

Paris, le 29 mai 2023

Synthèse du rapport d'information sur le déficit commercial de l'industrie

présenté par **M. Franck Allisio**
rapporteur spécial des crédits relatifs au
commerce extérieur de la mission *Économie*

en application de l'article 146 alinéa 3 du règlement de l'Assemblée nationale

En 2022, **le solde commercial des biens est négatif à hauteur 164 milliards d'euros**. Si l'accroissement de 78 milliards d'euros de ce déficit s'explique à hauteur de 86 % par l'augmentation du coût de l'énergie, il n'en demeure pas moins que le déficit commercial des produits manufacturés (hors énergie et produits agricoles) atteint 78,5 milliards.

Cette situation est le résultat de deux décennies de dégradation de la compétitivité-prix et hors-prix de l'industrie française par rapport à nos partenaires européens. **La part de marché des exportations françaises dans les exportations de la zone euro est passée de 17,9 % en 2000 à 12,4 % en 2022.**

La **création de la Team France Export (2018)** vise à unifier et simplifier les dispositifs de soutien à l'export pilotés par Business France, Bpifrance Assurance export, les chambres de commerce et d'industrie ainsi que les conseils régionaux. Le renouveau récent de la politique industrielle marque, par ailleurs, une prise de conscience des pouvoirs publics dans ce domaine. Des mesures ont été adoptées pour améliorer la compétitivité-prix de notre économie, réduire les impôts de production et investir dans l'innovation, via le **plan France 2030 (54 milliards d'euros)**.

Dans ce contexte, le rapporteur spécial a souhaité évaluer les dispositifs de soutien à l'export industriel et les raisons pour lesquelles le déficit commercial de la France s'est accru depuis le début des années 2000. Le soutien à la compétitivité-prix a corrigé partiellement les écarts avec nos partenaires européens sans parvenir à enrayer durablement la dynamique de perte de parts de marché de l'industrie française à l'export (I). La création de la Team France Export a permis d'unifier efficacement le soutien public à l'export et mériterait d'être renforcée. (II) Le rapporteur spécial propose de confier à la Team France Export un rôle d'accompagnement des entreprises lauréates des investissements prévus dans le cadre du plan France 2030 et de renforcer son rôle au service des PME exportatrices (III).

1/ UNE BALANCE COMMERCIALE DURABLEMENT DÉFICITAIRE

➤ La France connaît une dégradation continue du solde commercial de son industrie depuis 2000

Le **solde de la balance commerciale des biens connaît une dégradation constante depuis 2000**. Il est négatif depuis 2004 et la France n'a pas connu un déficit commercial inférieur à 40 milliards d'euros depuis 2006. Cette courbe épouse celle de la désindustrialisation : la part de l'industrie française dans la valeur ajoutée industrielle de la zone euro est passée de 17,8 % en 2000 à 13,3 % en 2022.

Cette dégradation couplée de la balance commerciale des biens et de la production industrielle, particulièrement marquée en France, s'explique notamment par la détérioration de sa compétitivité. Les parts de marché des exportations françaises dans les exportations mondiales de biens ont été divisées par deux depuis 2000 (de 5,1 % à 2,3 %). **Les choix d'internationalisation des entreprises s'opèrent davantage via la délocalisation** : le poids des ventes des filiales industrielles à l'étranger représente 2,5 à 3 fois la valeur ajoutée industrielle de la France contre 1,3 fois en Allemagne. Enfin, la France a nettement moins d'entreprises exportatrices (144 400 en 2022) que l'Allemagne (261 760) et l'Italie (191 380).

➤ Le soutien à la compétitivité prix n'a pas enrayer durablement les pertes de parts de marché de la France à l'export

Si les politiques de soutien à la compétitivité-prix ont permis d'améliorer le taux de marge des entreprises industrielles, elles n'ont pas enrayer les pertes de parts de marché des exportateurs français au sein de la zone euro **qui ont chuté de 0,9 point depuis 2019**.

La France souffre également d'une compétitivité hors-prix défavorable. L'institut Rexecode, auditionné par le rapporteur spécial, réalise chaque année une enquête sur la compétitivité hors-prix des exportations françaises auprès de 500 importateurs européens. Si les produits français sont jugés de bonne qualité, ils pâtissent d'un rapport qualité prix défavorable. Auditionnée par le rapporteur spécial, Bpifrance a également souligné que les PME françaises connaissent un déficit significatif de compétitivité hors-prix et de digitalisation. **Ainsi, la France reste en 11^e position dans le classement de l'European innovation scoreboard** établi par la Commission européenne. Cet indicateur évalue les capacités d'innovation des différents pays européens.

➤ L'année 2022 est marquée par une hausse des exports contrebalancée par une hausse plus importante des importations

En 2022, les **exportations françaises de biens ont progressé de 18,5 % en valeur** tandis que les importations de biens ont augmenté de 29,1 %. La France est notamment affectée par la dégradation du solde de certains secteurs comme l'automobile (dont le déficit augmente d'1,9 milliard d'euros et atteint -19,9 milliards d'euros). Certains secteurs clé, comme l'aéronautique, n'ont pas encore retrouvé leur niveau d'exportations de 2019.

2/ LA TEAM FRANCE EXPORT : UNE STRUCTURE DE SOUTIEN À L'EXPORT QUI MÉRITERAIT D'ÊTRE RENFORCÉE

➤ La mise en place de la Team France Export a concrétisé le guichet unique des dispositifs de soutien à l'export

Les **accords stratégiques** conclus par Business France avec CCI France et Bpifrance ont permis la mise en place de 222 conseillers et chargés d'affaires internationaux de la Team France Export implantés au sein des CCI régionales et des directions régionales de Bpifrance.

Cette coordination articulée entre les différents acteurs a conduit à un déploiement satisfaisant du **plan de relance export**. Doté de 247 millions d'euros, le plan a conduit au développement d'une **offre d'information digitalisée**, au **déploiement de 19 300 chèques relance export (33 millions d'euros)** finançant à hauteur de 50 % des frais d'achat de prestations de projection à l'export, au financement de **1 905 chèques VIE (volontariat international économique) prenant en charge 5 000 euros** pour l'envoi en mission d'un VIE par une PME-ETI ainsi qu'au **renforcement de l'assurance-prospection et de l'assurance prospection-accompagnement** visant à avancer les frais des PME qui engagent des démarches de prospection à l'international.

Durant les deux années de crise, la mise en place de dispositifs de réassurance publique **Cap Franceexport et Cap Franceexport +** a par ailleurs permis de prendre le relais des assureurs-crédit à l'export privés qui se désengageaient. Le bilan des garanties publiques à l'export gérées par Bpifrance atteste de la reprise des exportations. Au titre de **l'assurance-crédit et de l'assurance-crédit-investissement, 30,3 milliards d'euros de contrats ont ainsi été pris en garantie en 2022**, soit près du double de l'année précédente.

Le rapporteur spécial regrette néanmoins qu'un plafond de 97,5 millions d'euros de couverture du déficit ait été fixé pour l'assurance prospection car ce produit s'adresse en priorité aux PME qui engagent des dépenses de prospection à l'international. Cette procédure est structurellement déficitaire puisqu'il s'agit, pour Bpifrance, d'accorder une avance remboursable visant à financer les dépenses de prospection des marchés à l'export engagées par les entreprises. Si le succès de la prospection n'est pas avéré, l'État prend en charge une partie de cette avance. Le déficit de la procédure d'assurance prospection a, dès lors, été plafonné à 97,5 millions d'euros. Il conviendrait d'augmenter ce plafond de déficit pour soutenir davantage les PME qui engagent des dépenses de prospection en vue d'exporter.

➤ Un portage budgétaire insuffisamment ambitieux

Sur l'année 2022, **277 millions d'euros en AE et 272 millions d'euros ont été dépensés** au service du commerce extérieur (subventions aux opérateurs, plan de relance export et fonds d'aide publique au développement qui soutiennent les entreprises qui s'engagent dans des projets d'infrastructures dans les pays en développement). Ce montant paraît limité par rapport à l'enjeu. **La subvention pour charges de service public versée à Business France** a notamment diminué de 10 millions d'euros entre 2018 et 2022. La taxe pour frais de chambre affectée aux CCI a également diminué de 1,3 milliard à 525 millions d'euros entre 2012 et 2023.

Le rapporteur spécial se félicite que la subvention accordée à Business France ait été augmentée de 15,6 millions d’euros lors de la dernière loi de finances. Il convient à tout le moins de maintenir la subvention de Business France comme telle pour permettre à la Team France Export d’assumer son rôle dans l’accompagnement à l’export des entreprises lauréates des crédits du plan d’investissement France 2030.

3/ VERS UNE STRATÉGIE PLUS INTÉGRÉE ENTRE L’ACTION DE LA TEAM FRANCE EXPORT ET LE PLAN D’INVESTISSEMENT FRANCE 2030 PILOTÉ PAR LE SGPI

- **Les liens entre le SGPI et Business France devraient être renforcés afin d’accompagner les entreprises lauréates des crédits du plan d’investissement France 2030 à l’export**

Bpifrance s’est vu confier 17,8 milliards d’euros du plan d’investissement France 2030, dont 3,8 milliards d’euros en soutien aux écosystèmes d’innovation, 11 milliards d’euros sur le volet dirigé visant à porter à maturation des innovations dans des secteurs stratégiques et 3 milliards d’euros de fonds de French Tech et de fonds d’amorçage.

La Team France Export est trop peu associée au déploiement de ces investissements. Il conviendrait que les acteurs de la Team France Export puissent apporter des plans d’accompagnement à l’export aux entreprises lauréates de ces investissements. À ce titre, Business France développe un programme visant à **proposer à 1 000 entreprises lauréates des crédits du plan d’investissement France 2030 un conseiller international dédié, un plan d’accompagnement à l’export** et une prise en charge d’une partie du coût de ce plan export. Il paraît fondamental que la Team France Export et le Secrétariat général pour l’investissement puissent renforcer leurs liens dans ce cadre. Un budget spécifique pourrait être envisagé.

- **Renforcer le rôle de la Team France Export auprès des PME**

Le réseau des PME exportatrices reste insuffisant en France. Afin de favoriser les PME primo-exportatrices, il pourrait être envisagé d’augmenter le plafond de la garantie apportée dans le cadre de la procédure d’assurance-prospection, actuellement fixé à 97,5 millions d’euros. Celle-ci est naturellement déficitaire dès lors qu’il s’agit d’avancer des dépenses de prospection.

On peut également envisager de renforcer le rôle de la Team France Export pour promouvoir l’esprit de filière et la solidarité entre PME, ETI et grands groupes dans la conquête de parts de marché à l’export. La Team France Export pourrait être davantage associée à la mise en œuvre des contrats stratégiques de filière pour diffuser une culture de conquête collective des parts de marché à l’export et soutenir la constitution de réseaux d’entreprises établissant des stratégies collectives en ce sens.

Les principales recommandations du rapporteur spécial :

- Confier à la Team France Export la mission d'accompagner prioritairement les entreprises lauréates des crédits du plan d'investissement France 2030 à l'export et envisager un budget spécifique pour ces actions.
- Créer un indicateur mesurant les performances de l'accompagnement export dont bénéficient les entreprises lauréates du plan d'investissement France 2030
- Augmenter le plafond du déficit associé à la garantie apportée dans le cadre de l'assurance prospection pour permettre à Bpifrance d'accorder cette avance sur les dépenses de prospection à davantage de PME
- Renforcer le rôle de la Team France Export pour promouvoir l'esprit de filière dans les conquêtes de part de marché à l'export dans le cadre des contrats stratégiques de filières.
- Soutenir le développement de réseaux privés d'entreprises qui structurent des stratégies de conquête de parts de marché à l'export sur le modèle des réseaux d'entreprises italiens.
- Renforcer les dispositifs de formation des chefs d'entreprise de PME pour concevoir des stratégies à l'export et diffuser la connaissance des garanties publiques à l'export.