

N° 1288

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2018.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255)

TOME X

ÉCONOMIE

ENTREPRISES

PAR M. VINCENT ROLLAND

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. PRÉSENTATION DES PRINCIPALES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES	7
A. ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	7
1. La maquette de la mission « Économie »	7
2. Évolution globale des crédits de la mission « Économie ».....	7
B. DES ÉVOLUTIONS FISCALES MOINS FAVORABLES QU'ELLES N'Y PARAISSENT POUR LES ENTREPRISES	8
C. LE PROGRAMME 134 SUBIT D'IMPORTANTES COUPES BUDGÉTAIRES	10
1. Évolution des dépenses par titres.....	10
2. Évolution des dépenses par actions.....	10
a. Des changements de maquette contestables.....	10
b. Des évolutions de crédits peu lisibles, qui témoignent d'une forme de désengagement de l'État	12
II. COMMENT FACILITER L'ACCÈS AU FINANCEMENT DES TRÈS PETITES ENTREPRISES FRANÇAISES ?	17
A. LA CONJONCTURE ASSURE AUJOURD'HUI DES CONDITIONS GLOBALEMENT FAVORABLES POUR LE FINANCEMENT DES TPE FRANÇAISES	17
1. Les TPE françaises ont retrouvé des capacités d'autofinancement	18
2. L'accès au crédit bancaire est globalement satisfaisant.....	18
B. DES OBSTACLES STRUCTURELS DEMEURENT	19
1. Les conditions d'accès au crédit sont globalement moins avantageuses pour les TPE que pour les autres entreprises françaises.	19
a. Des difficultés pour financer les dépenses de trésorerie et d'investissement immatériel	19
b. Des facteurs d'explication qui tiennent à la nature même des TPE	20
i. Un niveau de risque plus élevé et plus difficilement quantifiable.....	20

ii. Une culture financière limitée	20
iii. Un « malentendu du crédit » persistant	20
2. Des cumuls de difficultés pour certaines TPE	21
C. DES ENJEUX CONSIDÉRABLES POUR LA CROISSANCE, L'EMPLOI ET LE DYNAMISME DES TERRITOIRES.....	21
D. DES MARGES DE MANŒUVRE EXISTENT POUR ENCORE ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DU FINANCEMENT DES TPE FRANÇAISES	22
1. Le financement bancaire : un outil irremplaçable dont l'efficacité peut encore être améliorée	22
a. Améliorer la relation banque - TPE	22
b. Préserver les activités de garantie et de prêts directs publics lorsqu'ils répondent efficacement aux défaillances de marché	23
c. Mieux accompagner et orienter les TPE françaises dans leur recherche de financement	24
i. Préserver et mieux faire connaître l'écosystème territorial de soutien aux TPE	24
ii. Renforcer la culture financière des TPE et lever le « malentendu du crédit »	24
2. Le financement non bancaire : un outil complémentaire efficace	25
a. Le capital investissement et les business angels, une opportunité pour les TPE ? ..	25
b. Le financement participatif, un instrument à développer	26
EXAMEN EN COMMISSION	29
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	69

INTRODUCTION

Le projet de loi de finances pour l'année 2019 offre un contraste saisissant entre la volonté affichée du Gouvernement de renforcer l'attractivité des entreprises françaises et les importantes coupes budgétaires du programme 134 « Développement des entreprises et régulations ».

Dans la première partie de son avis, votre rapporteur analyse cette diminution des crédits du programme 134, qui baissent **de 13,16 % en autorisations d'engagement (AE), et de 7,84 % en crédits de paiement (CP)**. Si certaines mesures de réduction des dépenses publiques sont de bon sens, comme celles qui visent à rationaliser les réseaux de directions territoriales de l'administration déconcentrée, votre rapporteur regrette un certain nombre de choix budgétaires qui conduisent à diminuer fortement les aides à destination des entreprises présentes sur les territoires. Ainsi, le budget 2019 marque un **désengagement de l'État auprès des entreprises artisanales et du commerce de proximité avec le placement en gestion extinctive du fonds d'intervention pour les services l'artisanat et le commerce (FISAC). La suppression de l'action n° 20 « Financement des entreprises », qui participe au financement de l'activité de garantie de BPIFrance, marque quant à elle un recul en matière de soutien aux très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME)**, premières bénéficiaires de ce dispositif qui a largement fait montre de son efficacité. Ce constat est d'autant plus inquiétant, qu'il convient de rapprocher cette baisse des crédits bénéficiant aux entreprises de la **réduction drastique des financements publics alloués aux chambres de commerce et d'industrie**, telle qu'elle résulte de la diminution du plafond d'affectation de la taxe de frais de chambre. **Ces mesures ont sur le terrain des conséquences potentiellement graves et néfastes pour la compétitivité des entreprises françaises et l'attractivité des territoires.**

Pour toutes ces raisons, l'avis de votre rapporteur sur les crédits du programme 134 est défavorable.

Dans la seconde partie de son avis, votre rapporteur a souhaité revenir sur la question de l'accès au financement des TPE françaises. En effet, la fluidité de l'accès au financement des TPE françaises est une condition essentielle pour que ces dernières puissent contribuer au dynamisme du tissu économique français. Si la crise de 2008 a pendant un temps considérablement obéré les capacités de financement des TPE françaises, cette situation peut aujourd'hui être considérée comme résorbée, et les TPE ont un accès jugé globalement satisfaisant aux différentes sources de financement. Toutefois, ce constat globalement positif masque un certain nombre de difficultés structurelles persistantes, auxquelles il convient de répondre afin de réveiller le potentiel de

croissance et d'emploi pour les territoires que recèlent les TPE françaises. À ce titre, si le financement bancaire reste au cœur du modèle de financement des TPE, une diversification des modes de financement, *via* les *business angels* et le financement participatif notamment, peut dans certains cas être bienvenue, et doit donc être encouragée.

I. PRÉSENTATION DES PRINCIPALES DISPOSITIONS FINANCIÈRES RELATIVES AUX ENTREPRISES

A. ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

1. La maquette de la mission « Économie »

La maquette budgétaire de la mission « économie » est similaire à celle présentée les années précédentes. Les crédits de la mission « Économie » sont répartis en quatre programmes :

- le programme 134 « Développement des entreprises et régulations » ;
- le programme 220 « Statistiques et études économiques » ;
- le programme 305 « Stratégie économique et fiscale » ;
- le programme 343 « Plan “France Très haut débit” ».

2. Évolution globale des crédits de la mission « Économie »

Les crédits de la mission « Économie » tels qu'ils figurent dans le PLF 2019 s'élèvent à 1 760 347 342 € en AE et à 1 943 722 723 € en CP. En comparaison avec les crédits ouverts l'année précédente, de 2 127 425 025 € en AE et 1 865 311 565 € en CP, **les moyens alloués à la mission « Économie » baissent de 17,35 % en AE, tandis qu'ils progressent de 4,17 % en CP.** Après avoir connu une hausse de 0,1 % l'an dernier, la masse salariale affiche une baisse de 0,8 %.

Ces évolutions sont d'abord le reflet de l'évolution du programme 343, dont les crédits augmentent en CP mais baissent sensiblement en AE, conformément à la feuille de route du Gouvernement pour le plan pluriannuel « France très haut débit ». **L'autre principal facteur d'explication de ces évolutions est la baisse des crédits du programme 134, qui correspond à la volonté du Gouvernement de réduire les aides budgétaires aux entreprises. Votre rapporteur est particulièrement inquiet de la baisse des crédits du programme 134, de 13,2 % en AE et de 7,8 % en CP.**

Les programmes 220 et 305 diminuent également mais dans des proportions moindres. Les diminutions de crédit du programme 220 signent le retour au niveau habituel de financement de l'INSEE, l'année précédente ayant été marquée par une augmentation des crédits liée au lancement du plan informatique de l'INSEE. Pour le programme 305, la baisse des crédits traduit principalement une mesure de transfert des fonctions support du réseau international de la direction générale du trésor vers le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

B. DES ÉVOLUTIONS FISCALES MOINS FAVORABLES QU'ELLES N'Y PARAISSENT POUR LES ENTREPRISES

La voie fiscale joue un rôle prépondérant dans le soutien aux entreprises. C'est pourquoi votre rapporteur souhaite rappeler les principales mesures prévues en ce sens dans le cadre du PLF 2019.

Le programme 134 compte 70 dépenses fiscales rattachées. D'après le projet annuel de performance (PAP), ces dépenses se sont élevées à 24 688 milliards d'euros en 2017. Elles devraient atteindre, en 2018, 28, 483 milliards d'euros, pour diminuer légèrement en 2019 à 28 070 milliards d'euros. La principale dépense fiscale rattachée au programme 134 est le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), pour 19,6 Md€ prévu en 2019⁽¹⁾, soit un cinquième de l'ensemble des dépenses fiscales de l'État, estimées à environ 100 milliards d'euros pour l'année 2019.

– La transformation du CICE en allègement de charges pérennes a été votée dans le cadre du PLF et du projet de loi pour le financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2018, qui prévoyaient une entrée en vigueur de cette réforme à compter du 1^{er} janvier 2019. Le PLF et le PLFSS 2019 précisent et modifient le calendrier de cette réforme. Selon l'article 8 du PLFSS 2019, la transformation du CICE en allègement de charge est prévue en deux temps :

– à compter du 1^{er} janvier 2019, un allègement de charge de 6 points sera mis en place sur les cotisations d'assurance maladie pour les rémunérations allant jusqu'à 2,5 Smic ;

– à compter du 1^{er} octobre 2019, une réduction de charges supplémentaire est prévue sur la cotisation assurance chômage et retraite complémentaire, de l'ordre de 4 points au niveau du Smic, et dégressive jusqu'à 1,6 Smic.

Un effet double est attendu pour 2019, dans la mesure où les effets du CICE se combineront avec ces nouveaux allègements de charges.

Ces évolutions témoignent de la prise de conscience par le Gouvernement du niveau excessif des charges patronales en France, qui nuisent à la compétitivité et à l'emploi, dans un contexte où les entreprises françaises peinent à retrouver les taux de marge qui étaient les leurs avant la crise de 2008.

Votre rapporteur note que les bienfaits attendus pour les entreprises risquent d'être atténués à partir de 2020, année de suppression du CICE, du fait de l'augmentation mécanique de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (IS). Cet effet rend moins évident l'impact positif de cette réforme sur le cadre général de la fiscalité des entreprises. **Votre rapporteur regrette par ailleurs le retard pris dans la mise en œuvre de cette réforme,** puisque les allègements

(1) Viennent ensuite le taux réduit de 10 % applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des ventes de boissons alcooliques pour 2,899 Md€, et le tarif réduit de TICPE pour 1,014 Md€.

supplémentaires au niveau du SMIC n'entreront en vigueur qu'à compter d'octobre, au lieu de la date du 1^{er} janvier 2019 prévue initialement.

– En matière de dépenses fiscales, votre rapporteur regrette la suppression du taux réduit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dont bénéficient aujourd'hui de nombreux secteurs industriels, pour un montant total de 1 965 millions d'euros.

– **Votre rapporteur tient à saluer la politique de réduction du nombre des petites taxes** décidée par le Gouvernement, qui signale une avancée certaine pour la simplification de la vie des entreprises. Si cette politique doit être poursuivie, elle ne saurait, sous couvert de simplification, conduire à réduire encore les ressources déjà particulièrement contraintes des collectivités territoriales. Votre rapporteur tient à ce titre à souligner l'utilité de la taxe communale sur les entreprises exploitant des engins de remontée mécanique ou encore de la taxe sur les pylônes électriques.

– **La réforme de l'impôt sur les sociétés (IS) poursuit son chemin, avec un calendrier qui devrait permettre de parvenir à un taux d'IS à 25 % pour 2022.** En 2019 comme en 2018, l'IS s'appliquera à un taux de 28 % pour les bénéficiaires inférieurs à 500 000 €. Au-delà, le taux applicable est fixé pour 2019 à 31 %, contre 33,33 % actuellement. L'augmentation du cinquième acompte de l'IS décidée dans le cadre du PLF 2019 constitue en revanche une mauvaise nouvelle pour la compétitivité des grandes entreprises et des PME les plus importantes. Votre rapporteur est également inquiet des répercussions potentiellement néfastes des dispositions prévues aux articles 13 et 14 du présent projet de loi de finances, qui visent à mettre la France en conformité avec le droit de l'Union européenne. L'article 13 rend moins favorable le régime de déductibilité des charges de l'IS, tandis que l'article 14 rehausse la fiscalité sur les brevets, deux mesures qui risquent d'aggraver la situation des entreprises françaises sur le plan international d'une part, et de réduire les incitations à l'innovation d'autre part.

– **Votre rapporteur tient à faire part de sa vive inquiétude concernant la réduction des ressources affectées aux CCI prévue à l'article 29 du PLF 2019.** En effet, cet article abaisse le plafond d'affectation de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) à 449 M€, soit une diminution de 100 M€ par rapport à 2018, avec pour objectif de parvenir à une réduction de 400 M€ d'ici 2022. Votre rapporteur estime que ces réductions compromettent la capacité des CCI, et en particulier des CCI départementales et territoriales, à exercer leurs missions essentielles d'accompagnement des entreprises sur les territoires. Cette réforme intervient dans un contexte où la taxe pour frais de chambre a déjà été fortement réduite depuis 2013 avec une diminution de 592 M€, soit une baisse de 76 %, conduisant de nombreuses CCI à vendre des actifs ou à diminuer leur nombre de collaborateurs.

C. LE PROGRAMME 134 SUBIT D'IMPORTANTES COUPES BUDGÉTAIRES

Le programme 134 « Développement des entreprises et régulations » représente 46,6 % des crédits de la mission « Économie », soit 891 421 564 € en AE et 905 454 821 € en CP. En 2018, ces crédits s'élevaient à 1 026 555 154 € en AE, et 982 025 142 € en CP. **Le programme enregistre donc une diminution conséquente de 13,16 % en AE, et de 7,84 % en CP.** Cette baisse est principalement portée par un **mouvement de réduction des aides aux entreprises.**

1. Évolution des dépenses par titres

Les dépenses de personnel diminuent, et représentent, en 2019, 389 435 907 €, contre 399 930 298 € en 2018. La réduction des dépenses de personnels correspond principalement à la rationalisation du réseau de la direction générale des entreprises (DGE) dans les administrations déconcentrées. Ainsi, 120 des 167 suppressions d'équivalents temps plein (ETP) prévues dans le cadre du schéma des emplois rémunérés par le programme le sont au titre de la réorganisation de la DGE. Votre rapporteur salue cet effort de rationalisation de l'action publique qui tire les conséquences des nouvelles compétences confiées aux collectivités territoriales en la matière.

Concernant les dépenses de fonctionnement, le mouvement de baisse déjà débuté en 2018 se poursuit. Les dépenses de fonctionnement passent ainsi de 273 736 798 € en 2018 à 222 738 348 € en 2019.

Les dépenses d'intervention se raréfient également sensiblement, en passant de 353 108 058 € en 2018 à 278 747 309 € en 2019. Votre rapporteur se désole de cette baisse, qui conduit à la suppression de dispositifs particulièrement précieux pour les entreprises ancrées dans les territoires.

2. Évolution des dépenses par actions

a. Des changements de maquette contestables

La maquette budgétaire du programme 134 est profondément bouleversée dans le cadre du PLF 2019.

L'action n° 20 « Financement des entreprises » qui représentait 40,9 M€, en AE et en CP.

La maquette est également concernée par un certain nombre de regroupement d'actions. Les actions n° 2 « Commerce, artisanat et services » et n° 3 « Actions en faveur des entreprises industrielles » et n° 21 « Développement du tourisme » sont remplacées par une nouvelle action n° 23 « Industrie et services ». Les actions n° 16 « Régulation concurrentielle des marchés », n° 17 « Protection économique du consommateur » et n° 18 « Sécurité du consommateur » sont remplacées par une nouvelle action n° 24 « Régulation

concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur ».

Ces évolutions semblent globalement inopportunes pour plusieurs raisons.

De façon générale, l'ampleur des changements de maquette porte atteinte à la lisibilité du budget et au bon suivi de l'évolution des crédits d'une année sur l'autre par la Représentation nationale. Les regroupements d'actions conduisent à rassembler des dispositifs de politiques publiques aux visées souvent éloignées, et sont susceptibles de nuire à la transparence du pilotage des politiques publiques en question. Cela est particulièrement vrai pour la nouvelle action n° 23 « Industrie et services ». Votre rapporteur regrette d'ailleurs l'absence de la mention du commerce et de l'artisanat dans l'intitulé de cette nouvelle action, qui envoie le signe d'un désengagement des pouvoirs publics sur ces sujets pourtant essentiels.

Votre rapporteur déplore vivement la suppression de l'action n° 20 « Financement des entreprises », qui contenait les dotations de l'État à l'activité de garantie de BPIFrance. BPIFrance garantit les banques à hauteur de 40 à 70 %, pour encourager l'octroi de prêts aux TPE et PME. Ces crédits financent des opérations de création, de développement et d'innovation ou couvrent encore des besoins de trésorerie, et permettent le financement d'autant de projets qui n'auraient pas pu voir le jour en l'absence de ce dispositif. Il s'agit donc d'un outil qui permet de combler une faille de marché, et constitue par là un soutien important à l'investissement, l'innovation, et la croissance. La garantie bénéficie en premier lieu aux TPE, qui représentent environ 60 % du montant total des crédits garantis par la Bpi. **Son efficacité n'est plus à démontrer dans la mesure où elle présente un effet de levier de 1 à 20, lui permettant de garantir pour 8 Md€ de crédits avec un budget de 272 M€.**

La dotation de l'État représente une part importante du budget de BPIFrance pour financer son activité de garantie. Le PLF 2019 prévoit la suppression de cette dotation. Ce choix est d'autant plus surprenant que l'action n° 20 avait connu l'année dernière une hausse spectaculaire de 92,9 % de ses crédits. Selon les motifs fournis par le Gouvernement, cette suppression est justifiée dans le contexte d'une entrée en période de haut de cycle économique, qui rend moins nécessaires les activités de garantie.

Votre rapporteur estime que l'activité de garantie permet de combler une difficulté d'ordre structurel, sa suppression ne saurait dès lors être justifiée par des considérations relevant de l'état du cycle de l'économie. Elle est utile au développement du tissu entrepreneurial français et porteuse de croissance et d'emplois, comme cela a été souligné par l'ensemble des personnes auditionnées par votre rapporteur. Le financement sur les seuls dividendes de BPIFrance n'est pas une solution de long terme, et l'augmentation des commissions bancaires se répercuteraient sur les entreprises entraînant un manque

à gagner pour le financement des PME et TPE françaises.

En ce sens, votre rapporteur a souhaité déposer un amendement de crédits pour rétablir l'action n° 20, et les montants qui lui sont alloués.

b. Des évolutions de crédits peu lisibles, qui témoignent d'une forme de désengagement de l'État

Au sein du programme 134, les actions n° 7, 8, 22 et 23 concernent directement les entreprises.

– **L'action n° 7 « Développement international des entreprises et attractivité du territoire », qui représente 16,9 % du programme 134**, voit ses crédits passer de 153 664 288 € en AE et de 154 640 136 € en CP à 150 903 733 € en AE et en CP, soit une légère baisse de 1,9 % en AE et de 2,6 % en CP. Le Gouvernement annonce une réforme du dispositif de soutien à l'internationalisation de l'économie française et la rationalisation du service public de l'export avec la création d'une « Team France export », qui permettra aux entreprises françaises exportatrices de s'adresser à un guichet unique.

Dans ce cadre, la subvention pour charge de service public allouée à Business France s'élève dans l'annexe budgétaire à 92,6 M€ en AE et CP, soit une baisse de l'ordre d'1,5 M€ en comparaison des crédits prévus l'année précédente. La rémunération de BPIFrance assurance export, qui met en place des dispositifs de soutien financier à l'export, représente 52,04 M€ en AE et en CP. Ce montant baisse également par rapport aux 58,9 M€ prévus par la LFI 2018, cette baisse s'expliquant par la suppression d'une compensation versée par l'État au titre de la TVA, dans la mesure où la direction de la législation fiscale a confirmé par rescrit que BPIFrance assurance export était exonéré de la TVA en tant qu'intermédiaire d'assurance. Votre rapporteur note en outre que l'action n° 7 prévoit désormais le financement des actions conduites par le ministère de l'économie et des finances dans le cadre de la présidence française du G7. Selon l'annexe budgétaire, 6,1 M€ y seront consacrés.

– **L'action n° 8 « Expertise, conseil et inspection », qui représente 2,1 % du programme 134**, voit ses crédits légèrement augmenter. Ces derniers passent de 18 760 216 € à 18 803 582 € en AE et de 18 782 707 € à 18 803 682 € en CP. Cette action finance le Conseil général de l'économie de l'industrie, qui conduit des inspections, et émet des avis dans le champ des politiques économique et industrielles. Il est dommage que l'annexe budgétaire ne précise pas les raisons justifiant l'augmentation des crédits de l'action n° 8.

– **L'action n° 22 « Économie sociale et solidaire », qui représente moins de 1 % du programme 134**, voit ses crédits passer de 149 780 € à 70 000 € en AE et de 0 à 19 400 € en CP. Il s'agit en AE d'une baisse importante en comparaison des crédits alloués l'année précédente, qui doit toutefois être mise en perspective avec l'augmentation de 30 % des crédits destinés à l'économie sociale et solidaire dans le cadre de l'action n° 14 « Économie sociale et

solidaire » du programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie ». Le besoin en AE correspond à la signature d'un contrat à impact social (CIS) porté par « Médecins du monde ». Le besoin en CP correspond à la participation du ministère de l'économie et des finances à l'exécution d'un des 4 CIS engagés en 2018. **Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence du maintien de l'action n°22 « Économie sociale et solidaire » dans le PLF 2019, dans la mesure où une autre action portant le même intitulé figure au sein du programme 159.** Pour assurer la sincérité budgétaire, un transfert de ces crédits au programme 159 semblerait opportun.

– **L'action n° 23 « Industrie et services », qui représente 31,4 % du programme 134, regroupe les crédits portés jusqu'ici par les actions n° 2 « Commerce, artisanat et services » et n° 3 « Actions en faveur des entreprises industrielles ».** En 2018, le total des crédits ouverts au titre des actions n° 2, n° 3 et n° 21 s'élevait à 305 917 371 € en AE et à 306 392 553 € en CP. L'action n° 23 prévoit des crédits de 279 540 486 € en AE et de 287 259 846 € en CP. Il s'agit donc d'une baisse significative, de – 8,5 % en AE et de de – 6,2 % en CP.

Pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement de l'action n° 23, votre rapporteur est satisfait du maintien des crédits de la subvention pour charge publique de l'établissement public d'aménagement et de restructuration des établissements commerciaux (EPARECA), fixée à 5,98 millions d'euros en AE et en CP. Cet établissement joue en effet un rôle prépondérant pour la revitalisation commerciale des zones fragilisées, en finançant des opérations de rénovation ensuite rétrocédées à des opérateurs privés. Le Gouvernement a par ailleurs annoncé l'intégration de l'EPARECA dans le cadre de la future Agence nationale de la cohésion des territoires. Il faudra dans ce cadre veiller au maintien de ces opérations.

Votre rapporteur note l'inscription nouvelle au sein des dépenses de fonctionnement de l'action n° 23 du financement des enquêtes statistiques et des études en matière de tourisme à hauteur de 4,29 M€ en AE et 1,42 M€ en CP.

De façon générale, il est possible de constater une légère baisse de la plupart des dépenses de fonctionnement portées par l'action n° 23, qui représentent 15 030 902 € en AE et 12 514 403 € en CP. Les crédits pour le financement d'études et de marchés d'expertise visant à renforcer la capacité d'expertise de l'administration passent de 1,72 million d'euros inscrits dans l'annexe budgétaire de 2018 à 1,12 million d'euros inscrits dans l'annexe budgétaire de 2019. Les crédits alloués aux services à la personne baissent de 500 000 euros. Ces derniers visent à financer le marché public relatif à la déclaration en ligne des demandes d'agrément, ainsi que la participation publique au salon des services à la personne. Un mouvement similaire s'observe pour ce qui concerne la ligne budgétaire consacrée à la surveillance des marchés, qui finance des actions de contrôle sur les produits librement commercialisés en zone euro. En l'absence d'explication justifiant ces baisses, certes légères, votre rapporteur

s'interroge sur leur pertinence et tient à rappeler que la technique du rabot budgétaire ne permet pas une maîtrise intelligente de la dépense publique.

Pour ce qui concerne les dépenses d'intervention de cette action, les évolutions suivantes méritent d'être soulignées :

– les fonds prévus pour la compensation carbone des sites électro-intensifs progressent sensiblement, et devront s'élever en 2019 à 106,7 M€ en AE et en CP. Comme l'année précédente, les coûts indirects supportés au cours de l'année 2018 seront compensés à hauteur de 80 %, conformément au plafond fixé par la commission européenne ;

– Le service Guichets Entreprises fait l'objet d'un fond de concours, alimenté par une contribution de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) pour un montant total de 20 millions d'euros entre 2015 et 2019. Pour sa dernière année de financement, le service Guichets Entreprises entame une phase de mise en maintenance du système d'information.

Les actions pour le développement des petites et moyennes entreprises (PME) affichent une baisse notable, puisque l'annexe budgétaire indique l'allocation de 2,25 M€ contre 4,24 M€ prévus dans l'annexe budgétaire 2018. 2 millions d'euros bénéficient à la politique de formation et d'accompagnement, à travers des dotations pour l'Institut supérieur des métiers (ISM) et l'Institut national des métiers d'art (INMA). Le reste des crédits est destiné au soutien à l'artisanat et au commerce de proximité, *via* notamment le financement du concours du meilleur ouvrier de France, ainsi qu'une subvention spécifique d'aide aux groupements professionnels dans le cadre du plan « Action cœur de ville ». Cette dotation de 100 000 € doit permettre à l'État de diffuser sur les territoires des méthodologies pour la revitalisation des centres villes, comme par exemple la promotion de la fonction de manager de centre-ville. L'annexe budgétaire précise que la répartition des crédits pour le développement des PME est susceptible d'évoluer en fonction des conclusions du rapport de revue des politiques publiques concernées par les métiers de l'art, qui devrait être rendu en novembre par nos collègues MM. Philippe Huppé, Raphaël Gérard et Gilles Le Gendre. **Votre rapporteur note une importante baisse inexplicée des crédits alloués à cette ligne**, et s'interroge notamment sur la capacité du Gouvernement à tenir ses objectifs en matière de revitalisation des centres-villes, au vue de la faiblesse des moyens prévus.

Le soutien à la gouvernance des pôles de compétitivité s'élève à 14 M€ en AE et CP. L'annexe budgétaire annonce également la gestion extinctive des actions collectives en centrale, ce qui correspond à la suppression de crédits de l'ordre de 4,5 millions d'euros.

Votre rapporteur relève la suppression de la dotation accordée à l'Agence France Entrepreneur (AFE). Cette suppression correspond à la volonté des pouvoirs publics de simplifier les dispositifs publics de soutien à

l'entrepreneuriat. Dans ce cadre, le Gouvernement a annoncé le rattachement opérationnel de l'activité de l'AFE à BPIFrance pour janvier 2019, afin d'assurer aux entrepreneurs et en particulier à ceux issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) un interlocuteur public unique. Si votre rapporteur partage ce souci de simplification, il s'interroge sur les capacités de BPIFrance à reprendre le portefeuille d'intervention de l'AFE, dans la mesure où aucun transfert de crédits n'est prévu en ce sens. **Votre rapporteur s'inquiète de la pérennité du financement de cette mission, essentielle pour redynamiser l'emploi et la croissance dans les quartiers en difficulté.**

Enfin, votre rapporteur regrette vivement le processus de gestion extinctive du fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (Fisac). Plus aucun crédit ne lui est accordé en AE, seuls 6,1 M€ sont conservés en CP du fait d'engagements déjà pris.

Le Fisac est un dispositif créé par la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social. Prévu à l'article L.750-1-1 du code de commerce, le Fisac participe au financement de la revitalisation des activités commerciales et artisanales de proximité, au sein des zones rurales et urbaines en difficulté. Le fonctionnement du Fisac a été profondément réformé dans le cadre de la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dans le sens du passage d'une logique de guichet à une logique d'appel à projet.

Cette réforme s'est accompagnée d'une baisse régulière des moyens du Fisac, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Montant des subventions attribuées (<i>en millions d'euros</i>)	47,5	57,1	31,3	31,2	53,8	27,4	19,3	13,4

Votre rapporteur, inquiet de la baisse des dotations de ce fond pourtant essentiel pour la préservation du tissu commercial dans les zones fragilisées, avait déposé l'année précédente un amendement de crédits visant rétablir les crédits du Fisac.

Le PLF 2019 amorce la gestion extinctive du Fisac, avec la suppression de l'ensemble des crédits en AE. Cette gestion extinctive est présentée comme une mesure de simplification et de rationalisation de l'action administrative dans la mesure où les régions disposent désormais d'une compétence en matière de développement économique. Votre rapporteur déplore ces évolutions et ne se satisfait pas des motifs invoqués par le Gouvernement. La suppression du Fisac envoie un signal négatif aux territoires, et paraît d'autant moins compréhensible que le projet « Action cœur de ville » prévoyait au contraire de s'appuyer sur ce dispositif.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur a souhaité déposer un amendement afin de rétablir les crédits du Fisac.

Votre rapporteur aimerait en outre attirer l'attention sur la question des stations-services de maillage. L'année précédente, cette question avait déjà été évoquée en séance publique. Un amendement du rapporteur général de la commission des finances visant le rehaussement du Fisac avait été adopté, et ce notamment dans le but d'apporter un soutien aux stations-services devant faire face à des enjeux d'investissement considérables. La ministre s'était engagée en ce sens. Or très peu de stations-services ont pu effectivement bénéficier de cette hausse, en raison des critères d'éligibilité trop restrictifs du Fisac, inadaptés au cas des stations-services. **Votre rapporteur appelle en ce sens le Gouvernement à modifier le décret n° 2015-542 du 15 mai 2015, définissant les opérations, les bénéficiaires et les dépenses éligibles au Fisac.**

– **L'Action n° 24 « régulation concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur », représente 26 % de l'ensemble des crédits du programme 134.** Cette nouvelle action regroupe les crédits anciennement alloués aux actions n° 16 « Régulation concurrentielle des marchés », n° 17 « Protection économique du consommateur » et n° 18 « Sécurité du consommateur ». L'action n° 24 vise à assurer le respect des règles de concurrence, à fournir aux consommateurs la garantie d'une information claire et loyale, et à garantir la sécurité physique et la santé des consommateurs. Le total des crédits dévolus aux actions n° 16, 17 et 18 en 2018 s'élevait à 235 252 663 € en AE et à 235 875 638 € en CP. L'action n° 24 enregistre une légère baisse, avec des crédits s'élevant à 232 197 601 € en AE et 230 645 149 € en CP. Cette diminution s'explique en partie par une réduction de l'ordre de 10 % des crédits accordés au mouvement consumériste. Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de cette baisse de crédits aux associations de consommateur dans un contexte où les crises sanitaires tendent à se multiplier. Votre rapporteur salue en revanche l'annonce d'une revue des missions de la direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), qui pourra notamment permettre de clarifier la répartition des compétences en matière de contrôle des produits entre les différentes administrations, au service de la sécurité des consommateurs et d'une amélioration de l'efficacité de l'action publique.

II. COMMENT FACILITER L'ACCÈS AU FINANCEMENT DES TRÈS PETITES ENTREPRISES FRANÇAISES ?

Les très petites entreprises (TPE) représentent 96 % des entreprises françaises, 20 % de l'emploi salarié et 20 % de la valeur ajoutée. Juridiquement, elles se rattachent aux microentreprises, telles que définies par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Selon cette définition, les TPE sont des structures de moins de 10 salariés, dont le chiffre d'affaires et le bilan annuels sont inférieurs à 2 millions d'euros. Environ 60 % des TPE (hors autoentrepreneurs) n'ont pas de salarié. Elles interviennent dans de secteurs très variés, et sont majoritairement représentées dans l'artisanat, le commerce de proximité, ou encore la restauration. Ancrées dans les territoires, elles incarnent le dynamisme et la diversité du tissu productif français et de l'économie de proximité.

Composante essentielle de la croissance économique, les TPE ont été confrontées à de graves difficultés de financement au sortir de la crise de 2008. Si ces difficultés conjoncturelles se sont peu à peu résorbées, certains obstacles structurels demeurent dans leur recherche de financements. Les marges de progression restent nombreuses pour mieux exploiter le potentiel de croissance, d'emploi, et de dynamisme des territoires que recèlent les TPE françaises.

A. LA CONJONCTURE ASSURE AUJOURD'HUI DES CONDITIONS GLOBALEMENT FAVORABLES POUR LE FINANCEMENT DES TPE FRANÇAISES

Les TPE françaises peuvent emprunter, comme le reste des entreprises françaises, trois types des canaux pour se financer :

– **l'autofinancement**, qui constitue la première source de financement des TPE françaises ;

– **le financement bancaire**, qui constitue le mode traditionnel de financement externe des TPE françaises ;

– **et le financement externe non bancaire**, davantage résiduel mais qui suscite toutefois un intérêt croissant de la part des entreprises et des pouvoirs publics.

De l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur, un constat unanime se dégage : contrairement à une idée encore largement répandue, **l'accès au financement des TPE françaises est aujourd'hui relativement fluide**. Alors que la crise de 2008 avait considérablement réduit les capacités d'autofinancement des TPE françaises et leur accès aux crédits, la situation actuelle se caractérise par un rehaussement global des marges des entreprises françaises, et par un accès au crédit bancaire relativement aisé et peu coûteux.

1. Les TPE françaises ont retrouvé des capacités d'autofinancement

L'amélioration de la conjoncture économique combinée aux politiques d'allègement de charges ont peu à peu permis le redressement des marges des entreprises françaises, le taux de marge de ces dernières atteignant en 2017 31,9 % de la valeur ajoutée contre 29,7 % en 2013. Votre rapporteur se félicite de cette amélioration, mais regrette qu'aucune donnée ne permette de mesurer l'évolution du taux de marge pour le cas spécifique des TPE. Ces niveaux de marges restent toutefois inférieurs à ceux connus avant crise, ce qui nécessite de poursuivre les politiques d'allègement de charges.

2. L'accès au crédit bancaire est globalement satisfaisant

À la suite de la crise de 2008, l'accès au crédit pour les TPE françaises s'est considérablement détérioré, en raison d'un « effet prix », conduisant à l'augmentation des taux d'intérêt, et surtout d'un « effet quantité », conduisant au rationnement de l'offre. Ces difficultés peuvent aujourd'hui être considérées comme résorbées. En effet, selon les données d'enquête de la Banque de France portant sur le deuxième trimestre 2018 :

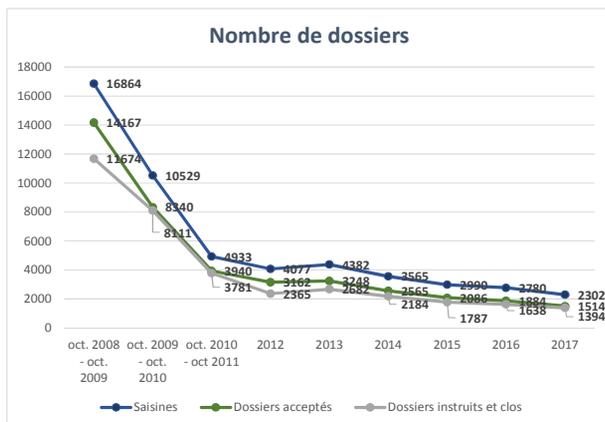
– l'accès au crédit de trésorerie pour les TPE progresse pour atteindre son niveau le plus élevé depuis fin 2014 avec un taux de 73 % ;

– l'accès au crédit d'investissement marque après plusieurs semestres de progression, un léger recul mais reste à un niveau largement satisfaisant avec un taux de 84 %.

Cet accès facilité au crédit se conjugue avec un coût du financement bancaire faible, soutenu par la politique monétaire accommodante menée à l'échelle européenne. Selon les dernières données de la Banque de France portant sur le deuxième semestre 2018, le taux moyen des crédits à l'équipement s'élève à 1,41 %, le taux moyen des crédits de trésorerie à 1,63 % et le taux moyen des crédits de découvert à 2,35 %.

Cette amélioration de la situation bancaire des TPE françaises s'illustre également par la diminution considérable du taux de recours au Médiateur du crédit, dispositif institué par la Banque de France dans le contexte de la crise de 2008 pour offrir un service de médiation aux entreprises – dans la pratique essentiellement des TPE – confrontées à des refus de financement.

Dans ces conditions l'accès au crédit pourrait même être source d'un endettement excessif des entreprises françaises, comme s'en est récemment inquiété le Haut Conseil à la stabilité financière. Les TPE font toutefois figure d'exception, car si leur accès au crédit s'est largement amélioré, il reste moins favorable que pour les autres entreprises françaises.



Taux de recours au Médiateur du crédit.
Source : Banque de France.

B. DES OBSTACLES STRUCTURELS DEMEURENT

1. Les conditions d'accès au crédit sont globalement moins avantageuses pour les TPE que pour les autres entreprises françaises.

Selon les données de la Banque de France, 95 % des PME obtiennent les crédits souhaités en matière d'équipement, alors que c'est le cas de seulement 84 % des TPE. Le différentiel est d'autant plus marqué pour les crédits en matière de trésorerie, ou 87 % des PME obtiennent les crédits souhaités, contre 73 % des TPE. Le coût du crédit est également en moyenne plus élevé pour les TPE.

Tableau 1 : Accès au financement selon le type d'entreprises et de crédits

	Crédit de trésorerie	Crédit d'investissement
TPE	 73 %	 84 %
PME	 87 %	 95 %

Données au 2^e trimestre 2018

Source : Tableau fourni à votre rapporteur par la CPME

a. Des difficultés pour financer les dépenses de trésorerie et d'investissement immatériel

Les TPE rencontrent des difficultés particulières pour financer certains types de dépenses :

– C'est le cas des dépenses de trésorerie, pour lesquelles les TPE sont régulièrement réorientées vers des solutions de découvert, en raison de montant

trop faibles pour éveiller l'intérêt des banques. Les taux applicables aux découverts sont en moyenne plus élevés, et ce type de financement par la dette peut déstabiliser la structure financière de l'entreprise.

– **C'est également le cas du financement de l'investissement immatériel**, qui suscite la frilosité des banques en l'absence de contreparties tangibles. Selon les données de BPIfrance, 30 % des TPE rencontrent des difficultés pour financer leurs investissements immatériels.

b. Des facteurs d'explication qui tiennent à la nature même des TPE

- i. Un niveau de risque plus élevé et plus difficilement quantifiable

Le taux d'intérêt d'un crédit correspond à la rémunération du risque. Or, l'activité des TPE est considérée par les banques comme étant plus risquée que celle des entreprises de taille plus robuste. **Les banques sont également confrontées à des difficultés d'appréciation de l'ampleur de ce risque, ce qui renvoie le sentiment à de nombreuses TPE que les banques méconnaissent leurs besoins spécifiques.** Cette asymétrie d'informations conduit à des mécanismes d'ajustement soit par le coût, avec des taux d'intérêt en moyenne plus élevés, soit, pour éviter un phénomène dit de sélection inverse, par les quantités, avec un rationnement du crédit qui se traduit par des refus plus nombreux. Elle peut prendre la forme d'exigences particulières concernant le niveau de garanties, y compris personnelles, demandées aux TPE. Ainsi, environ un quart des prêts bancaires obtenus par les TPE nécessitent des garanties, dont la moitié relève de garanties personnelles.

- ii. Une culture financière limitée

Un autre facteur d'explication clé mis en avant par l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur tient au manque de culture financière au sein des TPE. Ce manque de compétence financière contraste avec la technicité croissante demandée par les banques dans l'élaboration des dossiers de financement, et peut conduire à des phénomènes de renoncement de la part des dirigeants de TPE. Ces derniers manquent souvent du temps nécessaire et de l'expertise financière interne à même de les orienter vers l'offre de financement la plus adaptée. Ces difficultés rendent d'autant plus prégnantes la problématique de la lisibilité des frais bancaires.

- iii. Un « malentendu du crédit » persistant

Enfin, le « malentendu du crédit » obère probablement l'accès au financement des TPE françaises. Le « malentendu du crédit » illustre le paradoxe selon lequel l'accès au crédit des TPE françaises est aujourd'hui relativement aisé, alors que la perception qu'en ont les TPE reste mauvaise. Ce paradoxe s'explique en partie par le reliquat de la crise de 2008, mais également par la persistance de difficultés dont nous avons pu faire état. **Le « malentendu du crédit » peut conduire à des mécanismes d'autocensure, les TPE**

renonçant à formuler une demande par anticipation d'un refus bancaire. Si cette autocensure est faible selon la mesure qui en est faite par la Banque de France (seules 2 % des entreprises seraient concernées), un sondage KPMG CPME affirme que 43 % des artisans ne formulent pas de demande de crédit par crainte de refus et en raison des garanties personnelles exigées.

2. Des cumuls de difficultés pour certaines TPE

Certains secteurs rencontrent davantage de difficultés dans l'accès au financement que d'autres. C'est particulièrement le cas, selon les observations qui ressortent des auditions, de l'ensemble des secteurs relevant des services, tandis que les secteurs de l'industrie et de la construction connaissent une situation plus prospère.

Les disparités territoriales se traduisent également en matière d'accès au financement, moins aisé pour les TPE situées dans des territoires ruraux, à proximité de villes moyennes, ou dans des centres-villes en dévitalisation. En ce sens, la présence territoriale du réseau bancaire revêt une importance particulière pour limiter les risques de désertification bancaire.

Certaines caractéristiques propres au dirigeant de la TPE peuvent également jouer sur l'accès au crédit. Ainsi, selon une étude menée par le Réseau Entreprendre, **les femmes déclarent plus souvent que leurs homologues masculins rencontrer des difficultés dans l'accès au financement.** L'âge intervient également comme un facteur important, les dirigeants de moins de 40 ans sont ainsi selon cette même étude 41 % à avoir été confrontés à des difficultés de financement, soit 10 points de plus que les dirigeants âgés de plus de 40 ans.

D'autres critères sont susceptibles d'accroître l'appréciation du risque par la banque et peuvent conduire à des durcissements d'accès au financement. Ainsi, les TPE rencontrant des difficultés bilanciellles connaissent par nature un accès au crédit plus difficile, tout comme les TPE en phase d'amorçage ou de développement qui ne parviennent pas immédiatement à remplir leurs objectifs de rentabilité.

C. DES ENJEUX CONSIDÉRABLES POUR LA CROISSANCE, L'EMPLOI ET LE DYNAMISME DES TERRITOIRES

Lever les freins au financement des TPE constitue un enjeu crucial pour stimuler le tissu productif français, caractérisé par une forte proportion de TPE anciennes, et par une faible proportion de petites et moyennes entreprises (PME) et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI), deux éléments illustrant la faible part de TPE parvenant à atteindre une taille critique. Le développement des TPE recèle dès lors un potentiel déterminant pour la croissance française dans un contexte où celle-ci reste à un niveau faible (1,8 % de croissance en 2017) en comparaison avec nos voisins européens (2,5 % de croissance en moyenne dans la

zone euro). Ce développement dépend directement du dynamisme du financement des TPE françaises, et notamment du financement des investissements productifs et immatériels.

Encourager le financement des TPE françaises pourrait également représenter un levier important pour l'emploi. En effet, 60 % des TPE sont mono-employeuses. Leur développement pourrait conduire ses dernières à embaucher davantage, et constituerait un levier puissant de lutte contre le chômage.

Enfin, les TPE jouent un rôle prépondérant dans la vitalité l'économie de proximité. La bonne santé financière des TPE ancrées dans les territoires concourt à développer la richesse et la diversité du tissu économique local.

D. DES MARGES DE MANŒUVRE EXISTENT POUR ENCORE ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DU FINANCEMENT DES TPE FRANÇAISES

1. Le financement bancaire : un outil irremplaçable dont l'efficacité peut encore être améliorée

a. Améliorer la relation banque - TPE

Les difficultés précédemment identifiées dans l'accès au financement bancaire relèvent pour l'essentiel non pas de mauvaises pratiques des réseaux bancaires, mais plutôt de défaillances de marché, justifiant une intervention ciblée des pouvoirs publics. Toutefois, des marges de manœuvre sont encore identifiables afin que les banques améliorent leur offre à destination des TPE.

À la suite du rapport remis en 2014 par l'Observatoire du financement des entreprises sur le financement des TPE, la fédération bancaire française s'est engagée à mettre en œuvre certaines des préconisations du rapport, dont la réduction des délais de réponse à 15 jours ouvrés, la motivation systématique des refus de crédit, et le développement d'une meilleure information des TPE sur le financement à court terme. Votre rapporteur tient à saluer la mise en œuvre de ces engagements, dont il est fait état dans un bilan publié par l'Observatoire du financement des entreprises. Toutefois, **ces efforts doivent encore être poursuivis notamment du côté de l'amélioration de la lisibilité des frais bancaires et de la réduction des délais de réponses.**

Le maillage territorial des réseaux bancaires et la relation de proximité entre les TPE et leur conseiller bancaire sont des conditions déterminantes de la fluidité du financement, comme cela a été mis en exergue par l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur. Si la dématérialisation des activités bancaires indique un progrès notable en matière de simplification au bénéfice des entreprises, votre rapporteur est convaincu du rôle essentiel joué par la banque de guichet auprès des TPE implantées sur les territoires. Pour consolider cette relation de proximité, votre rapporteur salue

certaines des initiatives promues par les réseaux bancaires, comme la mise en place d'une proposition systématique d'un rendez-vous annuel entre le professionnel/dirigeant de TPE et son banquier pour faire le point sur ses besoins de financement à court terme. En matière de gestion des ressources humaines, il apparaît souhaitable, comme cela est d'ailleurs également préconisé dans le rapport de bilan de l'Observatoire de financement des entreprises, que les efforts engagés en matière d'une plus grande stabilité des chargés de clientèle soient poursuivis.

Enfin, votre rapporteur tient à souligner que la bonne santé des réseaux bancaires est une condition de la pérennité du financement des TPE et du coût raisonnable du crédit. Au vu de l'importance du crédit bancaire pour le financement des TPE, il convient de porter une attention particulière au durcissement des règles prudentielles, qui imposent aux banques des ratios de fonds propres de plus en plus élevés. Si le relèvement de ces exigences représente une avancée notable pour la stabilité financière et l'éloignement des risques systémiques, elle doit être conciliée avec la recherche du maintien d'un coût raisonnable du crédit, et ce d'autant plus que la sortie progressive de la politique accommodante menée par la Banque centrale européenne (BCE) risque de conduire à une remontée des taux.

b. Préserver les activités de garantie et de prêts directs publics lorsqu'ils répondent efficacement aux défaillances de marché

Un certain nombre de dispositifs ont d'ores et déjà été mis en place par les pouvoirs publics pour pallier les défaillances de marché précédemment identifiées. En ce sens, BPIFrance a pour rôle de faciliter l'accès des entreprises au financement bancaire, par des activités de garanties et de prêt direct.

Par son activité de garantie, BPIFrance apporte une sécurité au financeur, ce dernier étant alors en mesure d'octroyer des prêts qui auraient été refusés en l'absence de ce mécanisme. Cette activité de garantie porte prioritairement sur trois segments : la création d'entreprise, le projet de développement, et les difficultés de trésorerie. **L'activité de garanties déployée par BPIFrance bénéficie très largement aux TPE, concernées par 60 % du montant total des garanties accordées chaque année.** Selon les indicateurs de performance afférents, les entreprises bénéficiant de ces garanties croissent significativement plus vite et connaissent un meilleur taux de survie que les autres. Comme votre rapporteur l'a souligné dans la première partie du rapport, il déplore vivement la suppression de l'action n° 20 et a déposé un amendement visant à son rétablissement.

BPIFrance déploie également une offre de prêts directs à destination des TPE. BPIFrance a ainsi lancé les « prêts croissance TPE » qui portent sur des montants de 10 000 € à 50 000 €, cofinancés avec les réseaux bancaires et garantis de manière conjointe avec les régions. Le bilan est toutefois mitigé dans un

contexte de forte concurrence bancaire et en l'absence de réseau territorial dense déployé par BPIFrance. Tirant les leçons de ces limites, une expérimentation est en cours pour un nouveau produit, le prêt « flash TPE », pour un montant de 10 000 €, distribué en ligne, cofinancé et garanti dans les mêmes conditions.

D'autres acteurs agissent en faveur de l'accès des TPE au crédit bancaire. C'est notamment le cas de la Société interprofessionnelle artisanale de garantie d'investissements (SIAGI), qui garantit des crédits dans les secteurs de l'artisanat et des activités de proximité. En outre, certaines régions financent également des activités de garantie et de prêts directs.

c. Mieux accompagner et orienter les TPE françaises dans leur recherche de financement

- i. Préserver et mieux faire connaître l'écosystème territorial de soutien aux TPE

Les associations spécialisées dans l'accompagnement des dirigeants de PME et TPE, à l'image de Initiative France et Réseau Entreprendre, jouent un rôle essentiel pour favoriser le financement des TPE françaises et leur développement. Ces associations offrent une aide financière et humaine, qui permet aux entreprises sélectionnées de bénéficier de prêts d'honneur et d'un accompagnement personnalisé par un réseau de pairs. **Le taux de pérennité des entreprises accompagnées dans ce cadre est près de deux fois supérieur à la moyenne nationale. Or, moins de 15 % des TPE font l'objet d'un tel accompagnement. Il s'agit là d'un potentiel de développement important pour les TPE françaises.** Il revient aux pouvoirs publics d'encourager le l'activité de ces réseaux, et de faire connaître leur offre auprès des publics concernés. Ce soutien pourrait notamment prendre la forme d'un niveau de garanties publiques plus élevé pour les entreprises accompagnées par ces réseaux.

Les réseaux consulaires des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), s'imposent également comme des acteurs incontournables du développement économique des territoires, au service des TPE. Votre rapporteur estime que pour mener à bien la mission de service public qui leur incombe, d'accueil, d'orientation et de formation des créateurs d'entreprise, ces réseaux doivent voir leurs financements pérennisés. En ce sens, comme votre rapporteur l'a souligné dans la première partie de ce rapport, le mouvement de baisse continu des subventions qui leur sont allouées est particulièrement préoccupant.

- ii. Renforcer la culture financière des TPE et lever le « malentendu du crédit »

La montée en compétence des dirigeants en matière financière est nécessaire pour améliorer l'accès aux produits de financement bancaire. Outre le rôle joué en la matière par les réseaux associatifs et les réseaux consulaires, cette montée en compétence nécessite la promotion de formations

continues, telles qu'elles sont notamment délivrées par les réseaux consulaires. Votre rapporteur estime également que la mise en place de programmes d'éducation financière par les fédérations et instances représentatives du patronat sont des initiatives à encourager.

Par ailleurs, une meilleure connaissance de la situation actuelle en matière d'accès au financement des TPE françaises pourrait permettre de mieux identifier les difficultés restantes et lever les éventuels malentendus auprès des dirigeants. Votre rapporteur note en ce sens que le dernier rapport de l'Observatoire du financement des entreprises sur le sujet du financement des TPE françaises date de 2014. Il conviendrait de prévoir une nouvelle étude approfondie en ce sens.

Il serait également souhaitable d'améliorer la lisibilité de l'offre existante et l'orientation des TPE. Votre rapporteur a eu l'occasion de détailler la richesse des offres existantes en matière d'aide au financement des TPE. Toutefois, leur multiplicité peut également conduire à un déficit de lisibilité aux yeux d'un dirigeant de TPE insuffisamment aguerris. En ce sens, il convient d'encore travailler à la clarification de l'offre, et de renforcer les dispositifs d'orientation.

La Banque de France développe en ce sens depuis 2016 un dispositif « correspondants TPE », qui vise à fournir un accueil et un accompagnement adapté aux TPE, afin de les orienter vers le réseau professionnel le plus conforme à leurs attentes. Ce dispositif connaît une popularité croissante, avec un taux de progression du nombre de saisines de 82 % pour 2018. Au 1^{er} août 2018, 5 098 TPE ont pu être accompagnées dans ce cadre. Cela reste toutefois faible au regard des 3 millions de TPE françaises. Ce dispositif mériterait d'être généralisé et porté à la connaissance des TPE françaises, à travers des actions de communication ciblées. Sa généralisation doit s'accompagner d'une réflexion sur son articulation avec les autres instances effectuant également des missions d'orientation et de conseil, au premier rang desquelles les réseaux consulaires.

2. Le financement non bancaire : un outil complémentaire efficace

a. Le capital investissement et les business angels, une opportunité pour les TPE ?

Au côté du financement bancaire, le financement non bancaire externe permet aux entreprises de se financer par ouverture du capital, auquel peuvent prendre part des fonds d'investissement, des fonds de capital-risque, ou des *business angels*, expression regroupant les personnes physiques qui investissent leur propre argent dans une entreprise innovante à fort potentiel. Ce type de financement correspond généralement aux TPE particulièrement innovantes de type « start-up », pour qui le crédit bancaire n'est pas adapté

en raison du niveau de risque des projets et des échéances de remboursement fixe.

Pour favoriser le développement de ce mode de financement, BPIFrance déploie des fonds consacrés à ce type d'activités, ainsi que des opérations d'investissement dans des fonds de fonds privés, pour faire émerger des investisseurs de long terme français. **Des dispositifs fiscaux spécifiques, comme le crédit d'impôt sur le revenu « IR PME » favorise également l'investissement dans le capital des TPE et PME françaises.** L'« IR PME », permet en effet une réduction de l'impôt sur le revenu de 18 % sur les montants investis dans une TPE-PME. En loi de finances 2018, pour compenser la suppression de l'ISF-PME, ce taux avait été fixé à 25 % pour les revenus perçus au titre de l'année 2018. Les versements ouvrant droit à cette réduction sont retenus dans la limite annuelle de 50 000 € pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 100 000 € pour les contribuables mariés ou liés par un pacte civil de solidarité soumis à imposition commune. **Pour encourager ce type d'investissement, des évolutions fiscales supplémentaires pourraient être souhaitables, en rehaussant le taux de réduction d'impôt, et son niveau de plafonnement.** Pour encourager spécifiquement le développement des *business angels*, qui sont particulièrement utiles aux phases d'amorçage et d'incubation, il pourrait être pertinent de prévoir des dispositifs particuliers comme une réduction d'« IR PME » plus importante pour les investissements dans les entreprises de moins de 3 ans.

Toutefois, ce type de financement n'est pas adapté à toutes les TPE. En effet, le niveau d'intervention des fonds privés est généralement très élevé, y compris pour les *business angels*, qui investissent en moyenne entre 100 000 et 1 million d'euros, soit des sommes bien supérieures à celles recherchées par l'immense majorité des TPE françaises. En outre, les exigences en matière de retour sur investissement sont très fortes et peuvent entrer en tension avec la recherche de stabilité des TPE. Enfin l'ouverture du capital se heurte à des résistances culturelles importantes des chefs de TPE français, qui souhaitent pouvoir garder le contrôle des décisions concernant le développement économique de leur entreprise.

b. Le financement participatif, un instrument à développer

Le financement participatif trouve en revanche plus facilement sa place au sein de la palette de financements des TPE traditionnelles. Il repose sur un mécanisme de collecte d'apports financiers, généralement de faibles montants, auprès d'un large public par le biais d'une plateforme en ligne, en vue de financer un projet créatif ou entrepreneurial. Il peut prendre plusieurs formes, notamment la souscription de titres de capital ou la souscription de titres de créance. Le financement participatif connaît une forte croissance, estimée à 50 % par an, qui bénéficie directement au financement des TPE françaises. Ainsi, depuis 2013, le financement participatif a permis de récolter à destination des entreprises françaises près d'un milliard d'euros auprès des particuliers.

Le financement participatif peut constituer une réponse pertinente aux besoins de financement de certaines TPE, ainsi qu'aux aspirations contemporaines des financeurs particuliers.

Du point de vue des TPE, le financement participatif offre des délais de réponse et d'octroi plus rapides que par le biais du financement bancaire, et permet aux TPE ne disposant pas de garanties de bénéficier de capacités renouvelées de financement.

Du point de vue du financeur privé, le financement participatif offre, en contrepartie d'une prise de risques élevée, une rentabilité importante. Il répond également aux attentes croissantes des financeurs en matière de transparence, de traçabilité, mais également de sens et de proximité.

Toutefois, le financement de participatif ne peut convenir au besoin de financement de toutes les TPE. En premier lieu, le système se caractérise par des taux d'intérêt élevés (entre 3 et 7 %) et par une forte sélectivité. **En effet, pour que le financement participatif fonctionne, il faut que la TPE soit porteuse d'un projet à même de susciter un intérêt extra-financier de la part des investisseurs,** cet intérêt pouvant prendre la forme d'un projet à dimension sociale, particulièrement innovant, ou encore fortement ancré dans l'économie locale. La recherche de financement par cette voie implique le déploiement d'une énergie conséquente et d'une stratégie de communication élaborée afin de mettre en avant les spécificités du projet.

Si le financement participatif ne saurait être une alternative au financement bancaire, il peut en revanche apporter une véritable complémentarité pour les TPE à la recherche de diversification et de souplesse dans leur financement, et développant une activité à même de susciter l'engouement des financeurs particuliers. Votre rapporteur tient à saluer les récentes avancées permises dans le cadre du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) pour favoriser le développement du financement participatif, notamment par l'élargissement du PEA-PME aux titres de financement participatifs. Il s'agira, une fois la loi adoptée, de bien faire connaître ces nouvelles possibilités de financement auprès des publics concernés.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 24 octobre 2018, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur les rapports de Mme Christine Hennion (Communications électroniques et économie numérique), de M. Vincent Rolland (Entreprises), de M. Antoine Herth (Commerce extérieur), ainsi qu'au cours de sa réunion du mercredi 31 octobre 2018, sur le rapport de Mme Bénédicte Taurine (Industrie), les crédits de la mission « Économie ».

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Mes chers collègues, nous continuons l'examen pour avis de la seconde partie du projet de loi de finances pour l'année 2019. Cet après-midi, nous examinons la mission « Économie ».

Mme la secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher disposera de quinze minutes pour son propos introductif, puis chacun de nos trois rapporteurs pour avis aura dix minutes pour son exposé. Les orateurs des groupes auront quatre minutes. Ensuite, ceux qui souhaiteront poser des questions disposeront chacun d'une minute. Je serai intransigeante sur le respect de ce temps de parole.

Madame la secrétaire d'État, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue.

Pour ce deuxième projet de loi de finances de la législature, la commission des affaires économiques s'est saisie pour avis de quatre budgets relevant de la mission « Économie » : Communications électroniques et économie numérique ; Commerce extérieur ; Entreprises et Industrie. Toutefois, le budget de l'industrie dont Mme Bénédicte Taurine est rapporteure pour avis sera étudié la semaine prochaine. De même, le budget du tourisme, dont une partie des crédits figure dans la présente mission, sera présenté le 31 octobre dans le cadre de la mission « Action extérieure de l'État ».

Le budget de la mission « Économie » affiche une baisse de 17,35 % des autorisations d'engagement et une augmentation, de 4,17 %, des crédits de paiement. Ces évolutions traduisent d'abord la poursuite de la trajectoire de financement prévue dans le cadre du plan France très haut débit. Elles sont ensuite le reflet d'un important effort de maîtrise de la dépense publique et d'une recherche croissante d'efficacité de la dépense publique. Ainsi, les dispositifs d'aide aux entreprises font l'objet d'une rationalisation substantielle, avec la suppression de plusieurs dépenses considérées comme inefficaces. Les trois rapporteurs pour avis de notre commission, MM. Vincent Rolland et Antoine Herth et Mme Christine Hennion, feront chacun une présentation en deux parties : l'une présentant les crédits, l'autre revenant plus précisément sur un ou plusieurs thèmes. Les avis présentés comprennent ainsi une analyse du déploiement des réseaux de télécommunications, fixe et mobile, 4G et 5G, ainsi qu'un bilan de la

transformation de l'action publique grâce au numérique pour Mme Hennion, une analyse de la réforme de l'accompagnement à l'export et une réflexion sur la performance à l'export des filières agricole et agroalimentaire pour M. Herth, un diagnostic sur l'accès des très petites entreprises (TPE) au financement et des propositions pour améliorer encore ce dernier pour M. Rolland. Je suis certaine que ces analyses permettront de nourrir nos débats.

Madame la secrétaire d'État, avant de vous donner la parole, je souhaite vous poser une question : comment envisagez-vous la fin du plan France très haut débit, dans la mesure où il existera certainement un besoin de financement de l'ordre de 800 millions d'euros de la part de l'État alors qu'aucune nouvelle autorisation d'engagement n'est ouverte dans le projet de loi de finances pour l'année 2019 ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Mesdames et Messieurs les députés, vous le savez, nous avons, pour ce projet de loi de finances et pour les quatre années restantes de cette législature, un cap fixé par le président de la République et le Premier ministre qui tient en deux idées simples.

D'une part, il s'agit de rétablir durablement la situation de nos finances publiques. Je ne cite que ces trois chiffres : cinq points de produit intérieur brut (PIB) de baisse de la dette publique ; trois points de baisse de la dépense publique ; un point de baisse des prélèvements obligatoires à l'horizon 2022. Je les cite car ils illustrent un certain nombre de choix faits dans le cadre de la mission « Économie » de ce budget.

D'autre part, il s'agit de retrouver l'esprit de conquête dans le domaine économique. Malgré les bons résultats de 2017 et la croissance solide de 2018, l'économie française croît moins vite que la moyenne de la zone euro ; c'est très clairement l'un des enjeux que, en tant que secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, je dois embrasser, en particulier en ce qui concerne l'industrie manufacturière.

Le projet de loi de finances pour 2019 vient mettre en œuvre et confirmer ce cap que nous tiendrons tout au long du quinquennat pour rétablir les finances publiques.

J'aimerais revenir sur l'ambition économique de ce projet de loi de finances 2019 avant de passer à l'examen détaillé des crédits.

L'ambition est double. Il s'agit, d'une part, de faire croître et de transformer nos entreprises et, d'autre part, de poursuivre la transformation de l'action publique.

Première ambition : faire croître et transformer nos entreprises. Nous sommes en train de construire un nouveau modèle de croissance reposant sur les entreprises, la compétitivité, la libération de l'économie et l'innovation. C'est tout

le sens de la politique économique que le Président de la République et l'ensemble du Gouvernement déploient depuis quinze mois et dont ce budget constitue une étape importante.

Les résultats économiques sont là. Les investisseurs sont confiants. Les chiffres de l'attractivité française sont les meilleurs depuis dix ans. Les investissements sont dynamiques, particulièrement dans l'industrie. Et le chômage a baissé de plus d'un demi-point : c'est plus de 200 000 emplois qui ont été créés en un an.

Ces résultats restent cependant insuffisants par rapport à nos voisins européens. Il nous faut donc accélérer. Aussi le projet de loi de finances pour 2019 décline-t-il en matière fiscale les mesures du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit projet de loi « PACTE ».

Pour faciliter la transmission, trois dispositifs fiscaux seront assouplis et simplifiés : le « pacte Dutreil », le crédit-vendeur et le crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par leurs salariés. Pour permettre aux entreprises de choisir le régime fiscal le plus adapté à leur modèle, le choix du passage à l'impôt sur les sociétés sera désormais révoquant, comme c'est le cas pour l'impôt sur le revenu. Ce projet de loi de finances traduit également la profonde transformation des chambres de commerce et d'industrie (CCI) que M. Bruno Le Maire a présentée à chacun des présidents de CCI au cours de l'été, avec une première baisse de 100 millions d'euros de la taxe affectée aux chambres et une trajectoire de baisse de 400 millions d'euros d'ici à 2022. Cette baisse se traduira par une baisse équivalente des impôts pesant sur les entreprises – c'est donc bien « donnant-donnant ».

Le Gouvernement a également souhaité répondre aux attentes générales des entreprises en matière d'allègement de la pression fiscale qui affecte leur compétitivité – encore une fois, nous nous comparons à la moyenne européenne pour construire les trajectoires et situer notre niveau de compétitivité. Il est attentif à ce que les ressources publiques qui financent différents organismes, dont les centres techniques industriels et les comités professionnels de développement économique, soient dimensionnées au plus juste pour répondre aux besoins.

Dans cette même logique, et conformément aux engagements du Président de la République, la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement de charges pérenne permettra d'abaisser durablement le coût du travail, et d'améliorer ainsi la compétitivité de nos entreprises tout en favorisant l'emploi.

Enfin, nous faisons le pari de l'innovation. Nos entreprises, pour être plus compétitives, doivent monter en gamme, avoir des produits toujours plus innovants et de meilleure qualité.

Dans tous les domaines, ce budget soutient l'innovation de rupture, notamment au travers du fonds pour l'innovation et l'industrie, doté de

10 milliards d'euros et alimenté par des cessions de participations publiques. Il financera les technologies qui feront la croissance de demain comme l'intelligence artificielle ou le stockage des énergies renouvelables.

L'innovation, c'est également la numérisation et la robotisation de nos entreprises. Les investissements dans le numérique sont au cœur du projet de loi finances pour 2019. Pour la première fois, la mission « Économie » porte des crédits de paiement à hauteur de 175 millions d'euros pour le plan France très haut débit.

Notre seconde ambition, c'est de transformer l'action publique. Il n'est pas illégitime de considérer que le ministère de l'économie et des finances doit être exemplaire sur ce point s'il recommande aux autres de l'être – sinon, ce serait une injonction paradoxale.

Les crédits d'intervention ont ainsi fait l'objet d'une revue détaillée qui a conduit à préserver les budgets consacrés à l'innovation en cohérence avec notre politique générale, notamment le crédit d'impôt recherche et le dispositif jeunes entreprises innovantes. Il conduit néanmoins à placer en gestion extinctive, à transférer à d'autres acteurs ou à fusionner les dispositifs qui ne relevaient plus de l'État et qui peuvent être portés par d'autres acteurs ou paraissent redondants. Nous prenons nos responsabilités.

Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) est placé en gestion extinctive. Cette décision respecte la compétence exclusive des régions en matière de développement économique depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe ». Cela ne veut pas dire que les projets lancés prennent fin : nous tiendrons nos engagements. Cette décision tient compte également des compétences de la future Agence nationale de la cohésion des territoires, appelée à accompagner les zones les plus fragiles.

La direction générale des entreprises (DGE) ne portera plus d'actions collectives de politique industrielle, ces actions n'ayant pas créé un effet de levier suffisant.

L'Agence France Entrepreneurs rejoindra BPIFrance en 2019.

Enfin, des synergies seront recherchées entre les différentes structures de soutien aux métiers d'art ou de protection des consommateurs.

Au sein des ministères, les efforts de productivité s'accéléreront avec une réduction des effectifs de l'État pour la mission « Économie » de 264 équivalents temps plein (ETP). Dans une logique de suppression des doublons entre l'État et les collectivités territoriales, la direction générale des entreprises verra ses missions recentrées sur un nombre restreint de priorités stratégiques, complémentaires de celles des régions : l'accompagnement des entreprises en difficulté, recentré sur les petites et moyennes entreprises (PME) industrielles, qui

est une priorité ; le développement des filières stratégiques avec notamment la connaissance des entreprises régionales concernées, et la capacité de les visiter ; l'innovation, notamment avec la participation aux instances de gouvernance des écosystèmes d'innovation – pôles de compétitivité, sociétés d'accélération du transfert de technologie (SATT), instituts de recherche technologique (IRT), French Tech, etc. – ou la mise en œuvre de la politique nationale de transformation numérique des petites et moyennes entreprises.

Cette réforme, qui sera conduite sur trois ans, se traduira à terme par 27 millions d'euros d'économies et une réduction d'effectifs équivalente à 330 ETP au sein du réseau déconcentré de la direction générale des entreprises.

Il a été tenu compte dans ce projet de loi de finances du niveau des ressources propres de BPIFrance, qui doivent lui permettre de financer son activité de garantie sans nouvelle dotation budgétaire, et également d'absorber un certain nombre d'activités sur lesquelles nous reviendrons sans doute.

Enfin, le projet de loi de finances reflète les dernières négociations avec les opérateurs sur la contractualisation de leurs objectifs de performance.

Les crédits budgétaires du ministère, décrits dans les programmes de la mission « Économie » et dans le programme 192 participent donc de cette priorité du Gouvernement au redressement durable de nos finances publiques et à la rénovation en profondeur de l'action publique pour la rendre plus efficace et plus efficiente.

Les crédits budgétaires restent ainsi quasiment stables en crédits de paiement malgré l'apport en 2019 de 175 millions d'euros au titre du plan national très haut débit. Ils traduisent un meilleur ciblage des aides directes apportées par l'État et une rationalisation des dispositifs, tout en pérennisant les mécanismes qui ont fait leurs preuves.

C'est ce dont nous allons parler plus précisément en répondant aux questions que vous m'avez adressées.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis du budget Entreprises.
Madame la secrétaire d'État, chers collègues, le soutien aux entreprises est un élément particulièrement stratégique du budget. De la vigueur des entreprises françaises dépendent non seulement la résorption du déficit de compétitivité et le dynamisme de la croissance et de l'emploi, mais également le développement harmonieux de l'ensemble des territoires. Au côté de l'instrument fiscal, le budget permet de financer des dispositifs d'intervention pour les très petites entreprises (TPE) et PME. Si le cadre fiscal et normatif français en faveur des entreprises s'est amélioré, les marges de progression restent considérables, dans la mesure où la France n'arrive qu'à la vingt et unième place du classement *Doing Business* réalisé par la Banque mondiale dans l'ensemble des pays membres de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE).

Dans ce contexte, l'importante baisse des moyens dévolus aux politiques de soutien aux entreprises françaises me semble particulièrement préoccupante. Le programme 134 enregistre en effet une baisse considérable de ces crédits : de 13,1 % en autorisations d'engagement et de 7,8 % en crédits de paiement. L'État consacre pour la première fois en 2018 moins de 1 milliard d'euros aux actions de développement des entreprises et de régulation. Les crédits s'élèvent en effet à 891 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 905 millions d'euros en crédits de paiement. Si la maîtrise de la dépense publique est une préoccupation que nous partageons tous, la suppression de certaines aides aux entreprises pourtant considérées comme efficaces par l'ensemble des acteurs risque de freiner le développement du tissu productif français.

Je souhaite faire une remarque préliminaire relative aux évolutions de la maquette budgétaire. Ses modifications substantielles nuisent considérablement à la lisibilité du budget. Par exemple, la suppression de l'action « Tourisme » et son intégration au sein de l'action « Industrie et services » rend moins claire la politique gouvernementale en la matière.

J'attire votre attention sur certaines suppressions et diminutions de crédits inquiétantes. C'est d'abord le cas de la suppression des dotations allouées par l'État à BPIFrance pour soutenir son activité de garantie. J'ai pu mesurer combien cette activité répondait efficacement aux problématiques de financement de nombreuses entreprises. Ce dispositif permet de pallier la frilosité des banques face à des projets considérés comme trop risqués et présente un effet de levier considérable : avec 272 millions d'euros de budget, ce sont 8 milliards d'euros de crédits qui peuvent être octroyés.

Je m'interroge ensuite sur le message que le Gouvernement adresse aux territoires en difficulté. J'avais déjà eu l'occasion de regretter les baisses récurrentes du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), l'an dernier et lors du « Printemps de l'évaluation ». C'est aujourd'hui sa suppression pure et simple qui est proposée. Son maintien est essentiel pour garantir l'efficacité de cette politique publique, notamment dans le cadre du plan « Action Cœur de ville » lancé par le Gouvernement. Les projets financés dans le cadre de ce plan ne sauraient remplacer l'action du FISAC, car les périmètres d'intervention diffèrent.

Je m'interroge également sur l'opportunité de la suppression prévue par le PLF pour 2019 de l'Agence France Entrepreneur, chargée de promouvoir l'entreprenariat dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Le Gouvernement a annoncé que cette mission serait désormais assurée par BPIFrance à compter du 1er janvier 2019, mais avec quels moyens ?

Enfin, ces évolutions défavorables à l'économie de proximité risquent d'être amplifiées par la réduction drastique des financements publics alloués aux chambres de commerce et d'industrie. Le maintien des CCI départementales et territoriales est particulièrement crucial.

J'ai souhaité dans la deuxième partie de mon rapport approfondir la question du financement des TPE. Ces dernières représentent 96 % du tissu productif national. Les répercussions de la crise économique de 2008 ont pendant un temps rendu extrêmement difficile l'accès des TPE au financement. Aujourd'hui, je tiens à partager avec vous ma satisfaction de savoir ces difficultés dans l'ensemble résorbées. L'amélioration de la conjoncture économique et la baisse des taux d'intérêt expliquent ce rétablissement des conditions de financement des TPE.

Toutefois, ce constat globalement positif masque la persistance d'un certain nombre d'obstacles structurels. L'accès au crédit reste moins favorable aux TPE qu'aux autres entreprises françaises. Ces difficultés se manifestent particulièrement pour le financement des investissements matériels ou encore en matière d'accès au crédit de trésorerie. En la matière, seules 73 % des TPE obtiennent en moyenne une réponse favorable, alors que c'est le cas de 87 % des PME.

Les facteurs d'explication sont bien identifiés : les TPE sont considérées par les banques comme présentant des activités par nature plus risquées. En conséquence, elles bénéficient de conditions moins avantageuses. Le manque de compétence financière des TPE françaises peut également freiner leur accès au financement, dans un contexte où les dossiers de financement sont d'une technicité croissante. Ces difficultés peuvent être aggravées dans certains cas de figure : ainsi, une TPE en phase de développement, déployant une activité tertiaire en milieu rural et dirigée par une femme de moins de quarante ans, cumulerait autant de handicaps susceptibles d'entraver son accès au financement. La persistance de ces obstacles précis nourrit une certaine défiance des TPE envers leurs banques et peut déclencher des mécanismes d'autocensure.

C'est à l'aune de l'ensemble de ces constats que je propose dans mon rapport plusieurs pistes d'évolutions pour améliorer l'accès au financement des TPE françaises.

En premier lieu, le maillage bancaire territorial et la relation de proximité entre les dirigeants de TPE et leur conseiller sont essentiels et doivent encore être consolidés. En deuxième lieu, face aux défaillances de marché évoquées, je tiens à redire ici l'importance de préserver la dotation de l'État consacrée au financement d'une partie de l'activité de garantie de BPIFrance.

De manière plus générale, au côté des dispositifs d'aides financières qu'il faut préserver, l'accès au financement des TPE nécessite un travail fondamental d'accompagnement de leur projet. Les réseaux d'entreprises, comme Initiative France ou Réseau Entreprendre, jouent à ce titre un rôle majeur. Le taux de pérennité des entreprises accompagnées par un réseau est près de deux fois supérieur à la moyenne nationale. Or, moins de 15 % des TPE bénéficient d'un tel accompagnement. Il s'agit là d'un potentiel très important pour favoriser les créations et le développement des TPE sur l'ensemble des territoires. Un soutien

supplémentaire à ces réseaux pourrait prendre la forme d'un niveau de garantie publique plus élevé pour les entreprises accompagnées dans ce cadre.

Il s'agit également, face à la diversité des offres publiques et privées existantes, d'aiguiller les TPE dans leur recherche de financement et d'accompagnement. C'est le rôle des réseaux consulaires mais également des nouveaux « correspondants TPE » mis en place depuis 2016 par la Banque de France.

D'autres pistes peuvent également être envisagées, dans le sens de la diversification des modes de financement des TPE, *via* les *Business Angels* et le financement participatif notamment. D'une part, l'ouverture du capital des TPE françaises, notamment aux *Business Angels*, peut constituer une solution intéressante dans le cas particulier des start-ups. Pour encourager le développement de ces outils de financement, le levier fiscal pourrait utilement être actionné, en prévoyant, par exemple, un taux de réduction d'impôt sur le revenu plus élevé pour les investissements réalisés dans des TPE ou PME créées depuis moins de trois ans.

D'autre part, le financement participatif peut trouver sa place au sein de la palette de financements des TPE traditionnelles. Il offre une réelle complémentarité au côté du financement bancaire pour les TPE à la recherche de souplesse et de rapidité dans l'accès au financement.

En guise de conclusion, j'aurai quelques questions à vous poser, Madame la secrétaire d'État. Quels dispositifs envisagez-vous pour soutenir le commerce de proximité et l'artisanat ?

L'année précédente, votre prédécesseur s'était engagé en séance publique à ce que les crédits supplémentaires alloués au FISAC bénéficient en priorité aux stations-services de maillage, confrontées à des difficultés de financement particulières. Or les critères d'éligibilité au FISAC ont, dans les faits, considérablement limités l'accès à ce fonds pour les stations-services concernées. Quelles mesures envisagez-vous pour remédier à ces difficultés ?

Enfin, le PLF pour 2019 prévoit la suppression du financement par l'État d'une partie de l'activité de garantie de BPIFrance. Quels dispositifs alternatifs pourraient être mis en place pour répondre aux difficultés structurelles de financement des TPE ?

Mme Christine Hennion, rapporteure pour avis du budget Communications électroniques et économie numérique. Bienvenue, Madame la secrétaire d'État. Nous aurons à travailler ensemble sur des sujets passionnants.

Je vais vous faire une présentation la plus synthétique possible des crédits de la mission « Économie » qui concernent les communications électroniques et l'économie numérique.

Je commencerai par le budget des deux principaux opérateurs du secteur : l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et l’Agence nationale des fréquences (ANFR).

Les crédits de l’ARCEP sont stables, après un rattrapage budgétaire ces dernières années. Si l’Autorité s’est vu confier quelques missions supplémentaires, notamment la surveillance de l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information (ANSSI), qui est désormais habilitée, à des fins de protection des systèmes d’information, à contrôler les réseaux des opérateurs, elle nous a confirmé être en mesure de les assurer à moyens constants.

Les moyens de l’ANFR poursuivent leur décroissance année après année – trois ETP de moins cette année, quatorze ETP de moins entre 2018 et 2020 –, alors même que les missions se développent. L’ANFR se voit ainsi transférer la gestion de l’émetteur d’Allouis et les crédits correspondant à la prestation contractuelle, mais sans effectifs dédiés. Il me semble que nous atteindrons bientôt le seuil en deçà duquel les moyens ne pourront plus être diminués.

J’en viens maintenant au développement des réseaux de télécommunication, qui constituent l’essentiel des crédits dont j’ai la charge.

Premièrement, s’agissant du réseau mobile. Son financement est le fait des opérateurs privés, sous la surveillance de l’ARCEP, qui veille notamment à la bonne concurrence dans le secteur. L’année 2018 a été marquée par un événement majeur, qui va permettre de réorienter de nombreuses politiques publiques : le « *New Deal* mobile », conclu au mois de janvier par l’État, l’ARCEP et les opérateurs. Cet accord est novateur car il se substitue au mécanisme antérieur des attributions de licences aux enchères. En contrepartie de l’absence de rentrées budgétaires, l’État a obtenu de nombreux engagements des opérateurs, qui permettront d’assurer l’égalité de nos concitoyens sur le territoire et la qualité du service.

J’en cite les principaux.

Chaque opérateur va devoir équiper 5 000 sites nouveaux en installation 4G. Compte tenu des possibilités de mutualisation entre opérateurs, ce sont entre 5 000 et 10 000 sites qui devraient être équipés d’ici à 2022. Ces sites seront choisis par les collectivités territoriales, en fonction des besoins locaux.

Tous les pylônes 2G et 3G vont être convertis en pylônes 4G d’ici à la fin de l’année 2020, afin d’accroître la qualité de service.

Enfin, d’ici à la fin de l’année 2020, les 55 000 kilomètres de réseau routier national prioritaire seront couverts en voix et données, de même que le réseau ferroviaire, à l’échéance 2025.

C’est donc un changement d’échelle dans la couverture des zones rurales. Ces engagements, je le précise, ne sont pas des engagements de papier car leur

mise en œuvre est soumise au contrôle de l'ARCEP et peut donner lieu à sanction en cas de non-respect.

J'en profite pour dire un mot de la 5G. Tous les usages de cette nouvelle technologie n'ont pas encore été identifiés. Elle devrait en tout cas permettre de fiabiliser les connexions au réseau mobile, ce qui pourrait être utile pour la voiture autonome.

Les fréquences de la 5G vont être choisies, en 2019, au niveau international. En France, des premières expérimentations *in situ* ont déjà été lancées, avec des mesures des champs électromagnétiques induits. Enfin, le processus d'attribution des licences devrait aboutir en 2019, sous la direction de l'ARCEP.

Il est incontestable que le déploiement de la 5G nécessitera des investissements considérables de la part des opérateurs. Il faut donc être attentif à ce que les conditions financières d'attribution des fréquences soient compatibles avec ces investissements. Par exemple, en Italie, les enchères ont atteint 6 milliards d'euros, contre 2,5 milliards d'euros initialement attendus, ce qui compromet la capacité ultérieure à déployer le réseau.

J'aurai à ce titre deux questions, Madame la secrétaire d'État.

Comment voyez-vous le processus d'attribution des fréquences 5G ? Faut-il procéder à des enchères ou privilégier une méthode concertée avec les opérateurs, comme pour le « *New Deal mobile* » ?

Certains acteurs, dans une logique verticale, pourraient vouloir obtenir des fréquences 5G, par exemple pour équiper des sites industriels. Dès lors, les opérateurs de télécommunications ne seraient plus les seuls à gérer des fréquences. Le Gouvernement est-il favorable à ce type d'attributions ?

J'en viens au réseau fixe. Le principal investissement de l'État porte sur le développement de la fibre, avec un objectif de couverture de l'intégralité du territoire en 2022. C'est une action de long terme puisque le plan France très haut débit a été engagé en 2013. L'État y a investi 3,3 milliards d'euros, pour un investissement total supérieur à 20 milliards d'euros, dont l'essentiel est supporté par les opérateurs. C'est donc une bonne opération pour les pouvoirs publics et pour la France, qui sera l'un des premiers pays entièrement fibrés.

Comme vous le savez, notre territoire est réparti en trois types de zones : les zones très denses, dans lesquelles plusieurs opérateurs peuvent déployer un réseau tout en étant rentables ; les zones d'initiative privée ou zones d'appel à manifestation d'intention d'investissement (AMII), pour lesquelles le déploiement du réseau est attribué à un opérateur ; enfin, les zones d'initiative publique ou zones de réseau d'initiative publique (RIP), où le déploiement du réseau est placé sous la responsabilité des collectivités territoriales. Dans ces dernières zones, les collectivités confient à un prestataire la construction de leur réseau, avec un

soutien financier de l'État. Ce sont 3,3 milliards d'euros qui avaient été prévus à cette fin. Or, aujourd'hui, toutes les autorisations d'engagement ont été épuisées. L'ensemble des acteurs s'accorde à dire que manqueront environ 700 millions d'euros d'argent public pour permettre aux collectivités d'achever leur partie du réseau. Se posera donc, au cours des prochaines années, une question de financement. Je propose de réamorcer la pompe dès cette année, en rouvrant un guichet pour les collectivités territoriales, doté de 200 millions d'euros, afin de remobiliser les investissements locaux et ceux des opérateurs. Je souhaiterais, Madame la secrétaire d'État, que vous puissiez nous donner votre sentiment sur cette question.

Avant de conclure, j'en viens au bilan thématique que je dresse dans mon rapport de la modernisation de l'action publique grâce au numérique. Les crédits afférents relèvent d'autres missions budgétaires mais je tenais à souligner les progrès accomplis, afin de restituer une vision d'ensemble des politiques publiques en matière de numérique.

Plusieurs programmes existent pour moderniser les services publics. Je citerai le programme des start-ups d'État, qui n'a cessé de se développer et qui a permis d'ouvrir de nouveaux services pour nos concitoyens, tels que le simulateur d'aides sociales mes-aides.gouv.fr qui permet de simuler le bénéfice de plusieurs dizaines d'aides sociales.

On arrive d'ailleurs maintenant à quantifier les effets économiques de cette dématérialisation. J'en donnerai deux exemples. En matière d'aide au retour à l'emploi, on a mesuré une accélération de 12 % du taux de retour à l'emploi à six mois de plus d'un million de demandeurs d'emploi, soit 24 000 mois de chômage évités et des dizaines de millions d'euros d'allocation économisés *via* le site La Bonne Boîte, qui permet de cibler les entreprises à démarcher pour adresser une candidature spontanée. Autre exemple, plus de 80 000 dossiers administratifs ont été déposés en ligne grâce au site demarches-simplifiees.fr, ce qui permet un traitement deux fois plus rapide, et donc des économies de frais de gestion.

Pour mener à bien ces projets de modernisation, notamment quand ils sont de grande ampleur, un fonds spécifique a été créé, le fonds de transformation de l'action publique (FTAP). Il est doté de 700 millions d'euros, dont 200 millions pour financer des projets en 2018.

La politique d'inclusion numérique est une autre orientation, également essentielle, des politiques publiques en matière de numérique. En effet, la dématérialisation des services publics n'a de sens que si elle simplifie les démarches des administrés et non pas si elle les rend plus complexes. Or 13 millions de personnes sont aujourd'hui en difficulté avec le numérique, soit 28 % de la population française de plus de 18 ans.

Le Gouvernement a lancé un plan pour un numérique inclusif, qui comprend notamment la création du « Pass numérique », afin de financer des formations et un accompagnement au numérique. Il faudra certainement intensifier encore cette démarche, à l'exemple de ce qu'ont fait certains de nos voisins européens. Les conditions en sont remplies puisque deux structures pilotes ont été récemment créées : la mission Société numérique, au sein de l'Agence du numérique, et la MedNum, société coopérative qui rassemble tous les acteurs impliqués, dont l'État. Cette dernière, créée à la fin de l'année 2017, propose d'ores et déjà une offre de services aux collectivités et aux médiateurs numériques.

Je mentionnerai, pour finir, l'approfondissement de la logique d'*open data*. Il ne faut pas nier qu'il existe un coût d'adaptation pour les administrations publiques qui doivent désormais publier gratuitement leurs données mais c'est la condition pour mettre les données publiques au service de tous, notamment au service de la croissance économique.

Le numérique constitue bien un secteur d'excellence pour l'économie française, quels qu'en soient les aspects concernés. Il faut que les pouvoirs publics continuent de l'accompagner car c'est aussi un secteur d'avenir.

C'est pourquoi j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits que j'ai l'honneur de rapporter pour la commission.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis du budget Commerce extérieur. Madame la secrétaire d'État, chers collègues, le commerce extérieur est un secteur stratégique pour l'économie française, en termes de recettes, d'emplois et d'activité économique. Pourtant, les chiffres du commerce extérieur pour l'année 2017 ne sont pas bons. Le solde des échanges de biens et services, après une baisse de 30 % en quatre ans, se dégrade une nouvelle fois, de 12 milliards d'euros. Le déficit atteint son niveau le plus élevé depuis 2012 : près de 40 milliards d'euros.

Dans ce contexte, je dois souligner la diminution des crédits alloués au commerce extérieur. Les crédits de l'opérateur Business France, bras armé de l'État en matière de commerce extérieur, sont en baisse de 2,7 % par rapport à 2018, passant de 95,3 millions d'euros à 92,8 millions d'euros. Cette diminution poursuit un mouvement engagé depuis 2015, qui a conduit à une perte de plus de 10 % des ressources en quatre ans.

Pour compenser cette réduction de la subvention, Business France a recours de façon croissante à la facturation de ses prestations. Cette politique de services payants permet aux entreprises d'exiger un service de qualité tout en poussant le prestataire à améliorer constamment son offre. Mais, appliquée sans discernement, elle peut aussi entraver l'efficacité de l'accompagnement à l'export des plus petites entreprises.

Toutefois, à mon sens, et comme j'ai pu le voir au cours de mes auditions, la question principale n'est pas tant celle du budget que celle de la manière dont il

est utilisé, il serait en effet erroné d'établir un lien de causalité entre le niveau de budget et l'équilibre de la balance commerciale, celui-ci résultant d'une multitude de facteurs.

Aussi ai-je souhaité m'interroger sur la réforme de l'accompagnement à l'export, annoncée en juillet. Cette réforme est d'autant plus nécessaire que, pour beaucoup d'entreprises, il est encore difficile de savoir à qui s'adresser pour obtenir les bonnes réponses ou bénéficier d'un accompagnement spécifique.

Le Gouvernement entend donc redonner de la visibilité au dispositif, grâce à la constitution d'une équipe de France de l'export dite *Team France Export*, qui regrouperait l'ensemble des opérateurs d'accompagnement à l'export des entreprises. Cette *Team France Export* mettra en place un guichet unique en région. Des équipes communes réuniront les collaborateurs des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et ceux de Business France ; le secteur privé y sera également associé. C'est aux régions qu'est confiée la mission de définir les priorités de la stratégie à l'export et de veiller à la mise en œuvre de ce guichet unique. Dans un second temps, il me semble qu'il sera intéressant de faire un point d'étape pour observer la manière dont les priorités auront été déclinées dans chaque territoire.

Pour ce qui est de la phase opérationnelle, je persiste à regretter la baisse massive des moyens des CCI et la diminution de la taxe affectée, à l'heure où il faudrait, au contraire, renforcer leur présence aux côtés des PME et TPE pour les aider à développer leurs exportations.

La *Team France Export* désignera un correspondant unique à l'étranger, qui pourra être issu de Business France ou, dans certains cas, d'un opérateur privé, sous la forme d'une concession de service public. Enfin, une plateforme de solutions sera mise en œuvre. Elle constituera l'équivalent dématérialisé du guichet unique et proposera l'ensemble des réponses aux questions que se posent les entreprises ; une première version devrait en être proposée mi-2019.

L'ensemble de ces mesures me paraissent aller dans la bonne direction et répondre aux demandes et aux besoins des entreprises. Je souhaite toutefois qu'une évaluation en soit réalisée dans un an, pour s'assurer que la réalité correspond bien à l'intention de départ.

Au-delà des moyens budgétaires, au-delà de la pertinence du dispositif de soutien, ce qui doit faire la force de la France à l'export, c'est l'existence d'une stratégie de filières, qui assoie l'internationalisation sur une étude des marchés et des consommateurs à cibler. C'est pourquoi, dans le prolongement des États généraux de l'alimentation, j'ai choisi de me pencher sur une filière spécifique, celle des produits agricoles et agroalimentaires.

Ces produits représentent un poids considérable dans la balance commerciale et constituent le troisième excédent commercial de la France, sixième exportateur mondial du secteur. Les enjeux sont considérables compte

tenu de l'augmentation de la population mondiale et des attentes des consommateurs en matière de qualité et de traçabilité. Cependant, la concurrence y est forte, et des pays produisant à moindre coût gagnent progressivement des parts de marché sur la France.

C'est ainsi que notre excédent agricole est tombé en 2017 à un niveau historiquement bas. Cela s'explique à la fois par des raisons conjoncturelles et structurelles. Nous avons en effet un nombre d'entreprises exportatrices beaucoup plus faible que dans d'autres États – 25 % en France contre 80 % en Allemagne. De plus, la filière est fragilisée par une très grande hétérogénéité et, si quelques secteurs réussissent, la plupart sont déficitaires. Nous souffrons enfin d'un déficit de compétitivité-prix, qui s'explique par des normes plus strictes en matière sanitaire notamment, mais surtout par un coût du travail et une fiscalité sur les produits agro-alimentaires plus élevés qu'ailleurs.

C'est pour cela qu'il est primordial pour nos exportations de refonder une véritable stratégie par filière, chacune disposant d'atouts indéniables dans la concurrence internationale. C'est à mon sens aux interprofessions qu'il incombe de porter ce changement de stratégie, autour d'un discours commun sur l'export qui ne soit pas uniquement protectionniste mais qui cherche à saisir l'un des rares relais de croissance.

Pour cela, elles doivent accepter d'adapter leurs produits à la demande internationale et produire spécifiquement pour la clientèle étrangère. Il leur faut aussi déployer plus de démarches collectives à l'export entre filières ou au sein d'une même filière. À cet égard, la collaboration entre l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (Interbev) et l'Interprofession nationale porcine (Inaporc), qui mutualisent leurs équipes et leurs réseaux sur le marché chinois, ou l'association entre les biscuiteries normandes, qui ont constitué un outil commun de production spécifiquement affecté à l'export, sont des exemples qui méritent d'être soulignés.

À mon sens, la clé de l'export, c'est la mise en commun de l'intelligence. Plus largement, il faut renforcer la visibilité de l'offre française, notamment dans les salons. L'amélioration de cette visibilité passe par la création d'une marque France commune à l'ensemble des filières. Notre slogan actuel, *Made in France, made with love*, est daté, et beaucoup d'interprofessions n'ont pas voulu l'adopter.

La réflexion sur la nouvelle marque France doit donc se poursuivre autour des valeurs communes de la France agricole et agroalimentaire. Il est urgent de nous remettre au niveau de nos concurrents, comme l'a fait l'Irlande avec son label *Origin Green*. Nous devons véhiculer un message de qualité et de traçabilité, qui sont les fondements de notre compétitivité hors prix. Il ne s'agit pas uniquement de produire haut de gamme mais aussi de renforcer l'image de notre milieu de gamme, ce cœur du marché où la demande et les volumes sont les plus importants. Cela n'exclut pas évidemment pas que les produits français continuent

d'exceller sur les marchés de niche, dits « premium », dont la réputation sera encore renforcée par le recours à l'agriculture biologique.

Enfin, au niveau de l'État, d'autres réformes sont à poursuivre. On a négligé le rôle de la logistique dans l'expansion du commerce extérieur, et nos infrastructures sont aujourd'hui vieillissantes, alors que celles de nos concurrents sont, au contraire, plus performantes. J'insiste donc sur la nécessité d'orienter les fonds du plan France logistique 2025 vers la modernisation de ces infrastructures nécessaires à l'export et vers l'optimisation des plateformes logistiques.

Il s'agit enfin de continuer la politique de réduction des taxes. Je prends note de la suppression de la taxe sur les céréales et de la taxe sur les farines inscrite à l'article 9 du projet de loi de finances. Je souhaite que ce mouvement se prolonge, avec la suppression, par exemple, de taxes à faible rendement, comme la taxe sur les huiles végétales ou celle sur les produits sous appellation d'origine protégée ou sous indication géographique protégée.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. L'activité de garantie est une des principales missions qu'assure BPIFrance auprès des banques commerciales pour certains prêts qu'elles accordent aux PME et aux TPE, notamment pour financer les projets les plus difficiles, comme la constitution d'actifs immatériels ou les phases de création et de transmission des entreprises.

En moyenne, sur les dernières années, BPIFrance a fourni environ 5 milliards d'euros de garantie par an sur les fonds nationaux ; grâce aux régions et aux plans d'investissements d'avenir, ce chiffre a été porté à 5,5 milliards d'euros.

Soyons précis : il n'est pas question de supprimer ce dispositif. En revanche, il convient de ne pas perdre de vue les circonstances dans lesquelles ce dispositif avait été mis en place, à savoir dans une phase du cycle économique où le crédit s'était contracté, justifiant le recours à un tel outil. À présent que le marché est plus favorable, il est assez logique que ce dispositif soit moins utilisé.

Mais l'absence de dotation budgétaire ne s'explique pas seulement par l'amélioration de l'accès au crédit, elle est également liée à la mobilisation exceptionnelle de ses ressources propres et de ses dividendes par l'établissement, qui permettra à BPIFrance de financer très largement son dispositif de garantie l'année prochaine. Le dispositif n'est donc pas du tout remis en cause, mais nous tirons les conséquences de l'évolution du cycle économique. Par ailleurs, j'ai la conviction que, plutôt que d'empiler les dispositifs les uns sur les autres, il faut savoir, chaque fois, revisiter les moyens dont on dispose et les recentrer autour des besoins les plus importants.

En ce qui concerne le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a conféré aux régions une compétence

exclusive en matière de développement économique, ce qui conduit l'État à réexaminer ses interventions dans un souci de cohérence juridique, de subsidiarité mais également de bonnes allocations des moyens publics. Comme vous l'avez dit, Monsieur le rapporteur, le principal n'est pas le budget, mais l'usage que l'on en fait.

Les régions jouent donc aujourd'hui pleinement leur rôle de financeurs de premier niveau des entreprises, ce qui se justifie dans la mesure où, proches des territoires, les régions les connaissent, savent repérer leurs besoins et, au bout du compte, peuvent leur proposer la meilleure réponse économique. En conséquence, le projet de loi de finances pour 2019 ne prévoit pas de nouvelles capacités d'engagement pour le FISAC et place ce dispositif en gestion extinctive. Il existe des FISAC régionaux en Île-de-France, en Corse ou en Nouvelle-Aquitaine, pour ne citer qu'eux, et faire doublon ne semble pas très raisonnable du point de vue des finances publiques.

La question du guichet unique est une problématique récurrente, qu'il s'agisse de l'accompagnement des TPE ou de l'aide à l'exportation, et simplifier les dispositifs est aussi une manière de simplifier la vie des entreprises en leur permettant de s'orienter directement vers le bon endroit pour être accompagnées.

Je vous l'ai dit, l'État honorera tous ses engagements, en particulier s'agissant du financement en 2019 de l'appel à projets diffusé le 30 mai dernier et consacré prioritairement à l'attractivité commerciale des villes dans le cadre du plan gouvernemental « Action Cœur de ville ».

Des crédits, initialement affectés à d'anciennes opérations dont le financement s'est finalement avéré moins élevé que prévu seront mobilisés, et cet effort permettra de financer, par exemple, l'ingénierie nécessaire à la réussite des projets de redynamisation commerciale porté par les villes concernées par le plan gouvernemental.

Seront également soutenues les initiatives numériques des commerçants et artisans, ou encore la modernisation et la diversification des entreprises de proximité.

Enfin, la future Agence nationale de la cohésion des territoires aura vocation à accompagner les territoires les plus fragiles. Sa mission générale sera de favoriser le développement de l'action territoriale de l'État et de ses opérateurs, en conduisant notamment des programmes nationaux territorialisés et en soutenant les projets portés par les collectivités territoriales à des fins d'aménagement et de cohésion des territoires. Dans cette perspective, la mise en œuvre du plan gouvernemental « Action Cœur de ville » en faveur des villes moyennes constitue une priorité de la future agence.

S'agissant des TPE, l'évolution globale du cadre fiscal bénéficie à toutes les entreprises, donc aux TPE. La transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègements de charges devrait notamment

leur permettre d'améliorer leur autofinancement, sachant qu'elles conservent par ailleurs leur régime fiscal favorable. Pour l'ensemble des TPE et PME, le gain en autofinancement permis par la refonte du cadre fiscal est évalué autour de 1,5 milliard d'euros.

Vous avez également mentionné, Monsieur le rapporteur, un certain nombre de dispositifs que l'on pourrait qualifier d'innovants et qu'il conviendrait d'appuyer. C'est une idée qui s'inscrit parfaitement dans la logique du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) et de ses mesures de simplification du financement participatif. Nous sommes donc ouverts à l'examen de ces dispositifs, dès lors qu'ils contribuent à libérer l'économie, à simplifier la vie des entreprises, dans le respect de la trajectoire des finances publiques. Il faut en effet éviter les injonctions paradoxales qui ont probablement pesé sur les finances publiques du pays sous d'autres quinquennats.

Les CCI ont fait l'objet de plusieurs rapports, dont les conclusions convergent vers l'idée qu'il est logique de recentrer les CCI sur leur cœur de mission et qu'il faut en tirer les conséquences quant au soutien qui leur est apporté, sachant que réduire les taxes affectées signifie aussi alléger la fiscalité des entreprises. Il me paraît donc sain que les CCI puissent développer des recettes propres. Cela s'inscrit parfaitement dans notre logique consistant à libérer l'économie, à responsabiliser les acteurs et à simplifier les procédures.

Par ailleurs, un certain nombre de dispositifs ont été mis en place pour accompagner cette transition que je qualifierais de structurante. Encore une fois, l'objectif du Gouvernement n'est pas de faire du saupoudrage de mesures mais de transformer les leviers de la croissance économique. Certains de ces choix sont douloureux – courageux, devrais-je plutôt dire – mais nous les assumons. Cela se traduit en effet pour les CCI par une réduction de 100 millions d'euros des taxes affectées l'an prochain, pour atteindre une baisse globale de 400 millions d'euros d'ici 2022.

En ce qui concerne le numérique, la résorption de la fracture numérique est une priorité du Gouvernement, Nous pensons en effet sans ambiguïté que cela participe de la libération nécessaire de l'économie en donnant à chacun, sur l'ensemble du territoire, accès à des services lui permettant de construire son avenir de manière autonome. Le Président de la République s'est ainsi engagé dès l'été 2017 à accélérer la mise en place du plan France très haut débit, afin d'atteindre deux objectifs : le haut débit pour tous en 2022, soit plus de huit millions de mégabits par seconde d'ici 2020, puis le très haut débit pour tous, soit plus de trente millions de mégabits par seconde.

En ce qui concerne le très haut débit, il y a, vous l'avez dit, des réseaux d'initiative privée et des réseaux d'initiative publique. Pour ceux-ci, une enveloppe de 3,3 milliards d'euros est déployée, afin d'accompagner les collectivités territoriales et les acteurs privés. Existe aussi la possibilité de lancer des appels à manifestation d'engagements locaux (AMEL), qui permettent, sur ces

réseaux d'initiative publique, d'attirer des financements privés pour alléger les financements publics.

Nous souhaitons aller jusqu'au bout de ce plan. En revanche, la totalité du chiffrage n'est pas encore arrêtée, du fait notamment de ce dispositif AMEL, qui conduit à revoir les besoins en argent public. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement est ouvert aux propositions que vous lui ferez. Je vous mets cependant en garde contre des propositions chiffrées qui ne correspondraient pas nécessairement aux besoins réels. Soit nous pouvons parvenir à une évaluation fiable, soit nous prendrons rendez-vous pour l'an prochain, sachant qu'il s'agit de projets s'étalant sur trois à sept ans et que, en l'occurrence, l'année 2019 est financée, voire l'année suivante. Quoi qu'il en soit, vos interrogations sont parfaitement légitimes.

Quant à la 5G, vous demandez si nous sommes prêts à envisager de donner des fréquences à des acteurs industriels pour créer en quelque sorte une intégration verticale, comme le demande l'entreprise Bosch en Allemagne. Au stade où nous en sommes, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) va très prochainement lancer une consultation publique sur la perspective des futures attributions, l'idée étant qu'il vaut mieux répondre à la question posée, plutôt que de répondre avant que la question soit posée. Nous souhaitons donc comprendre les besoins avec précision pour éclairer la décision du Gouvernement, comme du Parlement, quant aux modalités d'attribution de fréquences à ces nouveaux usagers du spectre.

En ce qui concerne les appels d'offres, le Gouvernement et l'ARCEP doivent les lancer dès 2019 s'ils veulent pouvoir attribuer les fréquences en vue de déploiements commerciaux en 2020. Sachant que la couverture en 5G des axes de transport doit être effective d'ici 2025, tout cela doit être initié dans un délai relativement rapide.

Restent les enjeux financiers liés à cette distribution. Le précédent italien peut laisser penser qu'ils pourraient être considérables, mais nous mettons l'accent sur le fait que cette 5G doit être compétitive, ce qui implique que les opérateurs s'engagent sur un déploiement accéléré et qu'ils fournissent des garanties en matière d'investissements et de services offerts. Compte tenu de ces exigences, il n'a pas encore été décidé si l'attribution se fera par le biais d'enchères classiques ou selon un format mixte, à partir d'un cahier des charges accompagné d'un prix plancher. Ce sont des décisions qui seront prises en concertation avec l'ARCEP.

M. Damien Adam. Je voudrais tout d'abord insister sur le travail sans précédent accompli cette année en faveur des petites et moyennes entreprises, travail dont nous avons toutes les raisons d'être fiers. Depuis quarante ans, nos petites entreprises étaient les grandes oubliées des politiques économiques au profit des grands groupes. Pour en finir avec cette logique, nous replaçons au centre des politiques publiques les PME et les TPE, qui composent l'essentiel du tissu économique de nos territoires. Avec la loi PACTE, avec ce budget, c'est l'ensemble de leur environnement économique qui a vocation à se transformer

pour qu'elles puissent grandir, innover, exporter et créer des emplois. Il s'agit d'inclure le plus grand nombre de nos concitoyens dans notre économie en faisant enfin baisser ce chômage endémique et structurel que subit notre pays depuis les chocs pétroliers des années soixante-dix.

Je voudrais mettre ces transformations en perspective, en insistant sur plusieurs points. En premier lieu, les mesures fiscales : ce sont 20 milliards d'euros que nous réinjectons dans l'économie avec la bascule du CICE en baisses de charges. Ensuite, nous poursuivons la baisse de l'impôt sur les sociétés, dont le taux diminuera de 33,33 % à 25 % d'ici la fin du quinquennat.

À ces mesures s'ajoutent, en second lieu, la refonte de l'accompagnement à l'international des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et des PME. Notre balance commerciale constitue toujours le point noir de notre économie. Le déficit de la balance commerciale française atteint 39 milliards d'euros, alors que l'Allemagne affiche un excédent de 245 milliards d'euros et l'Italie un excédent de 47 milliards d'euros. Nos entreprises exportent moins que leurs voisines européennes : il n'y a ainsi que 125 000 entreprises françaises qui exportent, contre 300 000 en Allemagne. Cela s'explique par le fait que nos dispositifs de soutien à l'exportation sont éclatés, illisibles et peu efficaces.

La réforme du service public de l'export portée par Business France permet d'apporter une solution durable en regroupant l'ensemble des acteurs concernés, publics et privés, au sein de la *Team France Export*. L'objectif est de mettre davantage en phase l'accompagnement des entreprises avec leurs besoins.

Vous avez évoqué, Madame la rapporteure, la question du déploiement du très haut débit en France : c'est une attente très forte de nos concitoyens et de nos entreprises. Notre ambition est de couvrir l'ensemble de notre territoire, en particulier les zones rurales car, loin des clichés que peut véhiculer l'opposition, nous portons une attention particulière aux territoires isolés, et le numérique est une formidable chance qui leur est offerte de ne plus être les grands oubliés du développement économique. Vous avez fait remarquer que les crédits du programme ne semblaient pas suffisants pour achever le plan. Si tel est le cas, il est important que le Gouvernement puisse augmenter ces moyens afin de respecter l'engagement pris d'avoir couvert l'ensemble du territoire en fibre optique d'ici 2022.

En ce qui concerne enfin le FISAC, plutôt que de le défendre à tout prix, ne serait-il pas préférable de se concentrer sur les politiques qu'il sert ? C'est dans cette logique qu'a été voulue la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, conçue comme le fer de lance d'une stratégie globale dont les modalités opérationnelles seront déléguées aux régions, ainsi que cela a été acté par la loi NOTRe. Vous avez d'ailleurs rappelé, Madame la secrétaire d'État, que la plupart de ces régions s'étaient déjà emparées du sujet et avaient pour certaines mis en place des FISAC régionaux. Il faudra en tout cas s'efforcer d'être plus efficace

que ne l'est actuellement le FISAC, qui mobilise dix équivalents temps plein (ETP) pour gérer un budget assez modeste.

Vous l'aurez compris, à travers les crédits de la mission « Économie », notre ambition est toujours de transformer en profondeur l'économie française, pour une croissance équilibrée et durable, et notre groupe votera évidemment ces crédits.

Cependant, la transformation de l'environnement économique de nos entreprises est loin d'être achevée. Si cette année a été consacrée à nos TPE et PME, je voudrais attirer l'attention de la secrétaire d'État sur le fait que la loi PACTE semble avoir relégué au second plan les mesures en faveur des ETI. Je souhaiterais donc qu'elle nous éclaire sur les actions spécifiques qui pourraient être mises en œuvre dès l'année prochaine pour soutenir ces entreprises.

M. Julien Dive. Avant d'aller plus loin dans mon propos, je voudrais rebondir sur les comparaisons qui ont été faites entre la France et l'Allemagne au sujet de la balance commerciale. En matière de fiscalité, on s'en tient souvent à la comparaison entre les taux de l'impôt sur les sociétés (IS), que le Gouvernement entend d'ailleurs faire évoluer vers la convergence, et l'on oublie qu'en France la production est lourdement taxée, ce qui pèse sur nos entreprises. Cela devrait pourtant retenir toute notre attention si l'on veut redresser notre balance commerciale.

Pour en revenir aux crédits de la mission « Économie », je constate avec inquiétude la baisse de 17 %, des crédits en autorisations d'engagement, ces derniers passant de 2,13 milliards d'euros en 2018 à 1,76 milliard d'euros pour 2019, soit une diminution de 367 millions d'euros. Le Gouvernement nous avait pourtant annoncé l'an dernier, lors de l'examen du PLF pour 2018 une augmentation progressive des crédits de la mission d'ici 2020. Nous ne pouvons dès lors que nous interroger sur la sincérité des annonces gouvernementales et des prises de position que vous pourriez être amenés à prendre cette année.

Pour mémoire, cette mission a pour objectif de favoriser la mise en place d'un contexte favorable à la croissance, à la compétitivité des entreprises et à la pérennité du tissu économique. Or force est de constater une nouvelle fois que les actes ne suivent pas les paroles. J'en veux pour preuve la disparition pour la première fois depuis trente ans de toute référence au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) dans ce projet de budget. Cette disparition est en totale contradiction avec vos effets d'annonce sur la revitalisation des centres-villes, et je dénonce, dans votre projet de loi, un tour de passe-passe budgétaire qui a consisté à se servir dans les caisses du FISAC pour financer le plan « Action Cœur de ville », une incohérence quand on sait que les crédits du FISAC permettaient de préserver une économie de proximité dans les petits bourgs et les territoires périphériques.

Le FISAC et « Action Cœur de ville » sont parfaitement complémentaires, mais vous déshabillez Pierre pour habiller Paul. En outre, rien ne nous confirme que les fonds seront fléchés à bon escient, *a fortiori* puisqu'ils sont transférés vers une autre mission. Le programme « Action cœur de ville » dépend en effet de la mission « Cohésion des territoires » et non de l'« Économie », ce qui signifie concrètement que le ministère de l'économie ne soutient plus les commerces, les artisans ou les services de proximité, qui sont autant de TPE et de PME à accompagner.

Enfin, le programme « Action Cœur de ville » repose sur des mécanismes incitatifs devant pousser les collectivités à mettre en œuvre des actions locales et non sur des aides de l'État : comme d'habitude, ce sont donc les collectivités qui supporteront les efforts nécessaires pour soutenir à bout de bras certains territoires, sans moyens supplémentaires. Chaque année, on assiste au même mouvement de désengagement de l'État, dont témoigne également la baisse du budget des CCI, lesquelles factureront désormais certains de leurs services aux TPE.

Nous ne contestons pas qu'il faille réformer le FISAC, et nous aurions pu œuvrer collectivement pour le moderniser et le rendre plus efficace. Nous aurions notamment pu réfléchir à la réaffectation d'une part de la fiscalité sur la grande distribution, comme c'était le cas avant 2014 avec la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). Cela aurait permis de compenser la baisse des crédits du FISAC et aurait contribué à renforcer la solidarité entre la grande distribution et les petits commerces.

En l'état, le groupe Les Républicains ne peut qu'exprimer sa désapprobation à l'égard d'un PLF qui ne soutient plus les commerces et les artisans de proximité. Faire des économies, nous sommes pour, mais pas au détriment des services publics.

M. Nicolas Turquois. Le périmètre la mission « Économie » est très large et les sujets abordés nombreux : le numérique, les opérateurs publics d'accompagnement, les entreprises, le commerce extérieur.

L'une des priorités de ce quinquennat est de conduire la France au premier rang en termes d'attractivité, de croissance et d'emploi. La mission « Économie » est donc particulièrement importante, en ce qu'elle accorde une large place au développement des entreprises et à la numérisation du territoire.

Je ne reviendrai pas sur la volonté affirmée du Gouvernement d'être aux côtés des PME. Le projet de loi PACTE constitue une avancée majeure sur ce sujet, et je m'associe pleinement aux propos tenus par mon collègue Damien Adam. Je veux plutôt saluer, au nom du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MoDem), la hausse de 6 % des crédits consacrés au numérique, qui s'explique principalement par l'ouverture des crédits alloués au plan France très haut débit. 2019 sera ainsi la première année où des crédits de paiement seront ouverts pour ce plan, l'objectif principal étant la couverture de la totalité du

territoire en très haut débit d'ici à 2022. 2019 marquera en outre la préparation du déploiement de la 5G sur le territoire.

L'incapacité de certaines de nos TPE et PME à accéder à internet est un frein à leur croissance et, en ce sens, les choix budgétaires du Gouvernement doivent être soutenus. L'accès au numérique est un bien premier, auquel chacun de nos concitoyens et chacune de nos entreprises doivent pouvoir accéder : pourriez-vous donc, Madame la secrétaire d'État, nous expliquer les initiatives mises en œuvre en faveur de l'inclusion numérique, afin de rapprocher les publics les plus éloignés des outils numériques et tenter de résorber la fracture territoriale ?

J'en viens à la question des entreprises. En la matière, l'examen de la mission « Économie » s'inscrit dans un contexte particulier dans la mesure où notre assemblée, je l'ai dit, vient d'adopter en première lecture le projet de loi PACTE. Cependant, le projet de loi de finances prévoit, pour 2019, une extinction presque totale du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC). Je tiens à vous alerter, Madame la secrétaire d'État, sur cette mesure qui s'inscrit dans une réflexion plus globale sur le maintien des commerces dans les territoires ruraux, auquel je suis très sensible. En effet, la grande distribution continue de se développer et de grandes plateformes de e-commerce apparaissent, qui vont concurrencer à la fois les petits commerces et la grande distribution. Quelles mesures comptez-vous mettre en œuvre pour installer une concurrence saine entre ces différents acteurs et éviter ainsi un enclavement encore plus grand de nos petits commerces et de nos territoires ruraux ?

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Intervenant, cette fois, au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, je me contenterai, Madame la secrétaire d'État, d'ajouter quatre questions aux propos de mes collègues.

Premièrement, le Salon international de l'alimentation (SIAL), qui se tient cette semaine, produit un flux commercial important, mais il est l'un des seuls salons de ce type à se tenir en France, la plupart étant aujourd'hui localisés en Allemagne. Je souhaiterais donc savoir si le Gouvernement, en particulier votre ministère, envisage de promouvoir de nouveaux salons sur le territoire national.

Deuxièmement, pouvez-vous nous donner un éclairage sur l'impulsion qu'il semble nécessaire de donner pour que les travaux sur la marque « France » avancent un peu plus vite ? On avait promis que cette marque serait opérationnelle pour le SIAL. Or, tel n'est pas le cas ; le temps presse.

Troisièmement, les crédits de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) enregistrent une baisse de 6 millions d'euros, alors que la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agroalimentaire (EGALIM) et la loi PACTE vont lui confier des missions supplémentaires. La DGCCRF étant le gendarme d'un certain nombre de relations commerciales, il serait probablement malhabile de la fragiliser.

Enfin, j'ai entendu qu'en 2022 l'ensemble du territoire national serait couvert par la fibre. Les départements d'outre-mer sont-ils également concernés ?

M. Dominique Potier. Après avoir souhaité une pleine réussite à Mme la secrétaire d'État et salué nos rapporteurs pour la qualité de leurs rapports, je tiens à vous dire, Madame la présidente, que nous sommes tous très attachés à la bonne tenue de nos travaux, qui relève de notre responsabilité collective, et que tout dérapage est évidemment condamnable. Je sais, pour avoir un peu d'expérience au sein de cette commission, qu'elle s'est toujours caractérisée – je pense, à cet égard, au travail qu'a fait M. Roland Lescure – par le fait que ses membres entretiennent des relations amicales tout en faisant montre de rigueur dans leurs travaux. Nous n'avons pas le sentiment d'y avoir failli, mais je tiens à vous dire que nous voulons contribuer pleinement à cet état d'esprit. Nous savons que c'est votre première préoccupation, et je voulais vous assurer de notre confiance et de notre estime.

J'en viens au sujet qui nous occupe. Lors de l'examen du projet de loi PACTE, le groupe Socialistes et apparentés a été une force de proposition, en suggérant une révolution de l'esprit d'entreprise au xxie siècle, mais il est aussi resté très soucieux, comme il l'est dans sa proposition de contre-budget, de ne pas s'écarter d'une certaine rigueur budgétaire. L'ensemble de nos propositions étaient ainsi tout à fait équilibrées et identifiaient même quelques moyens de financer le développement des TPE et des PME. À cet égard, je m'étonne, Monsieur Adam, que les crédits relatifs aux PME, à l'artisanat et au commerce suscitent votre enthousiasme puisque nos rapporteurs, y compris ceux qui appartiennent à votre famille politique, ont signalé des failles importantes dans le budget qui inquiètent les entreprises et les territoires.

Parmi nos propositions figurait celle d'imposer un « facteur 12 » afin qu'au sein d'une entreprise, le salaire le plus élevé n'excède pas douze fois le salaire le plus bas. Au-delà de cette limite, on ne décompterait plus dans les charges de l'entreprise cette part de salaires et de charges sociales, de sorte que l'on créerait un bénéfice fiscal qui pourrait être investi au service d'une économie plus équitable. Autre source de recettes budgétaires : la lutte contre l'optimisation et la fraude fiscale, que nous avons proposé de renforcer en prévoyant l'information des institutions représentatives du personnel. Cette mesure, compatible avec notre Constitution, aurait pu être adoptée.

Ces recettes supplémentaires pourraient alimenter des politiques publiques et contribuer, par exemple, à maintenir, voire à amplifier les moyens alloués à l'écosystème de l'export, qui est fragilisé par les choix du Gouvernement. Elles auraient également permis à la puissance publique d'accompagner de manière bienveillante les PME et les TPE de nos territoires, en étant attentive à leur enracinement. Tel est l'objet des propositions que nous avons faites, par exemple, sur la limitation des frais bancaires, sur un suramortissement de nature à favoriser la transmission des entreprises – qui est toujours un point de fragilité important –, sur le fléchage de l'accès à l'investissement vert et aux ruptures technologiques ou

sur un dispositif qui permette d'éviter les faillites en cascade de PME. Nous avons également fait des propositions pour renforcer la lutte contre les entreprises éphémères, ces « entreprises voyous » qui pillent les ressources publiques.

Enfin, en matière de politique commerciale, l'abandon du FISAC est une mauvaise nouvelle. Nous aurions pu en effet investir dans un fonds imaginaire et moderne pour permettre à nos entreprises commerciales à taille humaine de lutter contre les monopoles de la grande distribution et le développement d'un numérique contre-productif sur le plan écologique et qui détruit une part de la maille de notre territoire.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Commençons par la question des ETI, qui m'est chère. Quelle est la politique de l'État en faveur de ces entreprises ? Dans ce domaine, il convient de faire en sorte, d'une part, que des PME deviennent des ETI et, d'autre part, que les ETI grandissent, notamment à l'international. Telles sont, selon moi, les deux grands enjeux en la matière. En effet, comparé à celui d'autres pays, notamment l'Allemagne, notre tissu entrepreneurial se caractérise, certes, par un grand dynamisme des PME mais aussi par une sous-représentation des ETI. C'est, du reste, une des raisons pour lesquelles avait été créé le Fonds stratégique d'investissement, qui a ensuite été rapproché d'Oséo pour constituer BPI Groupe.

Le Gouvernement agit donc en particulier sur les leviers du financement de la croissance de ces entreprises, en soutenant les marges qui déterminent leur capacité d'autofinancement par des diminutions de charges et d'impôts et un renforcement de la compétitivité hors coûts par la formation et l'innovation, notamment. C'est un point central. Ces mesures ne sont pas forcément tangibles parce qu'elles ne sont pas fléchées, mais je puis vous assurer qu'une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 33,3 % à 25 % est un élément majeur de la compétitivité internationale d'une entreprise, dès lors que ses concurrents sont soumis à des taux de fiscalité moyens de l'ordre de 25 % – voire 20 % pour certains, grâce à des effets d'optimisation. Une mesure de ce type réduit véritablement cet écart, et je peux vous dire que les dirigeants d'entreprise le vivent très concrètement.

Deuxièmement, il convient de soutenir l'accès au crédit – dans un contexte où les conditions de financement sont globalement favorables, et même très favorables –, notamment au moyen d'interventions ciblées de BPI France sur les segments du marché qui sont plus difficiles : les fonds de roulement, l'immatériel et le digital.

On peut également soutenir les ETI en déployant des capitaux *via* BPI France, notamment sur les segments de marché du capital-développement qui le nécessitent. Les contrats de filières industrielles ont leur importance à cet égard, car il importe d'avoir une vue d'ensemble de la filière, de façon à accompagner chaque classe d'entreprises pour qu'elles poursuivent leur développement,

qu'elles aient des connexions aisées avec leurs donneurs d'ordres, qu'elles puissent gagner des marchés et améliorer leur offre. Dans ce cadre, l'innovation et la gestion des compétences entreront en ligne de compte.

Enfin, le projet de loi PACTE vise à rendre les financements interentreprises plus vertueux, grâce au renforcement des sanctions en cas de dépassement des délais de paiement. Certaines entreprises sont parfois, vous le savez, un peu « taquines » – je ne sais pas si le terme est approprié. Ainsi, lorsqu'on a un objectif de *cash* à atteindre au 30 juin, par exemple, on trouvera un défaut à une facture pour ne pas l'accepter, et c'est sur la PME ou l'ETI que cela retombe. Des mesures de ce type sont donc très importantes, de même que la simplification du droit des sûretés, déterminante pour la confiance des investisseurs et des financeurs.

J'en viens à la question de l'inclusion numérique. On dénombre 13 à 14 millions de Français éloignés du numérique. Il est donc urgent que l'État, les collectivités locales, les opérateurs de service public, les entreprises et les acteurs locaux agissent collectivement. Après des travaux associant l'ensemble de l'écosystème, le Gouvernement a lancé, le 13 septembre dernier, le plan national pour un numérique inclusif. Les trois grands axes de ce plan visent, premièrement, à apporter des réponses structurantes et nouvelles aux professionnels de l'accompagnement social et numérique et aux collectivités territoriales pour qu'elles-mêmes accompagnent mieux les publics éloignés ; deuxièmement, à mobiliser aux côtés des pouvoirs publics les opérateurs de service public et les acteurs économiques autour d'objectifs et d'initiatives communs, y compris de financement ; et, troisièmement, à amorcer, consolider et passer à l'échelle des outils concrets pour donner des capacités supplémentaires à ceux qui œuvrent concrètement en faveur de l'inclusion numérique.

L'une des actions phares de ce plan est le déploiement national du « Pass numérique », qui présente un triple intérêt : il cible les publics éloignés et leur ouvre un droit à l'accompagnement et à la formation numérique – c'est donc très concret ; il facilite l'enrôlement des financeurs, notamment privés, au service de l'inclusion numérique, et il consolide les acteurs de proximité de la médiation numérique qui rentrent dans une démarche de référencement et de qualification de leurs services. La sécurisation d'un budget de 10 millions d'euros de l'État afin de cofinancer le déploiement du « Pass numérique » par les collectivités territoriales est en cours grâce au PLF pour 2019. Le Gouvernement déposera ainsi un amendement tendant à abonder le programme 134 « Développement des entreprises et régulations » à hauteur de 10 millions d'euros. Cet abondement en crédits de paiement est gagé par une diminution équivalente du programme 343 « Plan France très haut débit ».

L'accompagnement des usages et la montée en compétence des Français sont également un prérequis pour maximiser l'impact de l'investissement dans le plan France très haut débit. En effet, ce n'est pas tout d'avoir l'infrastructure, encore faut-il savoir s'en servir. C'est l'un des enjeux des prochaines années.

Sur le FISAC, je ne répéterai pas ce que j'ai déjà dit, mais je souhaite tout de même citer quelques chiffres. Évitions les effets de manche ! On s'émeut que le mot « FISAC » disparaisse du budget, mais un appel à projets d'opérations collectives a été lancé : 100 dossiers ont été étudiés le 16 octobre 2018, 60 d'entre eux ont été retenus, dont 31 concernent des territoires « Action Cœur de ville ». J'ajoute que le financement versé au titre du FISAC s'éteindra en 2024. Le dispositif ne disparaît donc pas du jour au lendemain. Par ailleurs, on l'a dit, les missions du fonds sont reprises par d'autres intervenants. Les régions ont créé leurs propres FISAC, ce qui est logique dès lors que la loi NOTRe confie exclusivement la compétence économique aux régions. Enfin, il ne me paraît pas particulièrement choquant que le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales soit compétent dans ce domaine.

M. Julien Dive. Ce qui est choquant, c'est que le ministère de l'économie ne le soit plus !

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Je vais vous dire une chose : le Gouvernement forme une équipe.

M. Julien Dive. Et alors ?

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Seule Mme la secrétaire d'État a la parole.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Le ministère chargé de l'économie s'occupe, bien entendu, d'économie, et il sera évidemment impliqué dans la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. La question de savoir si c'est Pierre ou Paul qui a le sujet en main ne me paraît pas à la hauteur des enjeux.

S'agissant du SIAL, vous avez parfaitement raison, Monsieur Herth. Le Salon international de l'alimentation – où M. Didier Guillaume s'est rendu récemment – est un salon professionnel biennal remarquable à plus d'un titre. Il est inscrit sur la liste des 35 salons professionnels prioritaires du contrat de la filière « Rencontres d'affaires et événementiel ». Ce contrat de filière, vous le savez, a été signé il y a deux ans. Il a pour objectif d'améliorer le positionnement de la France, qui reste en effet encore en retrait, sur l'accueil de manifestations ayant trait à l'industrie, à l'énergie, à l'environnement ou au numérique. Le poids économique des 1 150 foires et salons qui se tiennent chaque année en France est important, puisque le flux d'affaires, pour les entreprises exposantes, s'élève à 30 milliards d'euros.

Pour répondre à votre question, le SIAL n'est pas le seul salon de ce type à se tenir en France. D'autres salons internationaux sont organisés chaque année dans notre pays. Je pense, par exemple, à Maison et Objet, dont la fréquentation étrangère ne cesse de croître. En 2019, d'autres salons professionnels également emblématiques sont programmés : Salon de l'aéronautique, Vinexpo, Equip Auto,

Batimat, Milipol... La filière connaît bien ses atouts, mais elle connaît également ses faiblesses. Elle en a, en tout cas, pris conscience – c'était l'un des enjeux du contrat de filière. Par comparaison avec l'Allemagne, qui compte huit villes parmi les plus attractives du monde, sa principale faiblesse réside dans un maillage territorial déséquilibré, puisque les infrastructures d'accueil se concentrent en Île-de-France.

Des critères ont été définis conjointement avec les professionnels pour identifier les salons prioritaires : seuil minimum de visiteurs – au moins 10 000 entrées –, part des exposants français et pourcentage significatif de visiteurs étrangers. L'enjeu est en effet d'obtenir un retour sur investissement, lequel peut atteindre, selon certaines études, pour une entreprise présente à un salon, huit euros pour un euro investi.

Les pouvoirs publics et les professionnels de la filière entendent également poursuivre l'activation des stratégies de captation de congrès internationaux, d'événements corporate et de grands événements internationaux. Nous nous appuyons, pour cela, sur l'intelligence économique des ambassades et d'autres réseaux à l'étranger, sur les autres départements ministériels concernés ainsi que sur les maires des villes d'accueil.

Enfin, d'autres aspects du plan porté par la filière visent à favoriser l'accueil et à accroître la performance des salons professionnels. Je pense à la délivrance des visas en 48 heures, de sorte que les acteurs étrangers puissent venir facilement et de manière impulsive, à la présence d'un ministre à l'inauguration d'un salon prioritaire, à la formation professionnelle aux métiers du tourisme et de l'événementiel et au dispositif d'accueil francilien à destination des organisateurs de salons, qui offre une palette de services d'information, d'orientation et de transport, bref tout ce qui facilite l'organisation d'un salon et rend la vie plus facile. Il s'agit, en définitive, de renforcer, là encore, l'attractivité de la France.

À ce propos, la promotion des marques nationales est un outil d'influence économique de premier plan. Depuis son élection, le Président de la République a placé l'image de la France et son rayonnement international au cœur de son action. Ces dernières années, cette image à l'international a été caractérisée par une multitude d'actions contribuant à l'attractivité du territoire national et à l'émergence de nouveaux acteurs économiques. Mais on peut considérer que l'ensemble manque de coordination et que les résultats ne sont pas à la hauteur de nos espérances. Il est donc important de définir une campagne de promotion pluriannuelle de l'image de notre pays à travers l'émergence d'une « France ». Toutefois, cette marque doit d'abord s'ancrer dans le temps avant de produire les effets escomptés et permettre de s'appuyer sur le déploiement d'une « marque ombrelle ». Les questions à se poser relèvent donc quasiment du marketing : quelle cible ? Quelle stratégie ? Quels critères d'évaluation ?

Si l'on veut faire correctement ce travail, il faut dresser l'inventaire des initiatives existantes. Nous connaissons tous, en effet, des industries, des

technologies, des secteurs, des territoires, qui font leur promotion. Ils sont assez actifs et souvent talentueux, mais ces actions diverses brouillent l'image globale. La « marque ombrelle » doit s'articuler de manière pragmatique et opérationnelle avec ces initiatives. Les différents modes de financement qui permettront à la fois de pérenniser la campagne de la marque « France » et de la faire changer d'échelle par rapport à « Créative France », lancée en 2015, devront également être analysés de manière précise.

Selon moi, le fait que cette marque n'émerge pas immédiatement peut s'expliquer par la nécessité de mener préalablement un travail de compréhension et de rationalisation, afin de faire naître la « marque ombrelle » sans casser les actions existantes. Il convient d'assurer un bon niveau de concentration des crédits et des initiatives car la dispersion est parfois telle qu'à l'international, personne ne comprend rien et nos actions manquent d'impact.

En ce qui concerne le très haut débit, je précise tout d'abord – pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur l'engagement qui a été pris à l'horizon 2022 – que celui-ci ne se limite pas à la fibre : il peut être assuré par un *mix* de technologies. Cet engagement couvre bien l'outre-mer. Cependant, dans certains territoires – je pense à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie –, les politiques publiques de télécom sont de la responsabilité des gouvernements locaux.

Quant à la DGCCRF, une revue de ses missions a été réalisée après que des rapports ont montré que la réforme de l'organisation territoriale de l'État avait pu engendrer des difficultés opérationnelles. Cette revue a conclu à la nécessité de se concentrer sur trois éléments. Premièrement, il convient de s'appuyer sur un réseau d'enquêteurs spécialisés et de fonctionner en réseau de contrôle sur les thématiques les plus pointues. La palette des sujets techniques relevant de la DGCCRF est en effet si étendue que les enquêteurs doivent se spécialiser : le secteur de la cosmétique et celui des banques et assurances, par exemple, sont évidemment très différents. Deuxièmement, il faut structurer l'organisation territoriale du réseau de la DGCCRF au plus près des bassins économiques et du marché, avec des équipes qui soient dotées d'une taille suffisante et d'une capacité de projection sur tout ou partie du territoire. Il s'agit, en définitive, de mieux capter les signalements des consommateurs et de répondre le plus vite possible à leurs interrogations. Troisièmement, il faut prévoir, pour les missions de protection économique du consommateur ou le contrôle de la qualité et de la sécurité des produits, un niveau d'exécution départemental ou interdépartemental afin de traiter les fraudes le plus en amont possible. Certains contrôles, qui nécessitent une couverture étendue, pourraient être délégués. Tel est le cas, par exemple, des contrôles d'hygiène dans les restaurants.

Il est donc envisagé de resserrer le réseau départemental en procédant à des regroupements de départements. À terme, la complexification des métiers et des fraudes pourrait nécessiter de renforcer les mutualisations au niveau régional, infrarégional ou national, pour assurer un service pointu à même de garantir la protection des différentes formes de consommation et de lutter contre les

différentes formes de fraudes auxquelles les consommateurs peuvent être confrontés.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial de la commission des finances.

Ma collègue Olivia Grégoire et moi avons la charge du programme 134, « Développement des entreprises et régulations », de la mission « Économie ». Comme vous avez pu le constater, ce programme est foisonnant, puisqu'il regroupe les crédits de trois directions générales – la direction générale des entreprises (DGE), la direction générale du Trésor (DGT) et la DGCCRF, ainsi que leurs services déconcentrés –, deux autorités administratives indépendantes – l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et l'Autorité de la concurrence –, les subventions à BPIFrance ainsi qu'un certain nombre de dépenses spéciales, dont le CICE.

Pour aller à l'essentiel, je souhaite appeler votre attention sur deux points : d'une part, la suppression de l'action n° 20, qui correspondent au fonds de garantie de BPIFrance, et, d'autre part, le FISAC. En ce qui concerne l'action n° 20, plusieurs amendements visent à réinscrire dans le budget cette ligne à la même hauteur que les années précédentes, soit un peu moins de 41 millions d'euros. Mme Grégoire et moi souhaitons vous rassurer : nous avons bien pris en compte cette problématique. La baisse des crédits s'explique par le fait que la conjoncture économique ne justifie plus une intervention aussi importante de BPIFrance, laquelle est en mesure d'assurer, en 2019, ses missions par le biais de ses financements propres. Cependant, nous avons déposé un amendement visant à abonder cette ligne budgétaire à hauteur d'1 million d'euros seulement, afin de pouvoir, le cas échéant, pallier efficacement et rapidement un changement de conjoncture.

S'agissant du FISAC, le programme prévoit une gestion extinctive du dispositif. Il est important, selon nous, que soient menées des actions de soutien au commerce et à l'artisanat local. Cependant, le FISAC n'est pas l'outil adapté. Il a en effet deux inconvénients. Tout d'abord, les montants sont faibles. Ensuite, son coût de gestion est très important, puisqu'il nécessite quasiment plus de 10 équivalents temps plein. C'est pourquoi nous fondons beaucoup d'espoirs sur l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

M. Jean-Bernard Sempastous. Madame la secrétaire d'État, je tiens, avant toute chose, à vous remercier d'être présente parmi nous et à saluer la spécialiste du secteur des stations de ski que vous êtes – nous sommes nombreux à les défendre au sein de cette commission. Le programme que nous examinons aujourd'hui a pour principal objectif d'améliorer la compétitivité des entreprises françaises, notamment en renforçant l'investissement et l'innovation dans les filières industrielles. De fait, dans certaines régions, le secteur industriel est confronté à de grandes difficultés. Ainsi, dans ma circonscription, il a perdu 7 000 emplois en trente ans.

Néanmoins, je crois que nous avons des raisons de rester optimistes car de nombreux territoires français ont une culture industrielle et regorgent de forces prêtes à construire l'industrie de demain. Toutefois, certains blocages doivent encore être dépassés. Les PME et les ETI réclament ainsi fortement un accompagnement et un soutien de la part de l'État dans les démarches relatives à la propriété intellectuelle et dans l'accès aux aides à la recherche et développement.

Puisque M. Bruno Le Maire vous a confié une mission sur la reconquête industrielle et que le Premier ministre a lancé l'initiative « Territoires d'industrie » visant à soutenir 100 projets en France, pouvez-vous nous indiquer comment l'État compte accompagner concrètement les collectivités locales, en particulier dans les agglomérations de taille moyenne ?

M. Daniel Fasquelle. Le FISAC a été très utile : les sommes en jeu sont certes modestes, mais pour des commerces modestes situés dans des territoires modestes, il a rendu de fiers services, vous ne pouvez affirmer le contraire. Loi après loi, ce fonds a été vidé de son contenu, d'abord par les socialistes, et maintenant vous finissez le travail. Pour ma part, je déplore que l'on ait démoli cet instrument, d'ailleurs financé au départ par une partie du produit de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). L'idée était de taxer les grandes surfaces pour soutenir les petits commerces de centre-ville ou de milieu rural.

Quant au fonds pour l'innovation « de rupture », il relève de la plaisanterie ; 10 milliards d'euros rapporteront 250 millions d'euros par an, alors que vous vendez trois entreprises qui rapportent 500 millions d'euros de dividendes annuels. Ce n'est pas de cette manière que nous ferons entrer l'économie française dans le nouveau siècle...

Madame la présidente, ne me coupez pas la parole au bout de 59 secondes alors que l'orateur précédent vient de parler pendant une minute et demie ! C'est très désagréable !

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Je ne faisais que vous signaler qu'il ne vous restait plus que 10 secondes. Les dérapages qui se sont produits hier ont été tels qu'aujourd'hui je ne suis guère bienveillante, je vous le confirme. Je vous laisse achever votre propos.

M. Daniel Fasquelle. Je termine la phrase que vous avez interrompue : ce fonds « de rupture » est très insuffisant.

Mme Laure de La Raudière. Ma question concerne l'avenir du très haut débit et le *mix* technologique. Dans tous les territoires, les gens ont le sentiment que le mix technologique est remis en cause au profit du déploiement de la fibre partout et pour tous, ambition que j'appelle de mes vœux depuis 2008. Je considère en effet qu'il faut déployer la fibre pour tous, quitte à reporter l'échéance de 2022 à 2024, et préparer l'accompagnement des territoires qui n'ont pas initialisé leur projet.

C'est dans les départements qui sont les plus en retard qu'il n'y a pas de réponse des opérateurs aux zones d'appel à manifestation d'engagements locaux (AMEL).

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'état auprès du ministre de l'économie et des finances. Les ressources dégagées par BPIFrance suffisent largement à financer deux ans de « BPI-garantie ». Par ailleurs, lorsque l'on est en situation de crise financière, il faut 48 heures seulement pour débloquer les fonds, notamment dans une structure comme BPIFrance qui dispose d'une capacité certaine à faire circuler l'argent entre les différents besoins. De fait, en pareil cas, les besoins ne sont pas les mêmes : il s'agit de capital-retournement ou de problèmes de liquidités ; en revanche, les opérations de capitalisation classiques sont en général, suspendues car les opérateurs sont plutôt attentistes. Je veux donc vous rassurer sur ce point.

C'est pourquoi le Gouvernement n'est guère favorable à un amendement qui proposerait des crédits supplémentaires pour cette ligne budgétaire, même s'il partage avec vous la volonté que ce fonds vienne en aide aux entreprises.

Je ne souhaite pas porter un jugement sur les actions conduites par le FISAC au cours des années précédentes, car je suis persuadée qu'elles ont soutenu des projets dignes d'intérêt. Toutefois, dans la mesure où la loi NOTRe a confié aux régions une compétence exclusive en matière de développement économique, il est légitime que l'État reconsidère le champ de ses interventions. S'il ne le faisait pas, vous l'accuseriez de ne pas tirer les conséquences de l'évolution de la gouvernance territoriale.

Les régions jouent bien ce rôle de financeur de premier niveau des entreprises. Elles connaissent bien le tissu local et sont les mieux placées pour répondre aux difficultés du commerce de proximité, avec lequel elles sont en contact direct. La problématique de l'artisanat, du commerce et du cœur de ville est bien prise en compte, outre les régions, par des dispositifs liés à l'Agence nationale de la cohésion des territoires que nous allons mettre en place. Le champ du commerce et de l'artisanat n'est donc pas abandonné, c'est la façon de le soutenir qui évolue, en tirant les conséquences des nouvelles mesures adoptées ; il faut donc faire confiance à la future agence pour prendre en charge la problématique que, de façon parfaitement légitime, vous évoquez.

Vous avez pu, Madame de La Raudière, observer ma prudence au sujet du « 100 % fibre » versus « 100 % très haut débit » ; ce déploiement prendra du temps, mais je pense que l'objectif de 2022 doit absolument être tenu et doit mobiliser nos énergies. Néanmoins il convient de s'en préoccuper dès à présent, car si nous attendions le dernier moment, les régions seraient fondées à nous reprocher des différences de traitement entre abonnés. Nous partageons votre analyse, et je vous propose d'engager la réflexion avec le Gouvernement et votre collègue Christine Hennion, qui est investie sur ces sujets. Pour ma part, je

considère que cette question devra être traitée en 2019 plutôt que dans le présent projet de loi de finances, même si j'entends parfaitement votre questionnement.

De son côté, la politique de l'innovation, représente une large panoplie d'outils destinés à répondre à des problématiques diverses. Les 10 milliards d'euros attribués au fonds pour l'innovation constituent d'ailleurs une somme considérable. Quelques 250 millions d'euros sont consacrés au lancement de projets de rupture, c'est un montant très important. Car, lorsque vous lancez une innovation de rupture, le niveau de risque est très élevé, le retour sur investissement étant incertain ; en revanche, les montants de départ ne sont pas considérables. Une fois que le concept sur lequel se fonde l'innovation de rupture a fait ses preuves et passe au stade de l'application, un certain nombre de dispositifs sont susceptibles de prendre le relais. Toute la question est d'être capable d'investir à perte dans des innovations qui n'aboutiront peut-être pas ; c'est pourquoi le dispositif que nous proposons est adapté et permet de passer ce cap, car on hésite toujours à risquer de l'argent public sur des entreprises très risquées.

M. Sempastous m'a interrogée au sujet des entreprises qui souhaitent investir dans la recherche-développement dans les territoires. Comme vous le savez, BPIFrance et ses délégations régionales jouent un rôle majeur dans ces financements. Depuis sa création l'opérateur s'est fortement modernisé et tient un rôle central dans l'amorçage, le développement et la croissance des entreprises dans les territoires.

BPIFrance accompagne près de 4 000 entreprises par an. 14 000 entreprises ont été accompagnées au cours des cinq dernières années. La bourse *French Tech* constitue le premier exemple de dispositif d'aide pour ces innovations avec plus de 600 bourses accordées en 2017. Des efforts importants ont été réalisés par BPIFrance pour diminuer les délais d'instruction des dossiers et de mise à la disposition des entreprises des moyens financiers. Aujourd'hui, le délai de mise à disposition de ces moyens est de 28 jours en moyenne.

La forte présence régionale de BPIFrance crée une proximité avec les chefs d'entreprise, qui garantit une plus grande efficacité ainsi que la rapidité de la décision. Chaque intervention financière est complétée par un accompagnement sur les plans technique, financier et stratégique de la part des équipes de BPIFrance en région.

L'intérêt est d'entrer dans le réseau BPIFrance, d'y être repéré, moment à partir duquel BPIFrance actionne l'ensemble de ses outils, qu'il s'agisse d'un conseil portant sur la *supply chain*, d'un conseil des fournisseurs, d'un accompagnement à l'exportation ou de formations par le biais des programmes « BPIFrance Excellence ». Cela participe également de l'innovation. Les équipes savent également proposer aux entreprises une vaste palette de financements allant du projet individuel au projet collaboratif de grande ampleur.

Les actions de BPIFrance sont financées par des dotations budgétaires issues du programme 192 ou des programmes d'investissements d'avenir (PIA) et par des financements régionaux. Les agences régionales de développement économique offrent également de nombreux dispositifs de financement de la recherche-développement, parfois opérés par BPIFrance. Les pôles de compétitivité peuvent aider les entreprises à collaborer entre elles avec des acteurs de la recherche afin de les aider à construire des projets collaboratifs.

Enfin, le site internet aides-entreprise.fr recense l'intégralité des aides. Je concède que je mentionne beaucoup de dispositifs et que l'on peut s'y perdre, mais ce site, justement, facilite l'orientation ; il permet par ailleurs d'effectuer une recherche par localisation géographique, car certaines activités sont propres à certains territoires.

La loi PACTE, en cours d'examen au Parlement, crée une contribution conventionnelle obligatoire. Les organisations professionnelles d'employeurs intéressées par l'artisanat pourront ainsi collecter jusqu'à 10 millions d'euros pour la promotion de l'image et la communication en faveur de l'artisanat. Je souhaitais préciser ce point qui témoigne de notre intérêt et de notre investissement dans ces activités.

Mme Graziella Melchior. Le programme 134 de la mission « Économie » porte sur les politiques visant à développer la compétitivité des entreprises et à favoriser un environnement économique propice à la croissance et à l'emploi.

Je ne voudrais pas que l'on oublie les chefs d'entreprise qui échouent, souvent à cause d'erreurs commises de bonne foi. Une majorité des Français pense d'ailleurs que la société devrait donner plus facilement une seconde chance à ces entrepreneurs ayant connu un échec. Le projet de loi PACTE comporte des mesures allant dans le sens d'un droit à l'erreur entrepreneurial, comme la procédure de rétablissement professionnel ou la procédure de liquidation judiciaire simplifiée, mais qui ne résoudront pas tout.

L'accompagnement effectué par les opérateurs de l'État s'adaptera sans doute à cette cible plus fragile, mais cela nécessite des moyens. Ma question, Madame la ministre, est donc la suivante : quels moyens financiers l'État compte-t-il accorder à ses opérateurs afin d'améliorer l'accompagnement des entrepreneurs en difficulté et de faciliter le rebond ?

Mme Valéria Faure-Muntian. Madame la ministre, je souhaiterais obtenir des précisions relatives aux financements de la formation des Français à l'inclusion numérique par les crédits consacrés par le budget pour 2019 au « Pass numérique ». Ainsi qu'il a été dit, c'est l'équilibre entre les infrastructures et la formation qui rendra efficace le dispositif, dont France Stratégie a chiffré à 1,6 milliard d'euros par an sur dix ans les bénéfices potentiels, ce qui n'est pas négligeable.

Mme Barbara Bessot Ballot. Ma question concerne le plan France très haut débit ainsi que le rapport budgétaire relatif aux communications électroniques et à l'économie numérique, qui dresse un point d'étape du déploiement des réseaux fixes et mobiles.

Le matériel est performant, les abonnements sont au rendez-vous, et la majorité de nos concitoyens est tout à fait prête à s'adapter à la transformation numérique de notre pays. En revanche, de nombreux problèmes de connexion et de fluidité persistent, notamment en milieu rural, ce qui a un impact important sur les activités des professionnels, des entreprises, des étudiants, etc. Dans ce contexte, dont les enjeux sociaux et économiques sont majeurs, que prévoyez-vous pour accélérer cette transformation numérique et parvenir à une politique d'inclusion numérique optimale ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'état auprès du ministre de l'économie et des finances. Je me retrouve complètement dans l'analyse de Mme Melchior sur l'accompagnement des entrepreneurs en difficulté. En France, la peur de l'échec constitue le premier frein au passage à l'acte pour devenir entrepreneur, cette peur est notamment alimentée par la perception présente chez 69 % des Français que la société française ne donne pas assez une seconde chance. Or, lorsque l'on considère les entrepreneurs dont on estime qu'ils ont très bien réussi, on constate que ce sont des *serial* entrepreneurs, qui souvent ont connu l'échec à partir de l'apprentissage duquel ils ont construit leur succès futur.

Le rapport à l'échec est en effet différent en France comparé à d'autres nations, dites de *start-uppers*, comme les États-Unis par exemple. Ma prédécesseure s'était particulièrement investie sur ce sujet, et nous avons adopté un certain nombre de mesures, notamment en faveur du droit à l'échec, comme la suppression de l'indicateur de la Banque de France signalant les dirigeants ayant connu un dépôt de bilan, ou l'accompagnement, par le biais du « portail de rebond », des entrepreneurs confrontés à des difficultés. Le projet de loi PACTE prévoit la simplification et l'allégement des démarches, propice au rebond des intéressés, ainsi que la clarification du droit des sûretés et la transposition de la directive européenne relative à l'insolvabilité.

Le financement des acteurs de l'accompagnement procède de l'Agence France Entrepreneur et de la Caisse des dépôts et consignations. Il sera assuré dès le 1er janvier prochain par BPIFrance : orienter les entrepreneurs vers le guichet de la grande banque publique des entreprises constitue une façon de ne pas les stigmatiser, de signifier que l'on pourra ensuite, éventuellement, enchaîner sur un programme d'innovation ou de capital-développement.

Il incombe avant tout aux actionnaires et aux investisseurs financiers d'accompagner les entreprises et les entrepreneurs en difficulté, dans la mesure où un rebond sain de l'entreprise est dans leur intérêt. Il existe d'ailleurs des acteurs privés qui sont spécialisés dans ces typologies d'entreprises. Au cas par cas, l'État pourra être amené à intervenir pour stimuler cet écosystème ou, plus directement,

pour accompagner et faire émerger des solutions de rebond lorsque celles-ci ne se présentent pas spontanément.

Il dispose pour cela d'instruments financiers directs, comme le Fonds de fonds de retournement (FFR), qui permet de disposer d'acteurs crédibles, professionnels et à l'écoute des entrepreneurs. Lancé au mois d'avril 2016, ce fonds est financé par le PIA et doté de 75 millions d'euros. Le FFR a vocation à contribuer à faire émerger de nouveaux fonds de capital-retournement et à consolider le développement des meilleures équipes existantes. Cette dimension a toujours été moins présente que le capital-développement classique ou le *private accounting*. Ce sont donc des équipes qu'il faut soigner et accompagner, et qui, pour certaines d'entre elles comme le Fonds de consolidation et de développement des entreprises (FCDE), sont issues de BPIfrance, qui a créé des *track records* à la fois très intéressants et rassurants pour les entrepreneurs.

L'État dispose par ailleurs d'un outil dédié pour accompagner sous certaines conditions les entreprises en difficulté via les prêts du fonds de développement économique et social (FDES). Ce dispositif concerne les entreprises en grande difficulté, les prêts étant accordés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) ou par les comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI).

De façon générale, devant ces dossiers compliqués, le ministère chargé de l'économie est conscient de ses responsabilités vis-à-vis des salariés et des entrepreneurs, ce qui le conduit à engager toutes ses forces dans la bataille afin de trouver des solutions satisfaisantes, ou afin de savoir dire à un certain moment que les choses doivent s'arrêter, car si l'on brûle les vaisseaux de l'entreprise et que le *cash* disparaît, il ne reste plus rien pour accompagner les salariés.

Nous vivons un moment de transformation de l'économie française, qui connaît beaucoup de créations et de suppressions d'emplois, dans une sorte de dynamique schumpétérienne de destruction créatrice. Les emplois manufacturiers diminuent, mais d'autres sont créés ; les sites créés sont plus nombreux que les sites qui ferment. Il faut accepter ce mouvement de l'économie car c'est la meilleure façon de permettre le rebond lorsque des projets entrepreneuriaux sont manifestement arrivés à leur bout.

C'est une question de responsabilité, car ces décisions ne sont pas les plus faciles à prendre, mais ce rôle nous échoit.

Je précise que la demande du Gouvernement est de disposer de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 75 millions d'euros en crédits de paiement. Le montant des crédits de l'an passé était de 103 millions d'euros, mais ce niveau très élevé était lié à des dossiers très particuliers, qui avaient pesé très lourdement sur la ligne budgétaire.

S'agissant du « Pass numérique », 10 millions d'euros ont été dégagés par un amendement du Gouvernement pour cofinancer son déploiement, gagé sur le plan France très haut débit dont les crédits ne seront pas entièrement consommés en 2019. Une appropriation du numérique par les citoyens constitue une condition essentielle de l'utilisation utile des infrastructures que nous déployons.

Mais ce seul déploiement n'est pas suffisant : il s'agit d'une politique qui doit être accompagnée, car d'autres acteurs participent à cette appropriation du numérique par les citoyens, appropriation plus naturelle chez les jeunes générations. Il faut donc prendre la mesure des besoins afin d'ajuster les dispositifs d'accompagnement ; le « Pass numérique » constitue un bon exercice pour savoir où se situent ces besoins et quels sont les meilleurs outils à utiliser.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'état auprès du ministre de l'économie et des finances. Compte tenu de la montée en charge du plan France très haut débit et du cadencement des dépenses, aucune insuffisance de crédits n'est à redouter en fin d'exercice, car des redéploiements auront lieu au fur et à mesure de l'avancement des projets, qui s'étalent sur trois, quatre ou cinq ans. Le guichet ne disparaîtra pas du jour au lendemain. Les autorisations d'engagement sont assez largement consommées, c'est vrai, mais comme la montée en charge des projets et des AMEL ont dégagé des crédits, les collectivités ne doivent surtout pas imaginer qu'un couperet va tomber et que les projets en cours vont s'arrêter : nous n'avons aucune inquiétude pour l'année 2019. Le plus simple serait d'organiser une réunion de travail sur ce sujet, et ce d'autant plus que nous partageons l'objectif final de couverture du territoire.

Je voudrais enfin remercier les rapporteurs et les commissaires pour la richesse des débats et l'ensemble des questions qui ont pu être abordées. Les points d'inquiétude sont apparus clairement, et il nous appartient d'expliquer notre action sur des sujets tels que le commerce et l'artisanat ou sur le très haut débit, afin de rassurer chacun sur le fait que ce programme ne sera pas victime d'un *stop and go*, que les engagements pris pour 2022 seront tenus et que la suite doit être préparée par un groupe travail qui sera constitué en 2019.

Mes équipes sont mobilisées pour poursuivre l'action du Gouvernement : libérer l'économie en revoyant certains dispositifs qui ne sont plus adaptés aux besoins d'aujourd'hui et qu'il faut refondre. Je sais que l'exercice est difficile, mais je vous sais gré d'être à l'écoute de cette idée de simplification et de rationalisation.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Merci, madame la ministre, pour la clarté de vos propos et pour n'avoir éludé aucune des questions qui vous ont été posées. Vous l'avez compris, il y a au sein de notre commission un nombre important de députés prêts à travailler avec vous sur tous les sujets ; j'observe d'ailleurs une certaine impatience de leur part.

*

La commission en vient à l'examen des amendements.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Je rappelle que nous examinons les seuls amendements se rapportant aux avis portant sur les budgets « Commerce extérieur », « Communications électroniques et économie numérique » et « Entreprises ».

En effet, l'examen de l'avis sur l'industrie et des amendements s'y rapportant aura lieu mercredi prochain 31 octobre ; il s'ensuit que le vote sur les crédits de la mission « Économie » n'interviendra que ce jour-là.

La commission est saisie des amendements identiques II-CE33 de M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis, et II-CE24 de M. Éric Pauget.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis. Cet amendement concerne la partie « garantie » de l'activité de BPIFrance, qui en a été dépossédée. Il est proposé de transférer 40,9 millions d'euros au programme 134 « Développement des entreprises et régulation » afin de rétablir l'action n° 20, pour que BPIFrance continue à garantir des prêts, notamment aux TPE.

M. Éric Pauget. L'amendement II-CE24 vise à rétablir les 40,9 millions d'euros alloués à BPIFrance pour son activité de garantie aux prêts. Dans le cadre des auditions que j'ai menées pour mon rapport pour avis sur le tourisme, BPIFrance a souligné le problème : les sommes servent en grande partie à de petites entreprises dans le domaine du tourisme, notamment de l'hôtellerie et de la restauration. Pour être cohérent avec l'objectif affiché par le conseil interministériel du tourisme (CIT) de 100 millions de touristes internationaux à l'horizon 2020, il convient de maintenir ces 40,9 millions d'euros, sans quoi l'on risque d'affaiblir non seulement BPIFrance, mais aussi nos petites entreprises dans le domaine de l'hôtellerie, de la restauration et de l'industrie touristique.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis. Je ne peux que saluer l'initiative de mon collègue (*Sourires*), d'autant qu'il connaît bien les questions touristiques. Avis extrêmement favorable.

Mme Laure de La Raudière. Je soutiens ces amendements au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants et voterai en leur faveur. La garantie de prêts est un moyen extrêmement important dans l'économie de nos territoires. Nous regrettons la décision prise par le Gouvernement de réduire de 40 millions d'euros le budget de BPIFrance.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial de la commission des finances. Ces 40 millions d'euros ne sont pas nécessaires à BPIFrance dans le cadre du fonds de garantie – j'y insiste. Nous avons auditionné BPIFrance qui nous a déclaré que cela ne poserait pas de problème en 2019. Nous souhaitons conserver ce fonds à

hauteur de 1 million d'euros et déposerons un amendement en ce sens en commission des finances, au cas où il y aurait besoin de le réactiver.

La commission rejette les amendements.

Elle en vient ensuite à l'examen de l'amendement II-CE34 de M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis. Il s'agit de l'amendement FISAC, dont nous avons beaucoup discuté tout à l'heure. Les propos tenus par la secrétaire d'État ou certains collègues ne m'ont pas complètement convaincu. Le FISAC ne couvre pas tout à fait le périmètre des opérations « Action Cœur de ville ». Même si sa gestion a pu soulever quelques questions, il est important de maintenir les crédits de ce fonds pour préserver le petit commerce et l'artisanat.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CE16 de M. Jean-Baptiste Moreau.

M. Jean-Baptiste Moreau. Comme M. Herth l'a dit tout à l'heure, nous avons souhaité, suite aux États généraux de l'alimentation et à la loi qui les a suivis, donner davantage de missions à FranceAgriMer et à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Après avoir proposé hier d'augmenter les moyens de FranceAgriMer, je propose ici d'augmenter ceux de la DGCCRF, dans la mesure où des contrôles ne sont pas faits aujourd'hui, faute de personnel. Ainsi, certains dispositifs de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie ou de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », ne sont pas appliqués dans les faits, notamment par la grande distribution, même si des sanctions ont été prononcées récemment contre certaines enseignes. Il y a beaucoup de travail à accomplir dans ce domaine. Ces enseignes se faufilant dans tous les interstices, les contrôles doivent être plus sérieux.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis. Avis favorable. Cet amendement est assez juste et cohérent. Si l'on veut faire appliquer la loi EGALIM dans toutes ses dimensions, il faut effectivement renforcer les effectifs de la DGCCRF.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial de la commission des finances. Nous avons rencontré la DGCCRF dans le cadre de notre rapport. Elle est en pleine réforme de son réseau, afin de renforcer son efficacité. Il est toujours intéressant de vouloir renforcer la DGCCRF, dont les missions sont très importantes – et d'autant plus dans le cadre de la loi EGALIM. Mais, à un moment où elle est en pleine réforme et alors que nous cherchons à rationaliser les dépenses publiques, il est compliqué de lui adjoindre vingt équivalents temps plein.

Mme Laure de La Raudière. À qui voulez-vous donner les moyens : à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ou à la DGCCRF ? Votre argument, Monsieur Roseren, ne tient pas. C'est à nous de choisir quelles actions doivent être prioritaires. Au regard de tous les travaux accomplis dans la loi EGALIM nous nous grandirions à envoyer un signe au nom de la commission des affaires économiques, d'autant qu'il reste du chemin, entre la commission des finances puis la séance. Je soutiendrai l'amendement de M. Jean-Baptiste Moreau.

Mme Célia de Lavergne. Mme Laure de La Raudière a très bien résumé la situation : il y a un message à faire passer. Notre commission a reçu hier le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Didier Guillaume, qui nous a rappelé l'importance d'accompagner et de surveiller les relations commerciales, et de doter l'État des compétences pour vérifier qu'elles se déroulent dans de bonnes conditions et éviter des dérives, du fait des déséquilibres existants. C'est pourquoi, il nous faut renforcer les ETP des services de l'État. Si le nombre de 20 ETP n'est peut-être pas adéquat, le débat doit avoir lieu en commission des finances et dans l'hémicycle. Pour toutes ces raisons, le groupe La République en Marche votera l'amendement.

La commission adopte l'amendement.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Je consulte les rapporteurs pour recueillir leur avis sur les crédits de la mission « Économie ».

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis. Je salue une nouvelle fois l'effort du Gouvernement pour restructurer les outils d'appui au commerce extérieur. Je regrette cependant certains arbitrages, que je trouve prématurés, en particulier sur les CCI. Enfin, nous nous interrogeons sur l'implication imparfaite des régions. Nous aurons les moyens d'apprécier plus précisément les choses dans quelques mois. Pour l'instant, j'émet un avis de sagesse.

Mme Christine Hennion, rapporteure pour avis. Avis favorable, comme je l'avais dit plus tôt.

M. Vincent Rolland, rapporteur pour avis. Étant donné la teneur de mon rapport, vous pouvez imaginer que mon avis est défavorable. Les réponses aux questions sur le FISAC ne m'ont pas convaincu. De la même manière, le sujet des garanties de BPIFrance reste en suspens, alors même que les TPE en ont un grand besoin. Quant aux CCI, qu'Antoine Herth a évoquées, elles ont eu à faire beaucoup d'efforts ces dernières années et ont reconnu elles-mêmes que leur gestion n'était peut-être pas optimale. Alors qu'elles sont certainement « à l'os », il leur sera difficile de faire des efforts supplémentaires.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, présidente. Je remercie toutes celles et tous ceux qui ont eu le courage de rester jusqu'à la fin de la réunion. Comme je l'avais annoncé précédemment, le vote de la commission sur les crédits de la mission « Économie » aura lieu le mercredi 31 octobre.

*Après que la rapporteure pour avis sur le budget « Industrie », Mme Bénédicte Taurine, a donné un avis défavorable sur les crédits de la mission « Économie » en ce qui concerne l'industrie, la commission a émis un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (ACPCMA) *

- M. François-Xavier Huard, directeur du développement économique et de la formation
- Mme Valérie Chaumanet, cheffe du département des relations institutionnelles nationales

Association française des sociétés financières (ASF) *

- Mme Françoise Palle-Guillabert, déléguée générale
- Mme Harmonie Benedetti, responsable des affaires publiques
- M. Guillaume Chaban-Delmas, conseiller affaires publiques
- M. Yves-Marie Legrand, délégué général adjoint
- Mme Pascale Courcelle, représentante de Bpifrance à la commission crédit-bail de l'ASF

Banque de France

- M. Frédéric Visnovsky, médiateur national du crédit
- Mme Véronique Bensaid-Cohen, conseillère parlementaire

Bpifrance

- M. Arnaud Caudoux, directeur général adjoint, en charge des finances, des risques, des systèmes d'Information et du métier Garantie
- M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles

Cabinet de Mme Delphine Gény-Stephann, secrétaire d'État auprès du Ministre de l'économie et des finances

- Mme Sarah Finkelstein, conseillère politiques sectorielles, budgétaire et action publique 2022
- M. Emmanuel Monnet, conseiller au cabinet du ministre de l'économie et des finances
- M. Fabrice Beaulieu, sous-directeur des affaires budgétaires et de la performance
- M. Antoine Bergerot, adjoint au chef du bureau financement des entreprises
- M. Bertrand Bey, chef de bureau synthèse budgétaire, économie et engagement financiers
- M. Ronan Boillot, sous-directeur gestion financière et maîtrise des risques
- Mme Valérie Boschetto, chargée de mission au bureau synthèse budgétaire, économie et engagement
- Mme Arpine Gzryan, adjointe au chef de bureau entrepreneuriat et

développement des entreprises

– Mme Barbara Siguret, adjointe au sous-directeur en charge de la gestion financière et maîtrise des risques

CCI France *

– M. Christian Geissmann, président de la commission entrepreneuriat, cession, transmission, formalités et information juridique de la chambre de commerce et d'industrie Alsace Eurométropole

– M. Pierre Dupuy, chargé de mission affaires publiques, ultramarines et relations avec le Parlement

– Mme Corinne Manerouck, responsable juridique affaires publiques

Confédération des petites et moyennes entreprises *

– M. Bernard Cohen-Hadad, président de la commission financement

– Mme Sabrina Benmouhoub, chargée de mission affaires publiques

Fédération bancaire française (FBF) *

– Mme Marie-Anne Barbat-Layani, directrice générale

– M. Pierre Bocquet, directeur du département banque de détail

– M. Nicolas Bodilis-Réguer, directeur des relations institutionnelles

Financement participatif France (FPF) *

– Mme Stéphanie Savel, présidente

– Mme Anaële Toubiana, responsable de la communication institutionnelle

Initiative France

– M. Louis Schweitzer, président

– Mme Bernadette Sozet, déléguée générale

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) *

– M. Michel Guilbaud, directeur Général

– Mme Agnès Lépinay, directrice économie et finances

– M. Guillaume Leblanc, directeur des affaires publiques

Réseau entreprendre

– M. Olivier de la Chevasnerie, président

– Mme Caroline Santaner, directrice des relations extérieures

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire AGORA des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*