Étude de Tech.eu et Stripe, *Life is growth*, mai 2019

Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018 de la mission Economie, mai 2019