



GROUPE DE TRAVAIL
SUR LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN À L'EXPORTATION
ET À L'ATTRACTIVITÉ DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS
EN FRANCE

COMMUNICATION DU 1^{ER} FÉVRIER 2023
Mme Sophia Chikirou et M. Charles Rodwell, rapporteurs

Dispositifs de soutien à l'exportation et à l'attractivité des investissements étrangers en France

La France se trouve dans une situation paradoxale : alors que son déficit commercial atteint un niveau record, le nombre d'entreprises françaises exportatrices atteint lui aussi un record en 2022. La France demeure par ailleurs, pour la troisième année consécutive, le pays européen le plus attractif pour les investissements étrangers.

Après des années de déclin commercial et industriel, ces données peuvent laisser penser que la France retrouve son attractivité et sa capacité à se projeter dans le monde.

Confrontée à la dégradation continue, depuis une vingtaine d'années du solde de sa balance commerciale, la France s'est dotée d'un ensemble de dispositifs publics spécifiques qui, adossés à des politiques structurelles et à des politiques macroéconomiques visant notamment à accroître la compétitivité de l'économie, consistent à favoriser la pénétration des marchés extérieurs par les entreprises françaises, d'une part, et à attirer les investissements étrangers en France, d'autre part.

Ces politiques et dispositifs obtiennent des résultats quantitatifs notables. S'agissant de l'attractivité de notre pays, l'ensemble des indicateurs et baromètres confirment qu'en 2021 les investisseurs internationaux ont, pour la troisième année consécutive, placé la France au sommet du classement européen, assez loin devant ses rivaux historiques que sont le

Royaume-Uni et l'Allemagne : en 2021, 1 607 décisions d'investissements (implantations nouvelles ou extensions) ont été recensées (+ 32 %), ce qui représente 45 008 emplois créés ou maintenus en France (+ 30 %), selon Business France. Dans son rapport annuel sur la balance des paiements (2021), la Banque de France constate, de son côté, que « *le stock [d'investissements directs étrangers] en France est estimé à plus de 846 milliards d'euros à fin 2021. Son montant a plus que doublé en l'espace de 10 ans, passant de 23 % du PIB en 2012 à plus de 30 % fin 2021* ». Selon votre rapporteure Sophia Chikirou, la politique d'attractivité de la France expose également nos entreprises, y compris dans des filières stratégiques, à certains risques et peut mettre en jeu des questions de souveraineté.

Pour ce qui concerne les dispositifs de soutien à l'export, un récent rapport de la Cour des comptes pointe un certain nombre de difficultés et de pistes d'amélioration, tout en soulignant les grands progrès accomplis dans

cet accompagnement depuis la mise en œuvre de la Team France Export, lancée en 2018 ⁽¹⁾.

La commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a estimé opportun que ces questions fassent l'objet d'un examen plus approfondi. Elle a décidé, le 14 décembre 2022, la mise en place d'un groupe de travail sur ces thèmes, confié aux députés Sophia Chikirou (La France Insoumise) et Charles Rodwell (Renaissance).

La présente communication constitue la synthèse des auditions et travaux menés par les corapporteurs, dans ce cadre, au cours du mois de janvier 2023.

Si l'aggravation récente du déficit commercial de la France s'inscrit dans un contexte d'augmentation généralisée des prix de l'énergie en Europe, le commerce extérieur français souffre bel et bien de faiblesses structurelles.

Cette problématique est ancienne et ses causes profondes ne datent évidemment pas des cinq dernières années. Elles sont aujourd'hui largement connues et documentées : désindustrialisation, délocalisations, compétitivité-prix insuffisante, perte de compétitivité hors-prix, recul des parts de marché européennes et mondiales de la France, etc. Votre rapporteur Charles Rodwell considère que la loi sur les 35 heures et la hausse continue du travail font également partie de ces facteurs explicatifs.

Compte tenu du délai restreint dans lequel ils ont mené leurs travaux, vos rapporteurs ont fait le choix de ne pas concentrer leur propos sur cette analyse historique de la désindustrialisation et de l'évolution de la balance commerciale française, afin de consacrer une large part de ce rapport à des recommandations détaillées et opérationnelles pour améliorer les dispositifs de soutien à l'export et à l'attractivité. Ces recommandations sont le fruit du riche programme d'auditions que vos rapporteurs ont menées et qu'ils souhaitent valoriser.

Afin de recueillir la vision la plus complète possible des dispositifs de soutien à l'export et à l'attractivité, vos rapporteurs ont fait le choix d'auditionner quatre types d'acteurs :

– L'État avec les représentants des principaux ministères concernés ;

– L'ensemble des opérateurs publics et privés de la Team France Export (TFE) et de la Team France Invest (TFI) ;

– Les entreprises et les fédérations d'entreprises en tant que bénéficiaires des dispositifs de soutien à l'export et à l'attractivité ;

– Les acteurs financiers impliqués dans les opérations d'assurance et de financement export.

L'insuffisante performance française en matière d'exportation de biens, notamment industriels, n'a cessé de dégrader la balance commerciale depuis une vingtaine d'années (I). Malgré les importants progrès accomplis, la politique de soutien public à l'export souffre de priorités insuffisamment définies, d'une dispersion entre des acteurs trop nombreux et de modèles économiques parfois inadaptés (II). La politique en faveur de l'attractivité, mise en place plus récemment, apparaît encore en voie de consolidation (III). C'est dans ce contexte, que vos rapporteurs vous partagent leurs propositions d'amélioration et d'évolution de nos dispositifs de soutien à l'export et à l'attractivité. Ces recommandations s'articulent autour de trois axes :

1. Intégrer l'attractivité et l'export au cœur de notre politique industrielle nationale.
2. Gagner des parts de marché à l'international, en redéfinissant les priorités stratégiques de notre politique de soutien à l'export.
3. Renforcer la coordination des acteurs de la Team France Export et de la Team France Invest.

(1) Cour des comptes, « Les dispositifs de soutien à l'exportation : une efficacité à renforcer, un modèle à repenser », octobre 2022.

CONSTAT D'ENSEMBLE ET ANALYSE

Une balance commerciale dégradée, symptôme de la désindustrialisation

Depuis 2003, le solde de la balance commerciale française, c'est-à-dire la différence entre la valeur des exportations de biens de la France vers le reste du monde et celle des importations de biens du reste du monde vers la France, est négatif et il se dégrade, depuis cette date, de manière presque continue.

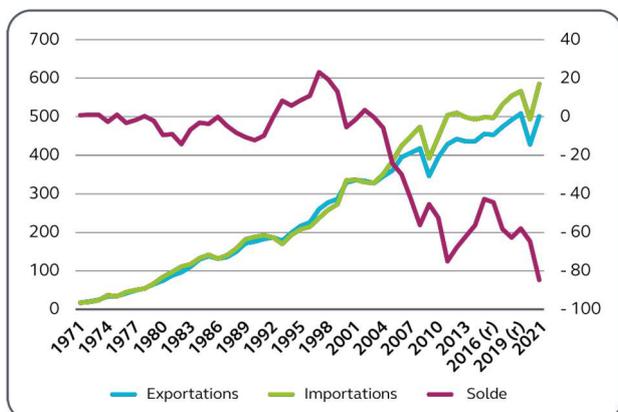
Les chiffres pour l'année 2022 ne sont pas encore connus, mais devraient atteindre un niveau sans précédent – de l'ordre de 150 milliards d'euros (Md €), contre – 84,8 Md € en 2021.

I. La dégradation continue de la balance commerciale française au cours des années récentes

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du solde de la balance commerciale française au cours des quarante dernières années.

Depuis le point haut atteint en 1997 (+ 23,1 Md €), la dégradation de ce solde est continue, sous réserve de quelques rebonds temporaires.

Évolution de la balance commerciale française
1971-2021 (en Md €)



Source : Insee (chiffres CAF-FAB) et Cour des comptes (2022)

La dégradation de la performance française à l'export s'est traduite par une balance commerciale davantage déficitaire que celles de la plupart des autres pays européens, à l'exception du Royaume-Uni. Ainsi, entre 2002 et 2020, la balance commerciale française, initialement à l'équilibre, s'est dégradée de 83,9 Md € alors que, sur la même période, l'excédent commercial italien s'est accru de 55,5 Md € et celui de l'Allemagne de 50,9 Md €⁽¹⁾.

Le commerce extérieur français souffre d'une fragilité conjoncturelle, tenant à la dépendance de notre pays aux importations d'énergie. C'est cette dépendance qui explique, à titre principal, la dégradation très marquée de la balance commerciale observée en 2022.

Cet alourdissement de la facture énergétique de la France est le produit du renchérissement du prix de l'énergie résultant du conflit en Ukraine, de la hausse des importations d'électricité imputable à l'indisponibilité d'une partie du parc nucléaire français et de mouvements monétaires défavorables – à savoir, notamment, une dépréciation de l'ordre de 15 % de l'euro vis-à-vis du dollar. Cette hausse du poids de l'importation d'énergies affecte néanmoins de manière similaire, voire supérieure, les balances commerciales des principaux concurrents européens de la France.

Depuis près de vingt ans, la dégradation continue de la balance commerciale nationale n'est plus compensée par le solde positif enregistré au titre de la balance des services. Il existe d'ailleurs un lien partiel entre les exportations de services et les exportations de biens : dans le cadre de grands contrats (armement, aéronautique, ferroviaire, etc.), il est en effet fréquent que fourniture de biens et fourniture de services soient associées (services de maintenance, par exemple).

II. Un déficit commercial symptôme d'une désindustrialisation inscrite dans la durée

Parmi les grands pays industrialisés, la France a connu la désindustrialisation la plus marquée au cours de ces quarante dernières années. Dans notre pays, la part de l'industrie

(1) Source : Cour des comptes (2022). Chiffres CAF-FAB.

dans le PIB a diminué de dix points depuis 1980, pour atteindre 13,5 % en 2019, contre 24,2 % en Allemagne, 19,6 % en Italie et 15,8 % en Espagne ⁽¹⁾.

Si l'industrie française recrée de l'emploi depuis cinq ans, la France compte seulement 3,2 millions de salariés dans le secteur industriel, contre près de 7 millions de salariés en Allemagne – c'est-à-dire plus du double ⁽²⁾. Ce déclin du secteur industriel explique en grande partie la dégradation de la balance commerciale constatée au cours des vingt dernières années : pour exporter des biens, il faut d'abord les produire. Ceci, d'autant que les entreprises industrielles françaises sont davantage tournées vers l'export que les entreprises du secteur tertiaire. Entre 2002 et 2020, les exportations françaises de biens industriels n'ont cru, en valeur, que de 1 % par an en moyenne en France, contre 3,6 % par an en Allemagne, de 2,8 % en Belgique et de 2,7 % en Italie.

Les causes de la dégradation de la performance française à l'export sont à rechercher dans une compétitivité prix et une compétitivité hors-prix insuffisantes, dans un contexte de montée en gamme des produits exportés par nos principaux concurrents et de montée en puissance des économies dites émergentes, mais également dans la dépendance de notre industrie aux importations, résultant parfois de stratégies délibérées de délocalisation et d'importation à moindre coût.

A. La perte de la compétitivité-prix face aux économies émergentes

La compétitivité-prix des exportateurs d'un pays est reliée, de manière directe mais non univoque, à celle de la compétitivité-coût ⁽³⁾.

Le rapport de la Cour des comptes sur les dispositifs de soutien à l'exportation (2022) mentionne des modélisations réalisées par l'Insee en 2016 et qui estiment que, pour le marché intra-Union européenne, l'évolution de la compétitivité-coût de notre pays expliquerait plus de la moitié du recul des parts de marché françaises dans les exportations mondiales au cours de la période 2000-2010.

La plupart des institutions auditionnées par vos rapporteurs considèrent néanmoins que les coûts de production des principaux pays européens (France, Allemagne, Italie, Espagne) se situent désormais à des niveaux comparables.

La politique de baisse des impôts de production et des cotisations sociales mise en œuvre depuis 2017 a ainsi permis d'inverser la tendance, notamment vis-à-vis des pays de l'Union européenne.

B. Une compétitivité hors-prix moyenne qui débouche sur un positionnement commercial intermédiaire

La compétitivité hors-prix n'est pas directement mesurable, puisqu'elle peut être considérée comme un résidu : il s'agit de la partie de la demande qui n'est pas expliquée par le prix. Il s'agit donc de l'avantage (ou du désavantage) concurrentiel reposant sur les caractéristiques intrinsèques du produit offert : qualité, innovation, image de marque, services associés, ergonomie, design, etc.

Comparée à ses partenaires commerciaux, la France apparaît spécialisée dans le milieu de gamme. Sur la base de l'analyse de 102 secteurs, la France plaçait ainsi, en 2013, 55 secteurs dans le « top 10 » des pays de l'OCDE, ce qui la situait au 7^e rang. L'Allemagne se détachait du classement (85 secteurs), l'Italie, la Suisse, les Pays-Bas et le Royaume-Uni devançant également la

(1) *Haut-Commissariat au plan*, Requête de l'appareil productif : la bataille du commerce extérieur, décembre 2021.

(2) Il convient néanmoins de rapprocher ces chiffres des populations respectives : en 2021, la France comptait 68 millions d'habitants et l'Allemagne plus de 83 millions. La France compte près de 30 millions d'actifs quand l'Allemagne en compte 45 millions. Le

taux d'emploi industriel s'établit donc à 10,67 % en France contre 15,56 % en Allemagne.

(3) On rappelle en effet que la compétitivité-prix se décompose en trois éléments : la compétitivité-coût, l'effet de change et l'effort de marge des entreprises. Source : Insee, « Pourquoi les exportateurs français ont-ils perdu des parts de marché ? », décembre 2016.

France. Du point de vue des secteurs économiques, ce sont l'aéronautique, la maroquinerie et le vin qui présentaient la compétitivité-hors prix la plus élevée⁽¹⁾.

Cette situation place les produits français dans une position de vulnérabilité relative, puisqu'ils sont concurrencés par les productions des pays à faibles coûts de production, tout en n'étant pas en mesure de s'en protéger par l'extraction d'une rente liée à leur compétitivité hors-prix, comme l'illustre l'exemple du secteur automobile, qui occupe une place importante dans les exportations françaises et dont le positionnement généraliste place les constructeurs Renault et Stellantis en tenaille entre les producteurs haut de gamme (Allemagne, Italie) et les producteurs de véhicules économiques (pays d'Europe de l'Est, Corée, etc.).

C. Des pertes de marché préoccupantes

L'ouverture croissante des économies aux échanges internationaux et l'irruption concomitante, dans le commerce mondial des économies émergentes, a mécaniquement fait baisser les parts de marché captées par les économies dites « avancées ».

La baisse des parts de marché de la France est donc, en partie, la conséquence de cette réorganisation du commerce mondial qui profite largement à la Chine et aux pays asiatiques.

Dans ce contexte, il est préoccupant que les parts de marché de la France reculent davantage que celles de la plupart des autres pays de l'Union européenne.

Les parts de marché mondiales de la France pour les biens et services passent ainsi de 6,1 % en 1995 à 5,1 % en 2000, 4,2 % en 2016 et 3,5 % en 2019, c'est-à-dire une baisse de 42 % à rapprocher de - 21 % pour l'Allemagne et - 27 % pour le Royaume-Uni.

La mauvaise performance française à l'exportation est parfois attribuée à un mauvais positionnement géographique (la France commerce principalement avec les pays de

l'Union européenne, une zone qui croît plus lentement que le reste du monde) ou sectoriel : selon Bas et al. (2015), la contribution combinée de la spécialisation-pays et de la spécialisation-produits serait quasi nulle (- 0,1 % par an en moyenne) pour expliquer les pertes de parts de marché de la France, alors qu'elle serait assez nettement négative pour l'Allemagne (- 0,7 %).

Des dispositifs de soutien à l'export dont l'efficacité doit être renforcée

Afin de restaurer la performance française à l'exportation, la France met en œuvre, depuis une vingtaine d'années, une politique de soutien à la compétitivité des entreprises. Dans certains domaines ou pour traiter certaines problématiques spécifiques, elle a également déployé des instruments particuliers comme l'appui aux grands contrats ou la mise en place d'outils financiers dédiés, par exemple le crédit d'impôt à la prospection commerciale, le crédit d'impôt recherche ou encore la baisse des impôts de production.

Une stratégie de soutien au commerce extérieur plus volontariste a été mise en place en 2012, reposant sur un triptyque : identifier les couples pays/produits les plus porteurs à l'international ; mieux accompagner les entreprises souhaitant exporter ; réorganiser l'écosystème institutionnel de soutien à l'export, avec notamment la mise en place du nouvel opérateur Business France.

Cette stratégie a été prolongée et actualisée en février 2018, devenant ce qu'il est désormais convenu d'appeler la « stratégie de Roubaix ». Cette stratégie se déploie selon plusieurs axes d'importance inégale : identifier et mettre en œuvre des mesures destinées à renforcer la compétitivité des entreprises et la structuration des filières ; agir au niveau de l'Union européenne afin de favoriser la conclusion d'accords commerciaux qui soient favorables aux entreprises françaises ; simplifier l'offre publique en matière d'accompagnement et de

(1) Cf. M. Bas, L. Fontagné, P. Martin et al., « À la recherche des parts de marché perdues », Notes du Conseil d'analyse économique, 23, mai 2015.

financement à l'export et d'attractivité ; améliorer la gouvernance de l'écosystème des opérateurs de l'export et de l'attractivité.

I. Une multiplicité d'acteurs

Les acteurs qui interviennent en matière de commerce extérieur sont nombreux, puisqu'au côté des administrations centrales et déconcentrées du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, interviennent les régions (à travers les agences régionales de développement économique), deux établissements publics (Business France et Bpifrance), les chambres de commerce et d'industrie et un ensemble d'acteurs privés, parfois liés à la sphère publique par des instruments contractuels (par exemple, les CCI France International et les conseillers du commerce extérieur).

A. Une compétence concurrente du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministère de l'Europe et des affaires étrangères

• Aux termes du décret n° 2020-868 du 15 juillet 2020 relatif aux attributions du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères est compétent pour définir et mettre en œuvre la politique du développement international de la France, notamment au titre du commerce extérieur. Placé auprès de lui, c'est le ministre délégué chargé du commerce extérieur et de l'attractivité qui se charge plus spécifiquement de cette dernière composante.

L'animation de cette politique est confiée à la **direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM)** et, en son sein, à la direction de la diplomatie économique. La direction générale coordonne le réseau des ambassades sur les sujets liés à l'export et exerce également la cotutelle de Business France au côté du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministère de la cohésion des territoires.

À l'étranger, les ambassadeurs ont un rôle de coordination des différents acteurs publics français de l'export dans les pays où ils sont accrédités (services économiques régionaux, Business France, Atout France pour le volet touristique, Agence française de développement, etc.).

• Au sein du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, la **direction générale du Trésor** (DG Trésor) exerce la cotutelle de Business France et pilote l'attribution des garanties publiques par l'intermédiaire de Bpifrance Assurance Export.

La DG Trésor dispose d'un réseau à l'étranger, intégré au sein des ambassades et dont l'action en matière de commerce extérieur se déploie plus particulièrement au service et en accompagnement des grands contrats. Le réseau comprend des services économiques à compétence régionale (SER), des services économiques à compétence locale et des postes de correspondant économique.

Quant à la **direction générale des douanes et des droits indirects** (DG DDI), elle accompagne, au niveau territorial, les entreprises confrontées à des formalités douanières dans le cadre de leur activité, notamment grâce aux cellules de conseil aux entreprises situées dans 41 pôles d'action économique sur tout le territoire métropolitain et ultramarin.

Au niveau central, la DG DDI coordonne l'action des pôles d'action économique, répond aux questions des entreprises concernant les renseignements tarifaires contraignants et opère un suivi spécifique de certains grands comptes.

À l'étranger, 19 attachés douaniers sont affectés dans 15 ambassades ou consulats couvrant 82 pays. Ce chiffre apparaît particulièrement modeste, alors que ces attachés jouent un rôle essentiel d'information des entreprises, dans le cadre notamment des accords de libre-échange : ils ont en effet pour mission de les aider à résoudre les difficultés qu'elles sont susceptibles de rencontrer ponctuellement et de produire des éléments d'information et de documentation sur les formalités nécessaires pour exporter.

Vos rapporteurs ont également noté que la DG DDI et ses services déconcentrés semblent ne jouer qu'un rôle relativement périphérique au sein de la Team France Export : c'est un rôle qu'il serait justifié de renforcer selon vos rapporteurs (*cf.* propositions et recommandations ci-après).

B. Business France

Créé au 1^{er} janvier 2015 par l'ordonnance n° 2014-1555 du 22 décembre 2014 et issu de la fusion d'Ubifrance et de l'Agence française pour les investissements internationaux, Business France est placé sous la triple tutelle du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et du ministère de la cohésion des territoires.

Cet établissement public industriel et commercial s'est vu confier quatre missions principales aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2014-1571 du 22 décembre 2014 relatif à l'agence Business France :

- le développement international des entreprises et de leurs exportations, s'agissant en particulier des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ;

- la gestion, la promotion et le développement du volontariat international en entreprise (VIE) ;

- le développement des investissements étrangers en France ;

- la promotion de l'image économique de la France à l'étranger.

L'action de Business France est encadrée par un contrat d'objectifs et de moyens couvrant la période 2018-2022 et dont le renouvellement pour les années 2023-2027 est actuellement en cours de négociation.

L'offre de Business France à destination des entreprises souhaitant développer leur activité à l'export comprend des prestations, parfois gratuites mais principalement payantes, afin de les aider à formaliser leur projet à l'export et à se projeter sur les marchés extérieurs.

Pour mener sa mission, Business France bénéficie de subventions de l'État en nette progression cette année (109,3 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2023, soit + 16,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2022)⁽¹⁾. La subvention représente approximativement le quart des recettes annuelles, les trois quarts restants étant composés de recettes propres diverses. Cette structure de financement de l'opérateur Business France constitue d'ailleurs un point de singularité dans une comparaison avec les agences homologues de nos principaux partenaires, dont le taux de subventionnement est plutôt de l'ordre de 90 %. Les recettes propres proviennent d'activités diverses tarifées aux entreprises, au titre principalement de la gestion des VIE.

C. Bpifrance

Au côté de Business France, Bpifrance Assurance Export est le principal opérateur de la Team France Export. Elle assure, depuis 2017, la gestion au nom et pour le compte de l'État des différentes garanties accordées aux entreprises exportatrices, ainsi qu'aux établissements, notamment bancaires, qui les financent.

En transférant à Bpifrance la gestion d'instruments précédemment confiés à la Coface, les pouvoirs publics ont fait le choix de faire assurer cette gestion par un opérateur également capable d'offrir des solutions de financement à l'export pour son compte propre.

(1) Ces subventions sont portées par trois programmes budgétaires, à savoir le programme 134 Développement international des entreprises et attractivité du territoire (100,7 M€), le programme 112 Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire (4,8 M€) et le

programme 149 Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture (3,7 M€). Source : Rapport (n° 292) au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023, annexe n° 20 : Commerce extérieur, Assemblée nationale, 6 octobre 2022, p. 11.

Dans le cadre de la politique en faveur de l'attractivité de notre pays, Bpifrance intervient parfois, au côté de fonds étrangers, dans la création de fonds destinés à soutenir les entreprises cotées : à titre d'exemple, votre rapporteure Sophia Chikirou tient ainsi à souligner que les fonds LAC I et II, qui prévoient d'investir au cours de la prochaine décennie dans des sociétés cotées de premier plan, pourraient bénéficier d'apports de Mudabala, fonds souverain émirati ⁽¹⁾.

D. Les régions

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a attribué aux régions la responsabilité de définir des orientations en matière de développement économique dans les territoires.

Aux termes de l'article L. 4251-13, al. 2 du code général des collectivités territoriales, il appartient ainsi à chaque région d'adopter un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation qui définit, pour une période de cinq ans, ses orientations en matière d'aide aux entreprises et de soutien à l'internationalisation.

Ces schémas ont ensuite vocation à être déclinés par la signature de conventions associant l'État, la région, Business France, la CCI régionale et Bpifrance, afin de recenser les priorités stratégiques identifiées par chaque région en matière d'internationalisation des entreprises et de préciser les modalités de la réponse que la Team France Export et la Team France Invest sont susceptibles d'y apporter.

E. Les chambres de commerce et d'industrie

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) constituent un réseau d'établissements publics administratifs, administrés par des dirigeants d'entreprise élus par leurs pairs et représentant les intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics.

Les missions des chambres sont aujourd'hui décrites à l'article L. 710-1 du code de commerce. Parmi celles-ci figure une mission d'appui et de conseil pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production. Concrètement, cette mission peut prendre des formes variées (mise en contact de partenaires, fourniture d'informations, conseil à titre gratuit ou onéreux, etc.).

F. Les chambres de commerce françaises à l'international

Les chambres de commerce françaises à l'international (CCI FI) sont des organismes privés de droit local, qui regroupent des entreprises françaises et étrangères. Fédérées au sein d'un réseau animé par CCI France International, elles visent à faciliter les relations et les contacts d'affaires à l'étranger.

Outre leur mission d'accompagnement général des entreprises françaises souhaitant s'implanter ou se développer dans un pays étranger, certaines chambres de commerce françaises à l'international ont remporté un appel d'offres visant à désigner un concessionnaire de service public pour le compte de Business France. Le rapport de la Cour des comptes (2022) indique ainsi qu'au Maroc, à Singapour, en Belgique, aux Philippines, en Hongrie et en Norvège, les CCI FI sont devenues, depuis le 1^{er} janvier 2019, les correspondants uniques de la Team France Export sur les zones géographiques concernées.

Ce rapport indique également que les CCI FI du Japon, de Hong Kong et de Russie ont remporté des marchés de prestations de services passés par Business France et qu'elles mettent donc en œuvre, dans ce cadre, certaines actions d'accompagnement pour le compte de l'opérateur.

(1) Votre rapporteure a demandé à Bpifrance de lui communiquer la liste des fonds dans lesquels elle avait investi au côté de fonds étrangers. Cette liste ne

lui a pas été communiquée et votre rapporteure déplore, comme d'autres acteurs de la Team France Export, ce manque de transparence.

G. Les conseillers du commerce extérieur de la France

Institution remontant à 1898, les « conseillers du commerce extérieur de la France » sont des personnes privées – souvent des cadres et des chefs d’entreprise – qui assurent bénévolement un rôle d’information et de conseil auprès des pouvoirs publics ⁽¹⁾.

L’audition du Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France par vos rapporteurs a fait apparaître l’importance de la contribution de ces conseillers bénévoles, nommés par décret du Premier ministre pour trois ans renouvelables, sélectionnés par cooptation, souvent issus de grands groupes et qui, du fait de leur positionnement professionnel dans un pays étranger, sont à même de renseigner utilement des entreprises qui souhaiteraient s’y implanter sur la pratique locale des affaires (mentorat).

Il est en revanche apparu qu’une meilleure information des conseillers de Business France sur la contribution susceptible d’être apportée par les conseillers du commerce extérieur serait souhaitable.

II. La Team France Export : une coordination et une simplification bienvenues et en bonne voie, mais incomplètement abouties

La pluralité d’interlocuteurs étant source de complexité pour les entreprises désireuses de bénéficier d’un accompagnement à l’export, il est apparu nécessaire d’améliorer la coordination au sein de cet écosystème : cette préoccupation est à l’origine de la création de la Team France Export (A). La volonté d’opérer à périmètres institutionnels constants a néanmoins eu pour conséquence de limiter l’impact de cette réforme (B). Par ailleurs, la comparaison avec des agences homologues étrangères pose la question du modèle économique de Business France (C).

A. La mise en place de la Team France Export : une simplification bienvenue

Dans son rapport sur les dispositifs de soutien à l’exportation, la Cour des comptes (2022) rappelle qu’en 2013, le rapport confié à A. Bentejac et J. Despots afin d’évaluer l’efficacité du dispositif d’appui à l’internationalisation de l’économie française relevait que « *la mise en place d’un “ guichet unique ” représente (...) la principale attente des entreprises interrogées* » (p. 57).

Quatre ans plus tard, le directeur général de Business France Christophe Lecourtier propose, dans un rapport sur le renforcement de l’internationalisation de l’économie française, de créer un réseau de coordination des différents acteurs de l’accompagnement à l’export.

Ces propositions ont permis de déboucher sur la création, en 2018, de la Team France Export. Ce réseau, à la tête duquel se placent naturellement Business France et Bpifrance, regroupe :

- les acteurs publics nationaux : Business France, réseau des chambres de commerce et d’industrie, représentants des ministères concernés ;

- les acteurs régionaux : régions et leurs opérateurs (agences régionales de développement) ;

- les opérateurs du financement export (Bpifrance).

Au-delà de ce premier cercle, la TFE peut s’appuyer sur un ensemble de partenaires avec lesquels les liens sont inégalement étroits et formalisés, comme les chambres de commerce françaises à l’international (CCI FI), les conseillers du commerce extérieur de la France – voire certaines sociétés d’accompagnement proposant des prestations non couvertes par l’offre proposée par les opérateurs publics.

Le choix qui a été fait n’est donc pas celui d’un rapprochement ou d’une fusion des parties prenantes, mais celui d’un renforcement de la coordination au sein d’un écosystème déjà fonctionnel, sans remettre en cause les

(1) Les missions détaillées de ces conseillers figurent à l’article 1^{er}, al. 2 du décret n° 2010-663 du

compétences et organisation existants. La valeur ajoutée de la TFE tient donc, pour les entreprises, à la mise en place d'un interlocuteur unique, qui est :

– un conseiller international, qui peut relever d'une CCI ou de Business France, lorsque le candidat à l'exportation est une TPE, une PME ou une ETI ;

– un chargé d'affaires international relevant de Business France et positionné au sein de Bpifrance, pour les PME et ETI à fort potentiel de croissance et d'internationalisation.

Qu'il s'agisse d'un conseiller ou d'un chargé d'affaires, cet interlocuteur est désormais le point d'entrée des entreprises dans le réseau des acteurs publics de l'export. Ses missions consistent à prospecter de nouvelles entreprises pour le compte de la TFE, qualifier les besoins, proposer certaines offres gratuites (en fonction des besoins identifiés), orienter éventuellement l'entreprise vers des soutiens financiers (en tant que de besoin) et vendre des prestations de préparation et de projection à l'international.

L'ensemble des acteurs de l'écosystème de la TFE rencontrés par vos rapporteurs font état d'une nette amélioration de la coordination entre les différents partenaires et de la mise en cohérence des offres présentées, en dépit des points d'amélioration qui peuvent subsister.

Vos rapporteurs tiennent à souligner que la mise en œuvre de la Team France Export a également permis d'accompagner et de soutenir les TPE et PME qui sont traditionnellement plus éloignées de l'export et des dispositifs de soutien en la matière.

Selon une étude menée par la Confédération des petites et moyennes entreprises, un dirigeant de PME sur deux (51 %) déclare connaître la Team France Export⁽¹⁾. Plus d'un tiers (36 %) ont sollicité le dispositif pour bénéficier d'un accompagnement et pour 15 % des entreprises interrogées, il s'agissait d'un premier contact avec l'offre de soutien export. La majorité des dirigeants de PME interrogés considèrent que la Team France Export simplifie les démarches à l'export (76 %).

Les auditions réalisées par vos rapporteurs ont également montré qu'en assurant un accompagnement continu des candidats à l'exportation, depuis la France jusqu'aux marchés étrangers, la TFE a contribué à leur apporter de la lisibilité, de la clarté et une certaine forme de sécurisation.

L'accompagnement opéré par la Team France Export présente des résultats positifs sur la pérennité à l'export des entreprises, en particulier pour les PME et ETI : selon Business France, près de 94 % des entreprises accompagnées par la Team France Export qui ont exporté en 2020 ont poursuivi leur activité à l'export en 2021, contre 77 % pour l'ensemble des entreprises.

B. Une simplification à achever

En dépit des améliorations apportées par la TFE et saluées par la majorité des personnes auditionnées, le système actuel rencontre un certain nombre de difficultés.

- Le nombre d'acteurs engagés dans la TFE reste considéré comme trop important par les bénéficiaires potentiels.

Plusieurs personnes auditionnées ont relevé que, malgré les efforts faits en ce sens, l'identification et la compréhension des rôles respectifs des acteurs étaient largement perfectibles.

Alors que les chambres de commerce, du fait de l'ancienneté de leur inscription dans le paysage de la vie des affaires, et Bpifrance, du fait de son fort ancrage territorial, sont très bien connus, d'autres acteurs bénéficient d'une notoriété moins affirmée.

L'enveloppe institutionnelle que représente la TFE et la mise en place du guichet unique souffrent probablement d'un certain défaut de visibilité, ce qui conduit vos rapporteurs à recommander d'exposer et mettre en valeur l'offre de la TFE à l'occasion d'événements territoriaux ou nationaux d'ampleur, d'une part, et d'accroître les efforts de communication consentis auprès des organisations professionnelles de filière, d'autre part.

(1) CPME, Étude sur l'accompagnement export des TPE-PME, décembre 2022.

Par ailleurs, la capacité ou la volonté de chacune des parties prenantes de la TFE à « jouer collectif » est parfois questionnée.

- La Cour des comptes (2022) estime que les différences de statut des conseillers internationaux peuvent être source de difficultés.

La mission des conseillers internationaux est de proposer et, le cas échéant, de vendre l'offre de soutien public à l'export auprès des entreprises.

En revanche, les modalités d'encadrement et de rémunération de ces conseillers ne sont pas identiques selon leur institution de rattachement : les conseillers internationaux des chambres de commerce et d'industrie relèvent d'un encadrement et d'une hiérarchie propres à ces chambres, alors que les conseillers de Business France, même installés physiquement dans les bureaux des chambres, doivent rendre compte de leurs activités à des coordonnateurs de ce même opérateur.

Par ailleurs, ces conseillers aux missions identiques ont des modalités de rémunération différentes, pouvant déboucher sur des disparités significatives : les conseillers de Business France disposent d'une part variable importante, ce qui n'est pas le cas des conseillers des chambres de commerce et d'industrie.

Afin de créer une réelle unicité du réseau territorial, la Cour des comptes (2022) recommande donc de transférer les conseillers internationaux relevant des chambres de commerce et d'industrie à Business France. Selon les informations collectées par vos rapporteurs, un tel transfert n'est pas envisagé à court terme et n'apparaît pas souhaitable, ni du point de vue du ministre délégué au Commerce extérieur, à l'Attractivité et aux Français de l'Étranger, ni du point de vue de l'ensemble des opérateurs de la TFE interrogés, ni même du point de vue des entreprises bénéficiaires.

- L'outil commun de gestion de la relation client (*One Team*) a été mis en place pour faciliter et fluidifier les échanges d'information sur les prospects ou les clients entre les partenaires de la TFE. Si cet outil permet bien à Business France et aux CCI de se partager

mutuellement des informations client (sous forme d'une fiche contact), ce système de partage n'a pas été mis en place avec Bpifrance : se fondant sur le secret bancaire et la protection des données (RGPD), Bpifrance considère qu'un certain nombre d'informations n'ont pas vocation à être partagées avec ses partenaires de la TFE, ce qui justifierait l'absence d'interconnexion entre le système d'information de *One Team* et le système de gestion de la relation client de Bpifrance.

C. La question du modèle économique de Business France

Contrairement à nombre de ses homologues étrangers, le modèle économique de Business France repose pour une large part sur des prestations payantes. Plusieurs interlocuteurs auditionnés ont ainsi souligné le risque que cette dimension commerciale interfère avec la mission première de l'établissement, qui est l'accompagnement des entreprises à l'export.

- La facturation de prestations publiques d'appui à l'export remonte au début des années 1990 et les différentes inflexions de la politique nationale de soutien à l'export intervenues depuis cette date n'ont pas remis en cause ce modèle économique. Compte tenu de la part minoritaire qu'occupent les subventions publiques dans le budget de Business France, l'équilibre économique de l'opérateur repose en large partie sur les offres commerciales qu'il propose et commercialise.

Cet objectif de maximisation des recettes commerciales figure explicitement dans le contrat d'objectifs et de moyens 2018-2022 de Business France, dans le cadre d'un sous-objectif intitulé « *Conduire Business France à l'équilibre financier pour assurer la pérennité de son modèle* » et dont l'atteinte est mesurée par le résultat net de l'opérateur. Parallèlement, ce contrat définit une trajectoire de baisse de la subvention pour charges de service public versée à partir du programme 134 *Développement des entreprises et régulation du budget général de l'État*, de 95,1 millions d'euros (M€) en 2018 à 85,1 M€ en 2022. L'augmentation de 15,6 M€ des crédits alloués à ce programme budgétaire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, portant cette subvention à 100,7 M€ en

autorisations d'engagement et en crédits de paiement, met donc fin à cette trajectoire de baisse et constitue un effort budgétaire conséquent qui traduit la volonté affichée par le gouvernement de renforcer les moyens alloués au soutien à l'export. Vos rapporteurs saluent cet effort budgétaire et soulignent la nécessité de le pérenniser.

Les subventions publiques au bénéfice de Business France restent néanmoins très sensiblement en deçà des subventions dont bénéficient les agences similaires de la plupart des pays développés :

– Rapportées au PIB, les subventions à Business France (45,43 € par million d'euros de PIB) placent l'opérateur dans la fourchette basse de ses homologues européens, en particulier derrière les Pays-Bas (138,28 €), la Suède (103,67 €), l'Italie (85,33 €) et l'Espagne (53,31 €).

– De la même manière, la France se classe dans les derniers pays développés pour ce qui est de la part des subventions publiques dans les ressources de l'agence (57,9 % en France, contre 100 % aux Pays-Bas, 91,2 % en Italie, 84,0 % en Allemagne ou 79,8 % en Espagne).

- La nécessité de vendre davantage de prestations pour maintenir l'équilibre financier de l'opérateur, couplée aux objectifs quantitatifs en termes de nombre d'entreprises accompagnées à l'export fixé à Business France (comme aux CCI), a conduit à un renforcement, au sein de la TFE, des personnels affectés à des missions commerciales.

Selon les chiffres figurant dans le rapport de la Cour des comptes (2022), ces personnels représentent au total près de 200 conseillers internationaux (CI) et chargés d'affaires internationaux (CAI). En 2021, ces personnels ont ainsi contacté près de 7 600 entreprises non encore suivies par la TFE. La qualité de l'accompagnement fourni par Business France est largement saluée par les entreprises ayant bénéficié d'une prestation de soutien à l'export. Dans ce contexte, les acteurs publics de l'export interrogés par vos rapporteurs considèrent qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause le modèle économique de Business France.

III. Une stratégie de soutien à l'export ambitieuse dont les priorités doivent être clarifiées

Les auditions réalisées par vos rapporteurs confirment que la « stratégie de Roubaix », qui s'est notamment matérialisée par la mise en œuvre de la Team France Export, a permis de poser les fondements d'une politique de soutien à l'export et à l'attractivité ambitieuse et plus efficace que les dispositifs qui avaient pu être mis en place jusqu'alors.

Néanmoins, les dispositifs de soutien à l'export actuels font également l'objet de critiques plus ou moins récurrentes : un soutien indifférencié aux primo-exportateurs, un risque de « saupoudrage » d'aides de petits montants à des entreprises dont le potentiel d'internationalisation n'est pas toujours assuré, des priorités géographiques insuffisamment bien définies et l'absence d'articulation opérationnelle entre notre politique industrielle nationale et notre politique d'aide à l'exportation.

A. Un soutien indifférencié aux primo-exportateurs

Le dispositif existant d'accompagnement et de soutien à l'export ne vise pas toutes les entreprises de manière indifférenciée, au motif que les grandes entreprises, qui disposent généralement de moyens humains et financiers suffisants pour se doter de départements dédiés au pilotage de leur politique à l'exportation, n'ont pas besoin d'un accompagnement public. Le choix a donc été fait de cibler, de manière prioritaire, les PME et les ETI primo-exportatrices, qui envisagent de développer une politique orientée vers l'international sans expérience préalable.

Ce ciblage figure explicitement dans le contrat d'objectifs et de moyens qui lie l'État à Business France, d'une part, et dans le contrat d'objectifs et de performance de CCI France, d'autre part. Les deux établissements se voient ainsi assigner des objectifs en termes de nombre de PME et d'ETI « qualifiées » au sein de l'outil de gestion de la relation client, de PME et d'ETI préparées à l'international et de PME et d'ETI projetées à l'international.

Cette approche peut contribuer à diffuser une « culture de l'international » au sein des PME et des ETI constitutives du tissu industriel français, alors que cette culture apparaît moins prégnante dans notre pays que chez certains de nos voisins (Allemagne, Italie).

Inversement, les auditions réalisées par vos rapporteurs ont mis en évidence deux inconvénients de cette stratégie non directionnelle :

– Le potentiel de croissance et d'internationalisation des bénéficiaires n'est pas systématiquement évalué et il ne constitue pas une condition à l'activation des dispositifs d'aide. Par conséquent, la priorité n'est pas toujours accordée aux entreprises présentant le potentiel le plus élevé (*start-ups* disposant de la maîtrise de technologies-clés ou positionnés sur des marchés en forte croissance : intelligence artificielle, biotechnologies, économie verte, etc.) ;

– Au-delà de la question de l'amorçage d'une politique orientée vers l'exportation, se pose celle de l'inscription de cette politique dans la durée et donc celle de l'accompagnement des PME et des ETI primo-exportatrices à moyen terme : une expérience qui demeure sans lendemain, faute d'avoir été en mesure de la faire prospérer, est synonyme de désengagement à l'avenir pour l'entreprise nouvellement exportatrice, d'une part, et de mobilisation de moyens publics inefficace, d'autre part.

Or, un des facteurs essentiels de la performance commerciale de notre pays est de permettre aux entreprises qui exportent occasionnellement de s'inscrire durablement sur les marchés internationaux pour pérenniser leurs courants d'affaires à l'export.

Il apparaît donc extrêmement important à vos rapporteurs que les primo-exportateurs, en contrepartie d'une sélection sur la base de critères objectifs fondés sur le potentiel et d'évaluations régulières une fois le projet lancé, puissent bénéficier d'un accompagnement public dans la durée, sous forme par exemple d'un financement pluriannuel garanti.

B. Un risque de « saupoudrage » des aides

Le dispositif d'aide aux PME et aux ETI couvre un large spectre d'instruments d'information, de conseil et de soutien destinés à accompagner le candidat, depuis le stade de la conception de son projet jusqu'à celui de la projection à l'international. Selon Business France⁽¹⁾, 10 547 entreprises ont été préparées ou projetées à l'export par la *Team France Export* en 2021, dont près de la moitié n'avaient jamais exporté ou exportaient depuis moins de deux ans.

Les prestations proposées, à titre gratuit ou onéreux, couvrent une large gamme de besoins, comme, par exemple :

– les diagnostics export : évaluation du potentiel de l'entreprise à l'export et définition des actions à mettre en œuvre en vue d'une projection à l'international ;

– les aides à la structuration de la stratégie à l'exportation : élaboration de plans d'action et de financement) ;

– les aides à l'identification des marchés-cibles : études de marché, études sectorielles ou par pays) ;

– la prospection personnalisée (Business France) ;

– le soutien au renforcement de la notoriété (participation à des salons professionnels à l'étranger, au sein d'un Pavillon France) ;

– les outils d'aide à l'accomplissement des formalités réglementaires.

Plusieurs personnalités auditionnées par vos rapporteurs ont mis en doute l'intérêt de certains dispositifs, insuffisants pour accompagner une projection pérenne à l'international et relevant plutôt d'une forme de « saupoudrage ». Malgré l'utilité incontestable de ce dispositif pour soutenir les entreprises exportatrices en sortie de crise, le « Chèque relance export », qui prenait en charge 50 % des dépenses éligibles d'une prestation d'accompagnement à l'international dans la limite d'un plafond, a notamment pu être cité⁽²⁾.

(1) *Team France Export*, Bilan Export des PME et ETI, 3^e éd., novembre 2022.

(2) Ces chèques pouvaient atteindre 1 500 € pour une prestation d'accompagnement collectif vers des

C. Des priorités géographiques à redéfinir

La politique française de soutien à l'export n'affiche pas officiellement de priorité géographique claire et stratégique.

Lors des auditions qu'ils ont réalisées, vos rapporteurs ont souhaité avancer l'idée de créer et de développer un « *Commonwealth francophone* » afin de valoriser les avantages comparatifs tenant à l'usage en commun de la langue française et de systèmes juridiques proches. La plupart des personnes interrogées s'accordent sur la nécessité de valoriser davantage la langue française et la marque « France » dans le cadre des dispositifs de soutien à l'export ciblant les pays francophones, notamment en Afrique.

S'agissant de l'Afrique, la priorité reconnue tient à la proximité de la France avec ce continent (cadres juridiques proches, partage de la langue française, histoire partiellement commune, importance des communautés binationales) plus qu'à la réalité des échanges, qui demeurent modestes au regard des flux du commerce extérieur français.

À cet axe stratégique majeur s'ajoute donc la nécessité de renforcer notre capacité à conquérir d'autres marchés mondiaux, notamment anglophones, par le renforcement de l'apprentissage des langues étrangères et une formation accrue aux régimes réglementaires et normatifs du monde.

Par ailleurs et plus globalement, vos rapporteurs estiment que l'absence de priorités géographiques affichées présente l'inconvénient de ne pas concentrer les moyens disponibles vers les États ou les zones géographiques avec lesquels les courants d'affaires sont d'ores et déjà les plus développés (pays de l'Union européenne, Afrique du Nord, etc.) et, inversement, de distribuer des aides pour favoriser l'exportation vers des pays où, quelques années après

l'impulsion initiale, l'effort d'exportation risque de ne pas prospérer.

D. Une articulation opérationnelle du soutien à l'export et de la politique industrielle nationale à renforcer

Il n'existe aujourd'hui aucune articulation opérationnelle entre la politique industrielle et ses vecteurs les plus récents, comme « France 2030 », et la politique de projection à l'export : ces deux politiques sont déconnectées, elles se déploient sans lien réel et automatique entre l'une de l'autre. Une anecdote recueillie par vos rapporteurs illustre l'importance de ce découplage : le ministre en charge du commerce extérieur ne participait pas, jusqu'à récemment, au Conseil national de l'industrie et n'était pas présent lors du lancement du plan « France 2030 » en octobre 2021.

Certains acteurs publics de l'export, comme Business France, se sont spontanément organisés et structurés selon une approche de filière⁽¹⁾, alors même qu'aucune priorité sectorielle claire ne leur était explicitement assignée. La Cour des comptes (2022) rappelle ainsi que le contrat d'objectifs et de moyens conclu entre l'État et Business France pour la période 2018-2022 ne mentionne aucun secteur à accompagner de manière préférentielle et qu'aucun objectif stratégique ni indicateur associé ne porte sur une ou des filières spécifiques. Il en est de même pour le contrat d'objectifs et de performance de l'établissement public des chambres de commerce et d'industrie en France (CCI France), signé en 2019.

Cette absence d'articulation a été déplorée par la plupart des acteurs auditionnés par vos rapporteurs. De ce point de vue, la filière du Cognac auditionnée par vos rapporteurs, où la problématique de la projection à l'international à moyen et long termes fait partie intégrante des stratégies mises en œuvre dès le stade de la

marchés-cibles, 2 000 € pour une prestation d'accompagnement individuel (audit et diagnostic export, structuration de la stratégie export, priorisation des marchés, prospection, communication, étude de marché, etc.) et 2 500 € pour la participation à un pavillon France sur un salon étranger.

(1) Business France est ainsi organisé, au sein de la direction Export et des bureaux situés tant en France qu'à l'étranger, en cinq pôles sectoriels que sont Agro-tech, Tech & Services, Art de vivre santé et Industrie & Cleantech.

production, fait figure d'exception remarquable.

Or, il n'est possible d'exporter des biens que s'ils ont précédemment été produits. Réciproquement, les entreprises lauréates de « France 2030 » ont, presque par nature, vocation à se projeter à l'export – car le marché national risque précocement de ne leur offrir que des débouchés insuffisants pour assurer leur pérennité et leur développement – et à y être accompagnées par les opérateurs publics compétents dans ce domaine.

Des dispositifs de soutien à l'attractivité en voie de consolidation

En 2022, la France a bénéficié de flux d'investissements directs étrangers importants. Selon votre rapporteure Sophia Chikirou, 10 % de ces flux seraient la conséquence de stratégies d'optimisation fiscale et une grande partie d'entre eux se sont orientés vers le secteur immobilier. Votre rapporteure considère également qu'il n'est pas non plus possible de distinguer, dans ces flux, ceux qui correspondent au simple maintien d'emplois de ceux qui se traduisent par des créations d'emplois nettes.

Compte tenu des inquiétudes liées à la reprise de l'inflation mondiale, d'une part, et du dynamisme économique de certaines zones géographiques (ASEAN), il est possible que ces flux se ralentissent dans les années à venir.

Au cours des années récentes, le renforcement de l'attractivité de la France auprès des investisseurs étrangers a été favorisé par la mise en œuvre d'un environnement juridique, social et fiscal plus favorable aux entreprises (I). La politique industrielle a été relancée dans le cadre du plan « France 2030 » (II). La Team France Invest (III) vise, quant à elle, à faciliter l'investissement étranger dans notre pays (III).

I. Un environnement juridique, fiscal et social plus favorable aux entreprises

Afin de répondre au problème de compétitivité-coût rencontré par les entreprises françaises, les gouvernements successifs ont

engagé, depuis 2013, plusieurs programmes de réforme fiscale destinés à dégager des marges de manœuvre pour l'investissement, la recherche et le développement (innovation), la création d'emplois et le soutien à la compétitivité des entreprises.

Selon un rapport de France Stratégie, l'ensemble de ces aides, dites « indirectes », totalisait 223 Md € en 2019 et 70 % des aides perçues par l'industrie étaient ainsi constituées d'aides indirectes.

Conscient des conséquences néfastes pour l'emploi et l'avenir de notre pays de la désindustrialisation intervenue au cours des trente dernières années, le gouvernement a engagé depuis 2017 un programme de réformes plus vaste encore, destiné à faciliter la vie des entreprises.

- La fiscalité des entreprises a été allégée afin d'encourager les investissements et faciliter la relance économique.

Il convient de mentionner à ce titre :

- la réduction progressive de l'impôt sur les sociétés (de 33 % à 25 % en 2022, soit 11 Md € d'allègements fiscaux) ;

- l'allègement massif des impôts de production (estimé à 20 Md € sur la période 2021-2022) dans le cadre de France Relance, qui bénéficie aux entreprises redevables de ces impôts en France, tous taille et secteur d'activité confondus. Dans ce cadre, il faut notamment mentionner la suppression récente de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, qui permettra un « choc de compétitivité » supplémentaire de 9,3 Md € pour les entreprises.

- la pérennisation du crédit d'impôt recherche, dispositif qui permet de déduire fiscalement les dépenses de recherche et développement à hauteur de 30 % jusqu'à 100 M€ de dépenses, puis de 5 % au-delà ;

- la transformation, depuis 2019, du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en un allègement pérenne de cotisations sociales d'assurance maladie.

On rappelle, pour mémoire, que la fiscalité des personnes physiques a également évolué au cours de cette période récente : réforme de la

fiscalité du capital (taux d'imposition forfaitaire de 30 % sur les revenus du capital depuis 2018, dénommé « prélèvement forfaitaire unique ») ; transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en un impôt sur la fortune immobilière, qui restreint l'assiette de l'impôt à la valeur des seuls actifs immobiliers ; la défiscalisation pour les salariés des heures supplémentaires, versées sans impôts ni charges sociales à compter de 2019.

Certaines personnalités auditionnées, comme Mme Nadine Levratto, directrice de recherche au CNRS, ont toutefois souligné que la fiscalité n'était qu'un déterminant parmi d'autres – et peut-être pas le plus important – de la décision d'investissement des entreprises.

- Les « ordonnances Travail » de 2017⁽¹⁾ ont visé à flexibiliser et à simplifier le fonctionnement du marché du travail :

- Assouplissement des règles régissant les contrats de travail ;

- Création d'une instance unique d'information et de consultation des salariés ;

- Renforcement de la flexibilité pour l'employeur en cas de baisse d'activité.

- Les pouvoirs publics se sont également efforcés de proposer aux entreprises un environnement administratif simplifié et des incitations destinées à favoriser l'innovation, la création d'emploi et de nouvelles implantations.

Le plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (Pacte) et la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises ont débouché sur une réduction du nombre de seuils sociaux applicables, désormais limité à trois niveaux (11, 50 et 250 salariés), la création

d'une plateforme unique pour les formalités d'entreprise et une simplification des modalités d'introduction en bourse.

Enfin, la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (Asap) a notamment permis la simplification et la meilleure articulation des procédures administratives pour accélérer et sécuriser l'implantation des projets industriels, d'une part, et assouplir les règles procédurales de la commande publique (notamment en cas de circonstances exceptionnelles ou motif d'intérêt général), d'autre part.

L'ensemble des interlocuteurs auditionnés, notamment les entreprises et leurs représentants, considèrent que ces réformes ont permis de créer et de pérenniser en France un environnement juridique, économique et social plus favorable aux entreprises.

Selon le Gouvernement, l'ensemble de ces mesures a notamment permis la création de 1,3 million d'emplois en cinq ans, en France⁽²⁾.

Ces réformes jouent ainsi un rôle clé en matière d'attractivité et ont largement contribué à faire de la France le pays le plus attractif d'Europe pour les investissements étrangers, depuis 2019. Selon votre rapporteur Charles Rodwell, cette politique d'attractivité participe pleinement à la trajectoire de réindustrialisation de la France : plus d'un quart des décisions d'investissements internationaux recensés en 2021 (460 sur 1607, soit 28,6 %) portent sur des projets de nature industrielle, là encore en forte hausse par rapport l'année précédente (+ 49 %) ⁽³⁾.

(1) Il s'agit des ordonnances du 22 septembre 2017 n°s 2017-1385 relative au renforcement de la négociation collective, 2017-1386 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, 2017-1387 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail, 2017-1388 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective et 2017-1389 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains

facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention.

(2) Votre rapporteur Sophia Chikirou considère que les emplois créés l'ont surtout été dans le secteur tertiaire marchand, qui représente des activités à faible valeur ajoutée, et rappelle que, selon l'OCDE, les 422 000 emplois d'apprentis créés entre 2019 et 2021 expliqueraient « l'immense majorité des emplois créés depuis 2019 ».

(3) Business France, Bilan des investissements internationaux en France 2021, mars 2022.

II. La relance de la politique industrielle : les plans « France Relance » et « France 2030 »

● Lancé en 2020, le plan « France Relance », plan d'investissement de 100 Md € dans la continuité du plan de soutien aux entreprises et aux salariés déployé pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire liée à la covid-19, vise à accélérer la transition écologique de notre économie, renforcer notre compétitivité et opérer une reconquête industrielle.

Sur ce dernier volet, il faut notamment mentionner :

– Un plan d'action de 2 Md € pour accélérer la création ou la relocalisation d'activités industrielles en France, sous forme de subventions aux entreprises dans le cadre d'appels à projets ;

– Des investissements en travaux publics visant à créer un environnement attrayant et simplifié pour l'implantation d'activités industrielles (300 M€ pour la réhabilitation par l'État de friches industrielles, 550 M€ pour des travaux d'infrastructures, etc.) ;

– Un renforcement des fonds propres des TPE, PME et ETI à hauteur 3 Md € de garanties pour 10 à 20 Md € de financement ;

– Un accompagnement public orienté vers la modernisation, la digitalisation et le verdissement des activités industrielles.

● Présenté en 2021 et doté de 54 Md € déployés sur cinq ans, le plan « France 2030 », vise, quant à lui, à développer la compétitivité industrielle et les technologies d'avenir. Il poursuit dix objectifs pour « *mieux comprendre, mieux vivre et mieux produire* » à l'horizon 2030 :

– Favoriser l'émergence d'une offre française de petits réacteurs modulaires d'ici 2035 ;

– Devenir le leader de l'hydrogène vert et des énergies renouvelables en 2030 ;

– Décarboner notre industrie ;

– Produire en France, à l'horizon 2030, près de deux millions de véhicules électriques et hybrides ;

– Produire en France, d'ici 2030, le premier avion bas-carbone ;

– Investir dans une alimentation saine, durable et traçable ;

– Produire en France au minimum vingt biomédicaments et créer les dispositifs médicaux de demain ;

– Placer la France en tête de la production des contenus culturels et créatifs ;

– Investir dans la nouvelle aventure spatiale ;

– Investir dans le champ des fonds marins.

Dotés de moyens budgétaires particulièrement importants, ces plans de relance et d'investissement sont au fondement de la politique de réindustrialisation de la France. Voilà pourquoi il est essentiel que cette politique soit articulée avec la politique d'attractivité – et avec le renforcement de la force de frappe des entreprises françaises à l'export.

III. De nouveaux outils au service de l'attractivité de la France

Pour structurer la politique d'attractivité, les pouvoirs publics ont estimé nécessaire la mise en place d'instruments nouveaux avec l'objectif de vendre la marque « France » à l'étranger, c'est-à-dire faire mieux connaître la France à l'extérieur et la rendre plus attractive aux yeux des investisseurs : à ce titre, il faut notamment mentionner les sommets « Choose France », la proposition de « sites clés en main » et la mise en place de la Team France Invest.

● Depuis janvier 2018, un rendez-vous annuel « Choose France » consacré à l'attractivité de la France est organisé à Versailles, réunissant des investisseurs étrangers, les pouvoirs publics et des entreprises françaises. À cette occasion, des rencontres dans des formats *ad hoc* sont organisées pour les participants : entretiens bilatéraux avec les ministres et les administrations, rencontre des principaux acteurs de l'environnement des affaires en France, ateliers thématiques, etc.

La cinquième édition du sommet « Choose France » s’est tenue le 11 juillet 2022 à Versailles. À cette occasion, 14 annonces d’investissements ont été rendues publiques, représentant des investissements de 6,7 Md € et la création de quatre mille emplois pérennes.

● En janvier 2020, le Gouvernement a lancé le dispositif inédit « Sites industriels clés en main » identifiant des sites rapidement disponibles en raison de l’anticipation des procédures et des études relatives à l’urbanisme, à l’archéologie préventive et à l’environnement et qui s’inscrivent, par ailleurs, dans des écosystèmes compétitifs et attractifs pour les entreprises.

Les 107 sites clés en main aujourd’hui recensés disposent d’un outil numérique dédié permettant aux investisseurs de localiser les sites immédiatement disponibles pour leur projet d’implantation en France ⁽¹⁾. Ce module cartographique, en accès libre, propose une information détaillée sur le foncier industriel disponible, les services associés sur site (utilités, bâtiments, etc.) et à proximité (grands équipements, instituts de recherche, etc.).

● La Team France Invest (TFI), présentée comme une véritable « équipe de France de l’attractivité », a été officiellement lancée le 26 février 2021 par Business France et ses partenaires publics de l’attractivité afin de renforcer l’accompagnement des investissements internationaux en France.

La TFI est décrite par ses promoteurs comme une « *méthode de travail collective et collaborative* » répondant à un « *impératif d’agilité et de plus grande efficacité de l’action publique en faveur des investisseurs internationaux* ».

L’objectif est ainsi d’optimiser les bonnes performances de la France en matière d’attractivité économique, en clarifiant et en améliorant les dispositifs existants pour les investisseurs étrangers, autour d’une « feuille de route » partagée.

Dans ce cadre, Business France et les agences régionales de développement, pivots de cet écosystème, ont pour mission de faciliter

les échanges entre les différents acteurs publics de l’attractivité, en mettant en place des outils de coordination avec :

- les présidents de région et leurs services ;
- les services économiques des ambassades, à travers une convention entre Business France et la DG Trésor ;
- les préfets de région et l’ensemble des services déconcentrés de l’État ;
- les services centraux des ministères (Économie, finances et relance, Europe et affaires étrangères, Cohésion des territoires, Agriculture et Transition écologique) ;
- les opérateurs-clés de l’État, notamment l’Agence nationale de la cohésion des territoires, la Banque des territoires et Bpifrance.

Les auditions réalisées par vos rapporteurs montrent que le bilan de la mise en place de la Team France Invest apparaît positif même si le dispositif n’a pas encore atteint le degré de structuration, de visibilité et d’efficacité aujourd’hui reconnu à la Team France Export.

Malgré les importants progrès accomplis, la coordination entre les services de l’État, la TFI et les régions semble encore perfectible et, dans certains cas, les informations ne sont pas suffisamment partagées entre les partenaires. Enfin, certains acteurs auditionnés soulignent la nécessité de s’assurer que certaines initiatives de l’État et des régions sur l’attractivité n’entrent pas en concurrence.

(1) Aux 78 sites identifiés et dévoilés en 2020, se sont ajoutés 49 nouveaux sites en 2021.

PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS

Partageant sur plusieurs points le constat d'ensemble dressé ci-dessus, vos rapporteurs formulent un certain nombre de préconisations en commun et d'autres de manière distincte.

Sur la base des auditions menées et des nombreuses contributions reçues, ils souhaitent formuler des propositions opérationnelles visant à améliorer nos dispositifs de soutien à l'export et à l'attractivité. Ces propositions s'articulent autour des trois axes thématiques suivants :

– Intégrer l'attractivité et l'export au cœur de notre politique industrielle nationale ;

– Gagner des parts de marché à l'international en redéfinissant les priorités stratégiques de notre politique de soutien à l'export ;

– « *Chasser en équipe* » en renforçant la coordination des acteurs de la Team France Export et de la Team France Invest.

AXE 1 : INTÉGRER L'ATTRACTIVITÉ ET L'EXPORT AU CŒUR DE NOTRE POLITIQUE INDUSTRIELLE NATIONALE

CONSTAT

L'industrie et l'export sont intrinsèquement liés : il n'y a pas d'export possible sans production industrielle et, inversement, le commerce international constitue un débouché essentiel pour nos filières industrielles. Le rétablissement de la balance commerciale de la France passe donc par la réindustrialisation du pays et une intégration de ses politiques d'export et d'attractivité au cœur de sa politique industrielle.

OBJECTIF

Projeter immédiatement nos politiques industrielles à l'export en assumant le choix politique de soutenir, en priorité :

– Les entreprises opérant dans les secteurs industriels d'avenir, notamment ceux soutenus dans les plans « France Relance » et « France 2030 » et les plans d'investissement régionaux ;

– Les entreprises prêtes à aller à l'export ou déjà présentes à l'export, en particulier les PME à haut potentiel et les ETI.

PROPOSITIONS

➔ **Aligner les objectifs, les priorités et les indicateurs de la Team France Export et de la Team France Invest, avec les orientations stratégiques du plan « France 2030 »**

Dans le prochain contrat d'objectifs et de moyens (COM) de Business France, les missions et objectifs de l'opérateur devront explicitement et prioritairement cibler les secteurs stratégiques de France 2030, que ce soit en matière d'accompagnement à l'export ou de soutien à l'attractivité. À cet égard, il serait également utile de développer des mécanismes financiers incitatifs, consistant à faire varier une partie des subventions accordées aux opérateurs de la Team France Export en fonction du nombre d'entreprises accompagnées dans les secteurs stratégiques définis comme prioritaires.

Par ailleurs, cet alignement de notre stratégie à l'export sur notre politique industrielle nécessite un renforcement des liens entre les services du secrétariat général pour l'investissement (SGPI), en charge du suivi du plan « France 2030 », et les équipes de la Team France Export afin, notamment, de garantir un partage efficace des informations concernant les entreprises bénéficiaires des plans d'investissements.

Dans le cadre de cette coopération renforcée entre le SGPI et la TFE, il serait également opportun de proposer un plan d'accompagnement à l'export dans chaque appel à projets émis par France 2030, au bénéfice des entreprises sélectionnées. Le partage des dossiers des entreprises bénéficiaires des plans « France Relance » et « France 2030 » avec les opérateurs de l'export est une première étape importante.

→ **Afin de donner de la visibilité aux acteurs de l'écosystème de l'export, mettre en œuvre une planification pluriannuelle de l'export, mise en cohérence avec nos cycles industriels et concertée avec l'ensemble des parties prenantes**

Vos rapporteurs suggèrent notamment d'assurer une meilleure visibilité budgétaire aux opérateurs de la Team France Export et de la Team France Invest, en fixant une trajectoire pluriannuelle du financement de l'export et de l'attractivité qui serait prise en compte au sein des lois de finances et des lois de programmation des finances publiques. Vos rapporteurs considèrent en effet, qu'une visibilité budgétaire pluriannuelle est la condition *sine qua non* pour permettre le déploiement d'une politique publique globale de l'export et de l'attractivité.

→ **Renforcer la coordination entre le Conseil national de l'industrie et les opérateurs de la Team France Export**

Cette coordination pourrait être renforcée, en permettant notamment à un représentant de chaque opérateur de la TFE de siéger au Conseil national de l'industrie en tant que partenaire de premier plan (et réciproquement).

→ **Créer une véritable « équipe de France » d'identification des talents et des entreprises à haut potentiel d'internationalisation**

L'objectif est de mieux identifier en amont les entreprises présentant le potentiel le plus élevé à l'export avec quatre pistes d'amélioration :

– Maintenir les conseillers internationaux au sein des chambres de commerce et d'industrie et renforcer leurs missions quotidiennes de repérage, en coordination étroite avec les 4 000 autres conseillers de ces chambres.

– Renforcer la coordination entre les conseillers internationaux de la Team France Export et les conseillers diplomatiques placés auprès des préfets de régions, qui sont aujourd'hui insuffisamment associés à la Team France Export.

– Nommer un référent international dans chaque chambre de commerce et d'industrie départementale, sous l'autorité du conseiller international des chambres de commerce et d'industrie régionales, et dont l'une des missions principales serait le repérage et l'identification d'entreprises à haut potentiel.

– Mieux associer les fédérations d'entreprises (Medef, Meti, CPME, U2P, etc.) aux équipes de repérage et d'identification des entreprises à haut potentiel menées par la TFE, notamment au sein de chaque chambre de commerce et d'industrie départementale.

→ **Notre politique d'attractivité doit aller de pair avec un renforcement de la protection de nos entreprises industrielles, notamment dans les secteurs stratégiques**

À cet égard, vos rapporteurs saluent la décision récente du gouvernement de pérenniser à 10 % le seuil de détention des droits de vote dans les entreprises françaises cotées, déclenchant le contrôle des investissements étrangers en France.

Néanmoins, face au risque croissant d'acquisitions prédatrices de nos pépites industrielles opérant dans les secteurs stratégiques de notre économie, vos rapporteurs sont favorables à un renforcement du régime français de contrôle des investissements étrangers, en élargissant son champ d'application et en permettant une mise en œuvre automatique de ces mécanismes de contrôle en cas d'opérations ciblant les secteurs stratégiques prédéfinis, y compris lorsqu'il s'agit d'entreprises non cotées.

Il apparaît également essentiel de sensibiliser l'ensemble des acteurs de la Team France Export et de la Team France Invest, notamment à l'échelon local, à l'identification des entreprises stratégiques présentant un risque d'acquisition prédatrice et au fonctionnement de nos mécanismes de contrôle des investissements étrangers.

Par ailleurs, afin de lutter plus efficacement contre le risque de délocalisation nos activités industrielles stratégiques, vos rapporteurs préconisent d'étudier l'opportunité de mettre en œuvre un mécanisme de sanctions visant les entreprises étrangères qui cessent

définitivement leurs activités en France, sans motif de crise et sans prévoir de mesures de protection des travailleurs alors même qu'elles ont bénéficié d'aides publiques. Un tel mécanisme existe notamment en Italie, où le gouvernement peut appliquer des pénalités et exiger le remboursement des aides publiques perçues par ces entreprises (seuil minimal de 250 salariés).

→ **Renforcer le filtrage des investissements directs entrants afin d'en limiter les impacts négatifs notamment sur la souveraineté économique de nos entreprises (proposition de votre rapporteure Sophia Chikirou)**

Le stock des investissements directs étrangers (IDE) en France était de 846 Md € en 2021. Son montant a très fortement augmenté puisqu'il représentait 23 % du PIB en 2012 à plus de 30 % fin 2021, signe d'une attractivité forte pour l'économie française.

S'il est indispensable pour une économie d'attirer les investisseurs étrangers, un contrôle des IDE s'impose pour éviter certaines dérives. C'est la raison pour laquelle l'Union Européenne a mis en place un dispositif de filtrage des IDE depuis 2020 auquel participe la France.

Votre rapporteure Sophia Chikirou propose de renforcer encore le filtrage pour contenir les impacts négatifs que peuvent engendrer ces investissements, que ce soit en matière de souveraineté économique mais aussi d'impacts social et environnemental.

– Renforcer le filtrage des IDE correspondant à des stratégies d'optimisation fiscale

Le stock des IDE en France était de 846 Md € d'investissements étrangers en 2021⁽¹⁾. Une partie importante des IDE provient de pays comme le Luxembourg et les Pays-Bas. De même, environ 10 % des IDE en France sont réalisés par des entreprises françaises ; ces IDE transitent par des pays étrangers pour des raisons fiscales. Votre

rapporteure recommande que la France renforce le filtrage des IDE qui correspondent à des stratégies d'optimisation fiscale pour ne pas encourager cette pratique.

– Renforcer le filtrage des IDE correspondant à des stratégies de spéculation immobilière

Le stock des IDE consacré au secteur immobilier était de 168,3 Md €⁽²⁾ en France en 2021, favorisant dans les grands centres urbains une spéculation immobilière, impactant fortement l'accès à l'immobilier par des résidents français (au Canada, les étrangers n'ont plus le droit d'acheter de logements depuis le 1^{er} janvier et pour les deux prochaines années). Votre rapporteure propose que la France renforce le filtrage des IDE qui correspondent à des stratégies des opérations de spéculation immobilière et adopte une limite similaire à celle adoptée par le Canada.

– Renforcer le filtrage des IDE dans les secteurs stratégiques

Il existe dans les Hauts-de-France un « contrat d'implantation » pour les investisseurs comportant, en plus de clauses environnementales, sociales, de maintien et créations d'emplois, des clauses sur le respect des brevets ou encore une clause de suspension « intérêt national ». Votre rapporteure propose la généralisation de ce « contrat d'implantation » dans les secteurs stratégiques.

– Produire un référentiel pour évaluer la création d'emplois

Les IDE ont un effet sur la création et la destruction d'emplois. Votre rapporteure propose de mesurer l'effet des IDE sur le marché du travail en France à travers la création d'un référentiel pour l'évaluation des emplois créés ou maintenus, avec une distinction entre emplois nouveaux et la balance entre destruction d'emplois et emplois maintenus, et avec une évaluation sur l'emploi indirect.

(1) Rapport annuel de la Banque de France sur la balance des paiements en 2021.

(2) Rapport annuel de la Banque de France sur la balance des paiements en 2021.

→ **Confier à la TFE-TFI un rôle d'accompagnement des entreprises françaises en matière d'intelligence économique et de risques géopolitiques**

Si la plupart des entreprises présentes à l'export identifient l'espionnage industriel et l'extraterritorialité des droits étrangers comme des risques croissants, beaucoup de chefs d'entreprises, notamment parmi les PME-ETI, ne sont pas suffisamment sensibilisés et formés à ces risques. Vos rapporteurs préconisent donc de renforcer le rôle des opérateurs de la Team France Export et de la Team France Invest en matière de formation des entreprises aux enjeux d'intelligence économique et aux risques géopolitiques. Cette sensibilisation accrue ne doit pas se limiter aux primo-exportateurs. Elle pourrait être également proposée à l'ensemble des entreprises exportatrices qui en font la demande.

À titre d'exemple, il est nécessaire que les entreprises françaises puissent bénéficier, filière par filière, d'une information complète et facilement accessible sur les conséquences potentielles de la mise en œuvre de l'*Inflation Reduction Act* (IRA) par les États-Unis, sur leur activité.

Enfin, au-delà des aides financières déjà mises en œuvre par le gouvernement, vos rapporteurs soulignent la nécessité de développer, au sein de la TFE, l'accompagnement des entreprises exportatrices françaises particulièrement touchées par la guerre en Ukraine et ses répercussions (ex : sanctions commerciales contre la Russie). Sur le modèle des outils spécifiquement créés en Allemagne et aux Pays-Bas pour soutenir leurs entreprises affectées par ce conflit, cet accompagnement pourrait prendre la forme d'aides à la recherche de marchés alternatifs afin d'orienter ces entreprises, notamment les PME-ETI, vers de nouveaux débouchés.

→ **Faire de la reconstitution de nos chaînes de valeurs en France une priorité stratégique de la Team France Invest**

Les personnalités auditionnées sur ce sujet sont unanimes : nous devons mieux identifier les maillons manquants de nos chaînes de valeur industrielles stratégiques, notamment par un renforcement de la coopération entre l'État et les régions au sein de la TFI.

Dans ce cadre, vos rapporteurs proposent de créer une procédure accélérée visant à cibler

spécifiquement des entreprises étrangères en France, qui pourraient constituer le maillon manquant identifié au sein d'une chaîne de valeur.

→ **Mettre à l'étude les mesures d'incitation fiscale visant à soutenir la réindustrialisation de la France, son attractivité et le rééquilibrage de sa balance commerciale**

Votre rapporteur Charles Rodwell considère en premier lieu, que le crédit d'impôt recherche (CIR) est un formidable atout, tant pour soutenir la recherche et le développement de nos entreprises industrielles, que pour renforcer l'attractivité de notre pays. Ils recommandent vivement de le maintenir dans sa forme actuelle.

Il propose en outre d'engager une profonde réflexion nationale sur la fiscalité de la transmission, notamment des PME et des ETI industrielles françaises. Ils suggèrent qu'une mission parlementaire transpartisane soit lancée sur le sujet, pour étudier entre autres les propositions suivantes : l'alignement de nos taux d'impôt de succession sur ceux appliqués en Allemagne ; l'évolution du « pacte Dutreil », avec la possibilité de renforcer les exonérations permises sous couvert d'un engagement sur la durée prolongé.

Par ailleurs, la baisse des impôts de production – en dernier lieu et avant sa suppression programmée en 2024, celle de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – a un effet décisif sur la capacité de production de nos entreprises, notamment celle de nos entreprises de taille intermédiaire : 42 % d'entre elles paient des impôts de production. Votre rapporteur propose donc d'étudier la poursuite de la baisse des impôts et des taxes pesant sur nos sites de production industriels, moyennant une compensation totale des collectivités affectées par ces baisses. Sont notamment concernées la contribution sociale de solidarité des sociétés et la taxe foncière affectant l'implantation de sites industriels.

Quatrièmement, votre rapporteur Charles Rodwell propose d'engager une étude d'impact sur l'atténuation et la plus grande progressivité des effets de seuil applicables à la fiscalité et aux cotisations des entreprises, notamment industrielles. L'effet de seuil fiscal est ressenti de manière particulièrement douloureuse, notamment par les entreprises de cinquante salariés avec pour effet de les brider dans leurs premières années de croissance.

Enfin, plusieurs acteurs auditionnés ont alerté vos rapporteurs sur la nécessité de bien calibrer la mise en œuvre du mécanisme d’ajustement carbone aux frontières, qui constitue par ailleurs un outil essentiel pour notre souveraineté européenne et notre politique de lutte contre le réchauffement climatique, afin d’éviter que celui-ci ne vienne pénaliser nos industries les plus stratégiques dans leurs approvisionnements.

Pour votre rapporteure Sophia Chikirou, l’État a cherché à répondre à la demande d’allègement de la fiscalité sur les entreprises par des mesures générales, un récent rapport de l’Institut de recherches économiques et sociales (IRES) intitulé *Un capitalisme sous perfusion. Mesure, théories et effets macroéconomiques des aides publiques aux entreprises françaises* (2022) évaluant à 157 Md € les aides perçues en 2019 (soit 6,4 % du PIB, contre 2,4 % en 1979).

Ces aides sont supposées améliorer la compétitivité-prix et favoriser le commerce extérieur. La suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises en 2023 s’inscrit dans cette tendance.

Elle n’est pas sans rappeler l’adoption du CICE (crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi), dont une étude de France Stratégie intitulée « Évaluation du crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi » (2020) a dressé un bilan : « *L’analyse macrosectorielle menée par l’OFCE s’est intéressée à l’impact du CICE notamment sur les prix d’exportation des branches, pour voir s’il a pu servir à améliorer la compétitivité des branches exportatrices. L’analyse menée initialement sur l’ensemble des 17 branches ne faisait pas ressortir d’effet tant sur les prix que sur les volumes d’exportation* ».

Un autre rapport de France Stratégie⁽¹⁾ estime qu’environ 70 % des aides perçues par l’industrie (17,5 et 20 milliards d’euros en 2020) sont des aides indirectes, c’est-à-dire qu’elles concernent l’ensemble des entreprises (composées principalement de crédits d’impôt, d’allègements de charges sociales et d’exonérations ou des taux réduits de TVA et TICPE). 30 % de ces aides sont

donc directes et concernent spécifiquement l’industrie française.

Pour autant, cette politique de soutien à l’industrie française reste marquée, comparativement aux autres pays européens, par la faible création d’emplois en France des entreprises industrielles au profit d’une délocalisation de leurs activités productives.

Le crédit d’impôt recherche (7,1 Md € en 2023) qui doit soutenir l’investissement dans la recherche et le développement et ainsi améliorer la compétitivité des entreprises bénéficiaires, aurait dû contribuer à remédier à ce constat. Or, un avis de la Commission nationale d’évaluation des politiques d’évaluation émis en juin 2021 conclut que ce crédit d’impôt, dispositif fiscal le plus avantageux de l’OCDE en matière de recherche et développement, n’a « *pas d’impact sur la valeur ajoutée et les exportations* » et « *aucun impact significatif n’a été détecté sur les grandes entreprises et les ETI* ».

Enfin, les grandes entreprises françaises ont adopté des stratégies privilégiant l’investissement à l’étranger à l’exportation et cela se traduit par la division par deux de leur balance commerciale dans la part du PIB passant de 4 % à 2 %. Ainsi, selon une note du Centre d’études prospectives et d’informations internationales (CEPII), « *la diminution du surplus d’exportations dégagé par les multinationales françaises explique pour l’essentiel la dégradation de la balance commerciale* » et « *les délocalisations opérées par les multinationales ont contribué à creuser le déficit commercial de la France au cours des deux dernières décennies* ».

Au vu de ces éléments, il apparaît crucial à votre rapporteure de questionner le bien fondé des politiques publiques menées de façon indifférenciée en direction des entreprises françaises notamment en matière de soutien indirect via la fiscalité.

Les entreprises françaises exportatrices peuvent donc bénéficier d’aides directes et indirectes. Les aides directes concernent les activités d’exportation à part entière (par

(1) *Le rapport intitulé « Les politiques industrielles en France – Évolutions et comparaisons internationales », publié en 2020, évalue dans un périmètre large les interventions en faveur des entreprises françaises à 223 milliards d’euros en 2019. En comparaison internationale et en se basant sur le périmètre des*

données comptables d’Eurostat, le soutien à l’économie en France a été estimé en 2016 à 5,2 % du PIB, soit 2,5 points de plus que la moyenne de l’Union européenne (2,1 points de plus que la moyenne des pays nordiques) dans Gouardo C. et Lenglard F. (2019), « Où réduire le poids de la dépense publique ? », La Note d’analyse, n° 74, France Stratégie, janvier.

exemple, les 247 M€ alloués aux PME-TPI dans le cadre du plan « France Relance »), mais surtout d'aides indirectes qui concernent l'ensemble des entreprises.

Votre rapporteure propose alors la production et la publication d'un référentiel pour évaluer l'efficacité de ces aides publiques sur les exportations françaises. Ce référentiel porterait sur le volume des flux, l'évolution du chiffre d'affaires, la création d'emplois (nombre ETP), les défaillances des entreprises exportatrices.

Elle propose aussi la création d'un document budgétaire annexé aux projets de loi de finances qui permettrait d'apprécier les moyens déployés.

→ **Mettre à l'étude la possibilité de créer des polices d'assurance vertes pour nos entreprises exportatrices**

Vos rapporteurs suggèrent d'étudier la possibilité de proposer aux entreprises françaises des « polices d'assurance vertes » d'investissement et d'exportation, sur le modèle des dispositifs mis en œuvre par l'Espagne.

Dans ce pays, la « police d'assurance verte d'investissement » couvre le risque de défaut de filiales étrangères d'entreprises espagnoles, si le financement est destiné à un projet vert ou que l'activité de la filiale contribue aux objectifs environnementaux de l'Union européenne.

La police d'assurance verte d'exportation est une assurance-crédit pour des projets verts donnant des conditions financières favorables si le projet d'export remplit des objectifs environnementaux. La mise en place de dispositifs comparables en France pourrait par exemple être envisagée dans le cadre du futur projet de loi relatif à la « réindustrialisation verte ».

→ **Réévaluer le cadre législatif et réglementaire régissant l'assurance et le financement publics à l'export**

Vos rapporteurs ont bien pris note de l'inquiétude des représentants de plusieurs filières industrielles quant à l'impossibilité, pour eux, de bénéficier d'une assurance export proposée par des acteurs financiers privés et ce, malgré la viabilité financière incontestée de ces filières. Cette « frilosité » de certains acteurs financiers est d'autant plus problématique, qu'elle concerne des industries particulièrement stratégiques pour

notre souveraineté, telles que nos industries navales et de défense.

Les dispositions légales régissant les produits d'assurance export pour le compte de l'État stipulent entre autres le principe de subsidiarité de celle-ci par rapport à l'assurance privée. Ce principe ne permet donc pas aux opérateurs publics tels que Bpifrance, d'assurer des opérations ou des entreprises qui peuvent avoir accès au marché privé.

Afin de faciliter l'accès à l'assurance export des entreprises françaises, notamment dans les secteurs de souveraineté, vos rapporteurs recommandent au gouvernement d'évaluer les évolutions possibles du périmètre encadrant le principe de subsidiarité affectant l'assurance publique à l'export (code des assurances).

Par ailleurs, vos rapporteurs proposent, à l'image du plan de financement de la défense déployé par l'État espagnol, d'expérimenter le déploiement d'un système de garanties publiques renforcées pour les filières industrielles stratégiques et rentables confrontées à une problématique de financement, afin d'inciter les investisseurs privés à continuer de financer efficacement ces secteurs.

→ **Engager une réflexion d'ampleur sur la redéfinition de la politique de l'État en matière de commande publique**

Plus que des subventions, les entreprises demandent à être soutenues et accompagnées dans leur développement et leurs débouchés, notamment à l'export. Pour cela, l'État dispose d'un instrument juridique et économique particulièrement stratégique qui est aujourd'hui mal utilisé : la commande publique.

À l'image de nos voisins allemand et italien, et dans le respect du cadre réglementaire européen en la matière, l'État français doit redéfinir sa politique en matière de commande publique, en lien avec les collectivités territoriales. Vos rapporteurs ont identifié trois axes d'amélioration majeurs :

– La professionnalisation des acteurs de la commande publique.

– La concentration des guichets, en réduisant le nombre d'acteurs intervenant en matière de commande publique.

– La revue du délit de favoritisme, que beaucoup de parties prenantes considèrent aujourd’hui comme « mal calibré » en France : selon plusieurs interlocuteurs auditionnés, son application actuelle conduit à restreindre ou bloquer arbitrairement un nombre important de transactions de manière injustifiée, sans empêcher les abus possibles générés par le système.

➔ **Renforcer l’évaluation de la Team France Export et de la Team France Invest dans l’atteinte de leurs objectifs, en lien avec notre politique industrielle**

Les parties prenantes publiques auditionnées s’accordent sur la qualité de l’évaluation quantitative de l’activité et des résultats de la TFE et de la TFI naissante. Ils sont cependant un certain nombre à demander un déploiement et une amélioration du suivi et de l’évaluation qualitatifs de la TFE-TFI. Cette évaluation qualitative pourrait notamment inclure une analyse fine des parts de marché gagnées secteur par secteur et région par région, grâce à l’action conjointe de la TFE et de la TFI. Une évaluation qualitative pourrait également cibler plus précisément les dispositifs mis en œuvre, tel que le dispositif « Site industriel clé en main ».

Vos rapporteurs proposent donc la mise en œuvre d’un rapport d’évaluation qualitative annuel, de nos outils attractivité-export et de leur efficacité pour l’équilibre commercial de la France.

AXE 2 : GAGNER DES PARTS DE MARCHÉ À L’INTERNATIONAL EN REDÉFINISSANT LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES DE NOTRE POLITIQUE DE SOUTIEN À L’EXPORT

CONSTAT

Contrairement à beaucoup d’autres pays, la politique française de soutien à l’export actuelle n’affiche pas de priorités géographiques claires.

OBJECTIF

Sans exclure aucune entreprise ni aucun secteur d’activité, la France doit se doter d’une véritable vision stratégique de long-terme à l’export, qui passe par la définition de priorités géographiques. Dans ce cadre, vos rapporteurs considèrent que deux régions prioritaires sont à cibler :

– Les régions où la France possède un avantage comparatif majeur, lié sa culture, à son histoire, à ses relations diplomatiques et à la nature des produits qu’elle vend. Un exemple parmi d’autres : l’usage du français et de systèmes juridiques proches du droit français par les pays francophones, notamment en Afrique.

– Les régions où la France a récemment perdu des parts de marché importantes, qu’il est prioritaire de reconquérir. C’est notamment le cas de la zone euro, qui représente 60 % de notre déficit commercial.

PROPOSITIONS

➔ **Intégrer des priorités géographiques dans la stratégie de la France de soutien à l’export**

La confiance des investisseurs et les relations commerciales se construisent sur le temps long. Après avoir défini les pays prioritaires en concertation avec l’ensemble des acteurs privés et publics de l’écosystème de la TFE, le soutien public ciblant ces pays prioritaires devrait s’inscrire sur une trajectoire de long terme, afin de renforcer la visibilité et la confiance des acteurs. Dans ce cadre, le dispositif devra intégrer une clause de revoyure annuelle, permettant d’évaluer l’évolution de la conjoncture sur chacun des marchés concernés. Cette stratégie géographique et sa réévaluation annuelle pourraient être soumises à un contrôle du Parlement.

➔ **Organiser une grande campagne de promotion de la marque « France » à l’international**

Contrairement à ses voisins européens, la France sous-exploite son image pour exporter, selon de nombreuses personnalités auditionnées.

En ce sens, vos rapporteurs préconisent de confier une mission à des personnalités du monde académique, de la culture, de la littérature, du sport et de l’entreprise, chargée de définir les principaux messages et symboles à valoriser au sein de cette campagne promotionnelle. Au-delà de son attractivité économique, l’objectif est en

effet de mettre en valeur l'image de la France, par la promotion de son histoire, de sa culture, de son art de vivre, de son savoir-faire.

Vos rapporteurs considèrent en effet que c'est le rôle de la puissance publique de porter cette image, à la fois pour soutenir les ventes de nos entreprises à l'export et pour promouvoir l'attractivité de notre pays auprès des investisseurs internationaux.

Une telle stratégie de communication a notamment rencontré un succès important en Italie, où une grande campagne de promotion « *Italy is simply extraordinary: beIT* » a été lancée de décembre 2021 à août 2022, avec un budget ambitieux de 104 M€ et une très forte exposition internationale, notamment sur internet.

Vos rapporteurs ont été informés qu'un tel projet avait été récemment envisagé en France, sur le thème de « l'audace française ». Vos rapporteurs sont convaincus de l'utilité de relancer un tel projet.

➔ **Renommer la Team France Export et la Team France Invest en « France Export » et « Investir en France »**

Vos rapporteurs jugent indispensable que la valorisation de la marque « France » s'accompagne de la valorisation de la langue française dans notre politique d'attractivité et d'export.

Parmi les multiples raisons justifiant cette recommandation, vos rapporteurs rappellent que la langue française est constitutive de notre culture et qu'elle est essentielle à son expression. Il s'agit d'ailleurs d'une considération partagée par une grande partie des investisseurs étrangers qui choisissent d'investir en France.

Vos rapporteurs soulignent par ailleurs, que les termes « France Export » et « Investir en France » sont parfaitement compréhensibles par un public non-francophone.

➔ **Engager la création d'un « Commonwealth francophone », fondé sur le partage d'une langue commune et de systèmes juridiques comparables**

Vos rapporteurs considèrent que les marchés francophones du monde constituent une formidable opportunité pour les entreprises françaises. Ils représentent en effet 800 millions de personnes aujourd'hui (16 % du PIB mondial)

et plus de 2 milliards dans quelques décennies. À ce titre, l'initiative de La REF Francophonie organisée chaque année par le Medef constitue une initiative intéressante, qu'il convient de pérenniser et de développer avec le soutien des pouvoirs publics.

Plus globalement, l'espace francophone mérite d'être considéré comme un espace de coopération culturelle, économique, juridique et digitale au service des peuples et des entreprises de chaque pays qui le compose.

Quelques exemples concrets peuvent illustrer les bénéfices potentiels de la création d'un tel espace de coopération : le développement d'un système commun de signature électronique pour faciliter les opérations commerciales et de financement, le développement de normes communes et de méthodes de qualification alimentaires communes, l'adoption de mesures communes de la qualité, le renforcement de la coopération en matière de traitement des litiges commerciaux.

➔ **Au sein de la Team France Export, créer une entité « France Salons » placée sous la tutelle de Business France**

Cette entité spécialisée serait chargée de quatre missions principales :

- **Développer les salons tournés vers l'export sur le territoire national.** Ces salons doivent cibler en priorité les PME qui ne disposent pas toujours des ressources pour participer aux salons organisés à l'étranger. Ils devraient également cibler des secteurs d'excellence française, afin de valoriser les produits de haute de gamme produits par la France dans ces secteurs. Le salon « Maison et Objet » organisé chaque année à Villepinte constitue un bon modèle en la matière.
- **Développer la communication, la fréquentation et l'accompagnement des délégations étrangères pour les salons existants.** Ces salons sont d'ailleurs souvent organisés par des acteurs ou partenaires de la Team France Export : Salon du Made in France, Viva Tech, Bpifrance Inno Génération (BIG), Big Tour, etc.
- **Faire de la France le leader mondial des salons dans les secteurs d'excellence de son économie.** En la matière, la France

pourrait utilement s'inspirer de l'Allemagne qui est aujourd'hui le leader mondial des foires et salons internationaux. Son modèle repose notamment sur deux piliers :

- Une complémentarité efficace entre les prestataires privés, sélectionnés par appels des appels d'offres, et les acteurs publics, notamment locaux.
- Une priorité donnée à l'organisation de salons à vocation internationale sur le territoire allemand. Ces grandes foires allemandes créent des « répliques » de leurs salons dans le monde entier, en ciblant prioritairement les pays émergents qui constituent des débouchés majeurs pour l'industrie allemande.

- **Valoriser les prochains grands événements sportifs accueillis par la France en y associant des salons dédiés à l'export.** L'organisation de salons commerciaux et promotionnels dans le cadre d'événements sportifs au rayonnement international constitue une opportunité majeure pour valoriser à la fois les entreprises françaises à l'export et l'attractivité de notre pays auprès des investisseurs étrangers (par exemple, les championnats du monde de ski alpin à Courchevel, la Coupe du monde de rugby, les Jeux Olympiques 2024, etc.). Vos rapporteurs considèrent que l'organisation de ces salons « Sport et Export » devrait naturellement être coordonnée par Business France, en lien avec l'ensemble de ses partenaires privés et publics.

→ **Créer une « équipe de France de la prospection » pour venir en appui des offres Business France, afin de permettre aux PME de mieux identifier, depuis la France, les meilleures opportunités à l'export**

Dans ce cadre, vos rapporteurs proposent d'expérimenter la création d'un nouveau contrat sur le modèle des VIE, sur le territoire français. Les « VIE en France » permettraient notamment aux PME et aux chambres de commerce et d'industrie de recruter des personnels chargés spécifiquement de la prospection à l'international et de la préparation des entreprises à l'export.

Par ailleurs, vos rapporteurs soulignent la nécessité de rendre plus accessibles aux PME et ETI les outils de prospection de la Team France Export, notamment en déployant plus efficacement leurs offres sur les deux volets de prospection :

- La prospection d'opportunités sur de nouveaux marchés ;
- La prospection permettant l'anticipation des évolutions de marchés existants. En la matière, l'exemple de la filière du Cognac, qui anticipe les évolutions de ses marchés internationaux sur un horizon de quinze ans, est particulièrement inspirant.

→ **Renforcer nos dispositifs de formation globale à l'export, prioritairement à destination des chefs d'entreprise de PME et d'ETI**

Vos rapporteurs partagent l'avis des personnalités auditionnées qui considèrent que les difficultés « culturelles » – les craintes – qu'auraient les chefs d'entreprises français à se projeter à l'export, par rapport à d'autres pays, ne se vérifient pas dans la réalité et ne peuvent en aucun cas constituer un facteur explicatif du déséquilibre de notre balance commerciale.

Les auditions menées par vos rapporteurs confirment l'appétit pour l'export des chefs d'entreprise français qui, chaque année, partent à la conquête de nouveaux marchés. En 2022, la France a exporté 20 % de plus qu'en 2021 et le nombre d'entreprises françaises exportatrices a atteint un niveau record.

En revanche, vos rapporteurs sont convaincus de la nécessité de mieux accompagner et de mieux former les chefs d'entreprises qui veulent se lancer à l'export. À cet égard, vos rapporteurs formulent deux recommandations principales :

– **Déployer une formation globale de la « Team France Export »**, pour les chefs d'entreprise et leurs cadres, sur le modèle de la « UK Export Academy » au Royaume-Uni. Coordinée par le ministère du commerce international britannique (*Department for International Trade*), le programme « UK Export Academy » est une formation gratuite ouverte à toutes les entreprises britanniques dont le produit ou le service peut être vendu à l'étranger. Proposée dans un format hybride (en ligne et en présentiel), elle s'adresse à la fois aux entreprises

primo exportatrices et aux entreprises déjà présentes à l'export et qui souhaitent se développer sur de nouveaux marchés. Plus récemment, l'Italie a également fait de la formation un axe fort de son « pacte pour l'export » avec la création de la « Smart Export Academy » qui propose des cours en ligne avec les plus grandes universités et écoles de commerce italiennes et qui compte plus de 10 000 inscrits. Vos rapporteurs préconisent ainsi la mise place d'une telle « formation globale à l'export », qui serait proposée et coordonnée par la Team France Export en lien avec les ministères compétents. Ce programme remplirait plusieurs objectifs avec divers modules thématiques adaptés en fonction de la demande des entreprises : apprentissage des langues étrangères, sensibilisation aux grands enjeux de l'export notamment en termes de ressources humaines et de financement, formation à l'intelligence économique et au risque pays, conquête de nouveaux marchés, information sur les bénéfices des accords de libre-échange signés par la France et l'UE.

- Développer le système de mentorat, en complément du déploiement de cette formation. À cet égard, vos rapporteurs saluent le lancement, en novembre 2022, du programme « Ambassadeurs Team France Export » qui s'inscrit pleinement dans cette logique de mentorat. La plus-value de ces entrepreneurs français, qui exportent et qui ont pu bénéficier de l'appui de la TFE, est de témoigner auprès de leurs pairs, afin de les encourager à tenter l'aventure de l'international. Vos rapporteurs suggèrent d'étendre et d'approfondir ce système de mentorat, en étudiant la possibilité de le rendre obligatoire ou de développer un système d'incitation financière. À titre d'exemple, chaque entreprise bénéficiaire d'une prestation de la TFE qui rencontre un succès à l'export, pourrait devenir mentor d'une autre entreprise qui souhaite se lancer à l'export et qui a choisi de bénéficier de la formation TFE précédemment mentionnée. Vos rapporteurs estiment qu'il serait utile de s'appuyer sur le modèle et des pratiques développés par les conseillers du commerce extérieur en la matière.

➔ **Réaliser un bilan complet de la politique d'aide au développement de la France et de l'action de l'Agence française de développement (AFD) à l'étranger**

De nombreux acteurs auditionnés ont alerté vos rapporteurs sur les dysfonctionnements observés dans l'attribution des aides au développement par la France dans plusieurs pays étrangers. Dans certains cas, les aides attribuées directement ou indirectement par l'AFD conduisent à financer des entreprises étrangères qui sont concurrentes des entreprises françaises sur les marchés et les appels d'offres concernés.

Pour y remédier, vos rapporteurs proposent d'affirmer et de définir un principe de « préférence française » dans l'attribution des crédits d'aide au développement. En ce sens, un seuil minimum de 75 % des crédits d'aide au développement qui devraient obligatoirement être attribués à des consortiums composés d'au moins un acteur français, pourrait par exemple être fixé.

➔ **Clarifier l'organisation des voyages d'affaires et de prospection et maximiser les bénéfices des déplacements présidentiels et ministériels à l'étranger**

Vos rapporteurs soulignent la nécessité d'assurer une meilleure coordination dans l'organisation et la planification des voyages d'affaires et de prospection entre les différents acteurs de la TFE, en particulier entre Business France, Bpifrance, les chambres de commerce et d'industrie et les fédérations professionnelles. Cette coordination accrue présente un triple avantage :

- Financier, en mutualisant les déplacements géographiquement proches, sur une même thématique, pour permettre aux PME de ne financer qu'un seul déplacement au lieu de plusieurs.

- Améliorer l'image et la lisibilité, tant pour les entreprises françaises que pour les investisseurs étrangers. En la matière, il paraît essentiel aux rapporteurs d'aller au bout de la logique du guichet unique porté par la TFE.

- Renforcer la crédibilité et la force de frappe des filières concernées, par des déplacements à l'étranger qui rassemblent tous les acteurs de la filière au même endroit, au même moment, pour fournir des offres complètes.

Dans ce cadre, les acteurs publics en charge de l'organisation des voyages d'affaires et de prospection pour le compte de la TFE, doivent davantage consulter les fédérations et groupements professionnels en amont, afin de mieux les associer et d'éviter les voyages doublons.

Vos rapporteurs recommandent par ailleurs que l'organisation de ces déplacements puissent être davantage déléguée aux filières professionnelles spécialisées, compte tenu de leur expertise ou de leur implication dans le secteur ou la zone géographique concernés.

Par ailleurs, vos rapporteurs estiment que la puissance de frappe des déplacements présidentiels et ministériels à l'étranger pourrait être renforcée, en particulier au bénéfice des PME et des ETI. En effet, l'ensemble des interlocuteurs auditionnés s'accordent sur la nécessité d'associer plus systématiquement et bien plus en amont les fédérations professionnelles, et notamment les représentants des TPE-PME et des ETI, à l'organisation des déplacements officiels du Président de la République et des ministres à l'étranger.

Une telle coordination permettrait de mieux sélectionner les entreprises, selon des opportunités de marchés du pays visité. Elle constitue également un enjeu majeur pour l'image de notre pays, que nous projetons à l'étranger : notre tissu économique et industriel est composé de grands groupes et de start-ups, mais aussi de milliers de TPE-PME et ETI très performantes qui disposent de tous les atouts pour s'imposer sur les marchés internationaux.

→ **Créer un annuaire public à destination des entreprises françaises dans lequel seraient recensées, pour chaque pays, les élites locales formées en France ou ayant des liens étroits avec notre pays**

La France forme des milliers d'étrangers qui occupent souvent des responsabilités politiques ou économiques importantes dans leur pays d'origine. Ces élites formées en France constituent un vivier local extraordinaire de recrutement et d'influence, bien souvent très francophile.

Gratuitement mise à la disposition des entreprises françaises, cette base de données pourrait être alimentée et gérée en partenariat avec les CCI France International et Business

France et les fédérations professionnelles, pour le compte de la TFE.

→ **Mieux exploiter les données et les analyses des douanes au service de nos politiques de soutien à l'export**

Plusieurs interlocuteurs interrogés considèrent que les données et les analyses des douanes sont insuffisamment exploitées dans le cadre de nos politiques de soutien à l'export, notamment en comparaison avec les pratiques d'autres pays européens. Pourtant, ces données sont particulièrement utiles pour définir les opportunités de marché à l'étranger, notamment pour les opérateurs publics de la TFE.

Vos rapporteurs suggèrent de réaliser un rapport spécifique sur les dispositifs mis en œuvre par les pays étrangers en la matière, et leur adaptation au cadre juridique français. À cet égard, les évolutions législatives adoptées au Royaume-Uni, qui permettent au gouvernement britannique d'exploiter les données des douanes au service de la politique commerciale nationale, constituent une piste de travail intéressante.

Dans ce cadre, vos rapporteurs recommandent d'étudier la possibilité de faire évoluer le code des douanes, notamment son article 59 *ter* qui régit strictement la communication des données des douanes françaises.

→ **Renforcer la digitalisation des entreprises françaises à l'export et le développement de leur présence en ligne**

À l'issue des auditions réalisées, vos rapporteurs estiment que les dispositifs d'accompagnement numérique proposés par la Team France Export restent insuffisamment développés et trop peu connus par les entreprises. Pour y remédier, vos rapporteurs proposent que les prestations de soutien à l'export délivrées aux entreprises par la TFE incluent systématiquement, au moins de manière optionnelle, un accompagnement complémentaire à la digitalisation de leurs activités et au référencement en ligne.

Sur cet enjeu majeur que constitue la digitalisation de nos entreprises à l'export, votre rapporteur Charles Rodwell souligne également la nécessité de réexaminer l'interprétation par les autorités françaises des règles européennes en matière de commande publique s'agissant des

contrats de prestations de services pour la mise en place ou le développement de plateformes et salons commerciaux en ligne (*market places*). À titre d'exemple, l'Italie a adopté une interprétation beaucoup plus souple de ces règles, qui permet à ses opérateurs publics de soustraire l'attribution des prestations de *market place* aux règles de la commande publique. Ceci permet ainsi aux entreprises italiennes de s'inscrire plus facilement sur la durée sur ces marchés en ligne.

Votre rapporteure Sophia Chikirou appelle l'attention sur la nécessité d'un conseil et d'un accompagnement « sur-mesure » des TPE, PME et ETI pour leur déploiement sur les *market places*, les choix étant souvent déterminants dans une stratégie d'export.

Enfin, vos rapporteurs rappellent que la digitalisation constitue également un enjeu majeur pour l'accès au financement à l'export. En ce sens, la digitalisation de l'activité de *trade finance* doit être une priorité pour la France.

AXE 3 : CHASSER EN EQUIPE : RENFORCER LA COORDINATION ENTRE LES ACTEURS DE LA TEAM FRANCE EXPORT ET DE LA TEAM FRANCE INVEST

CONSTAT

Malgré les progrès majeurs accomplis depuis la mise en œuvre de la TFE et de la TFI, salués par l'ensemble des interlocuteurs auditionnés, ces derniers confirment que la coordination entre les acteurs publics de l'export et de l'attractivité mérite d'être améliorée.

OBJECTIF

Achever la logique du guichet unique de la Team France Export et consolider la structuration de la Team France Invest.

PROPOSITIONS

➔ **Renforcer le pilotage et la coordination opérationnelle de la TFE et de la TFI, notamment en réformant le fonctionnement du Conseil stratégique de l'export**

Plusieurs personnalités auditionnées l'affirment et vos rapporteurs partagent cet avis : le Conseil stratégique de l'Export, organe de 40 à 50 personnes qui se réunit une à deux fois par an, est une initiative utile mais qui n'est plus suffisante pour piloter la politique à l'export de notre pays.

Le pilotage opérationnel de notre politique à l'export nécessiterait la réunion plus régulière (si possible mensuelle) des acteurs-clés de la Team France Export, idéalement autour du ministre délégué au commerce extérieur, à l'attractivité et aux Français de l'Étranger. Ce pilotage mensuel pourrait notamment inclure un représentant de la direction générale du Trésor, de la direction de la mondialisation, de Bpifrance, de Business France, des chambres de commerce et d'industrie, des conseillers du commerce extérieur, du Medef International et des Régions de France.

Vos rapporteurs recommandent de mettre en œuvre un organe de pilotage opérationnel équivalent pour la TFI, dès sa genèse. Il leur semble, par ailleurs, important de rappeler que la politique d'attractivité de notre pays doit être pensée depuis les pays d'origine, quel que soit l'événement organisé pour la promotion de la France. Il semble donc essentiel pour vos rapporteurs de proposer d'associer au sein de la coordination de la TFI, les opérateurs publics et leurs partenaires privés tournés vers le développement international, notamment CCI France International et les conseillers du commerce extérieur.

➔ **Renforcer la transmission des données entre les opérateurs publics de la TFE et de la TFI et mieux associer les partenaires privés à ce partage d'informations**

La France pourra se doter d'une politique à l'export parfaitement coordonnée à condition que l'ensemble des opérateurs concernés partagent de manière optimale les données à la disposition de chacun. Voici quelques pistes prioritaires en la matière, identifiées par vos rapporteurs :

– **Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique / ministère de l'Europe et des affaires**

étrangères : il paraît essentiel de mettre en commun, entre les administrations concernées de ces deux ministères, les notes « pays » émises par les chancelleries des ambassades et réciproquement les notes de conjoncture émises par les services économiques régionaux (SER).

– **SGPI / TFE-TFI** : il paraît nécessaire d’assurer un partage automatique des dossiers concernant les lauréats France Relance et France 2030 du SGPI avec les opérateurs de l’export, sous couvert de l’accord des entreprises concernées.

– **Business France / CCI France International** : il serait utile d’expérimenter un partage des objectifs chiffrés définis par pays et des grilles d’analyse pour remplir ces objectifs entre ces deux opérateurs, notamment pour le traitement des dossiers dans les pays où CCI FI exerce sa mission pour le compte de la TFE, par délégation de Business France.

– **Business France / Bpifrance** : il apparaît souhaitable de renforcer les travaux de coopération approfondie entre ces deux acteurs, notamment dans le cadre des programmes de financement et d’accompagnement simultanés d’une même entreprise.

Dans l’objectif de renforcer le partage des données entre les différents opérateurs de la TFE et de la TFI, vos rapporteurs proposent d’engager un rapprochement entre le logiciel de relation client (CRM) « One Team » de la Team France Export, commun à Business France et aux chambres de commerce et d’industrie, et le logiciel de Bpifrance, afin d’expérimenter une exploitation commune des données non-couvertes par le secret bancaire, dans le respect des réglementations sur la protection des données (RGPD). Il serait également judicieux d’expérimenter l’association d’autres acteurs partenaires à ce logiciel de relation client par des accès limités – ce, notamment pour le SGPI, CCI France International et les conseillers du commerce extérieur.

Concernant la Team France Invest, il apparaît nécessaire de créer, dès le départ, un logiciel de partage des données commun à tous les acteurs concernés pour leurs activités communes. Le CRM de la TFI pourrait être couplé au CRM One Team de la TFE.

➔ **Réaliser un bilan complet de l’action et des partenariats de Business France à l’étranger**

Dans le prolongement de la recommandation formulée par la Cour des comptes (2022), vos rapporteurs préconisent de réaliser un bilan complet des concessions de service public, des marchés de service et des référencements de prestataires privés de Business France avant, le cas échéant, de procéder à de nouveaux appels d’offres et à des ajustements concernant les modalités d’organisation et d’action de Business France à l’étranger.

Dans ce cadre, vos rapporteurs préconisent notamment de réaliser une étude approfondie du fonctionnement des chambres de commerce et d’industrie à l’étranger allemandes (*Auslands-handelskammern*, AHKs). Les AHKs jouent un rôle triple, de lobby pour les entreprises allemandes, de prestataires de services pour l’accès au marché et de mise en relation des entreprises étrangères et des entreprises allemandes. Ainsi et par comparaison avec la France, les AHKs couvrent à la fois l’activité de réseau international de Business France (missions « Business to Business ») et celle des CCI FI, notamment leur rôle de club d’affaires et d’adhésion d’entreprises. L’étude approfondie de ce modèle serait donc utile pour envisager le renforcement de la collaboration entre Business France et CCI FI.

➔ **Mieux faire connaître les offres de financement et d’assurance export et améliorer leur lisibilité pour les entreprises**

L’ensemble des acteurs auditionnés pointent un défaut de connaissance et de compréhension des produits de financement et d’assurance à l’export, s’agissant aussi bien du marché privé que des produits proposés par Bpifrance dans le cadre de la Team France Export ou par la DG Trésor (FASEP, prêts du Trésor)

Pour y remédier, vos rapporteurs préconisent les pistes de travail suivantes :

– Associer plus régulièrement les acteurs du secteur bancaire et de l’assurance aux réunions et travaux de la Team France Export pour renforcer la pédagogie sur les produits disponibles et leur évolution.

– Renforcer la communication et l’information auprès des fédérations d’entreprises avec une mise à jour régulière sur les produits de financement et d’assurance export disponibles.

Dans ce cadre, il serait utile d'étudier la possibilité de signer des contrats d'objectifs et de partenariat entre la TFE et les fédérations professionnelles volontaires, pour construire ensemble des produits mieux adaptés aux besoins de chaque filière.

– Mieux sensibiliser les agents des chambres de commerce et d'industrie et de Business France aux notions de base du financement et de l'assurance export, en particulier s'agissant des produits proposés par Bpifrance dans le cadre de la TFE.

➔ **Renforcer l'intégration des collectivités territoriales au sein de la Team France Invest**

De nombreux acteurs auditionnés ont mis en avant une coordination insuffisante entre les collectivités territoriales, notamment infrarégionales, et les opérateurs nationaux de la Team France Invest.

Vos rapporteurs soulignent la nécessité de mieux cartographier et de mieux intégrer les collectivités territoriales au sein de la TFI, notamment les intercommunalités et les régions, qui sont aujourd'hui inégalement associées aux réflexions stratégiques menées par l'État en matière d'attractivité. Ce renforcement de la coopération avec les collectivités territoriales est souhaitable, compte tenu de leur connaissance des tissus économiques locaux et de leurs compétences en matière de développement économique et de formation.

Dans ce cadre de cette coopération renforcée au sein de la TFI, vos rapporteurs proposent d'engager une concertation nationale sur les principaux freins et facteurs de risque qui subsistent en matière d'attractivité de la France auprès de investisseurs étrangers. Vos rapporteurs identifient trois enjeux majeurs :

- 1. Les difficultés de recrutements et le manque d'identification des compétences disponibles**, notamment dans le secteur industriel.
- 2. Les prix de l'énergie.** Atout historique de la France en matière d'attractivité, la compétitivité et la fiabilité de son accès énergétique, notamment en électricité, constituent aujourd'hui un sujet majeur de

préoccupation mis en avant par l'ensemble des acteurs auditionnés.

- 3. Le manque de foncier productif disponible.** À titre illustratif, 67 % des intercommunalités déclarent avoir refusé des projets d'implantation économique ou subi des déménagements d'entreprises par manque de foncier économique⁽¹⁾.

Pour répondre à ces enjeux économiques majeurs, vos rapporteurs formulent deux recommandations principales :

- 1. Établir une cartographie précise et complète du foncier productif disponible** sur l'ensemble du territoire national, en concertation entre l'État et les collectivités territoriales (régions et intercommunalités en particulier).
- 2. Évaluer l'efficacité de nos procédures environnementales en matière d'installation et d'extension de sites industriels et définir une procédure environnementale lisible et uniforme.** Dans ce cadre, vos rapporteurs soulignent en particulier la nécessité d'engager une évaluation des seuils de compétences de la Commission nationale du débat public (CNDP). En effet, de nombreux acteurs auditionnés ont mis en cause les seuils de saisine obligatoire de la CNDP comme de véritables freins à la création ou à l'extension de sites industriels dans notre pays. Pour ces parties prenantes, le seuil de compétences de la CNDP est actuellement trop bas et économiquement non pertinent puisque celui-ci repose principalement sur la valeur totale du projet d'implantation et non sur la taille du site industriel. Autrement dit et de manière schématique, une usine à haute valeur ajoutée se trouve donc mécaniquement, davantage pénalisée par rapport à un entrepôt dont la superficie est supérieure et la valeur ajoutée, inférieure. En ce sens, vos rapporteurs préconisent donc de lancer un rapport gouvernemental ou une mission parlementaire d'évaluation des seuils de compétence de la CNDP.

(1) Source : *Intercommunalités de France*, Cerema, ANCT septembre 2022

→ **Renforcer la visibilité des acteurs de la Team France Invest et de la Team France Export, notamment au sommet « Choose France »**

Organisé chaque année à Versailles depuis 2019, le sommet « Choose France » est une formidable opportunité à la fois pour valoriser l'attractivité de la France auprès des investisseurs étrangers et pour mettre en lumière le tissu économique et industriel français. Au-delà de la nécessaire pérennisation de cet évènement, vos rapporteurs recommandent de renforcer le suivi des investissements annoncés lors de chaque sommet, afin de mieux valoriser les retombées concrètes pour l'économie française et pour les tissus économiques locaux concernés.

Par ailleurs, vos rapporteurs suggèrent d'associer les partenaires de la Team France Export et de la Team France Invest à l'organisation du sommet « Choose France ». À cet égard, il serait utile de créer un espace propre aux équipes de France Invest et de France Export dans le cadre de ce sommet et d'y associer les dirigeants des différentes entités.

→ **Lancer un programme « Ambassadeurs de la Team France Invest » composé d'investisseurs internationaux déjà présents en France**

Selon votre rapporteur Charles Rodwell, ce nouveau programme, en miroir du programme « Ambassadeurs de la Team France Export » lancé en novembre 2022, permettrait de rassembler des dirigeants d'entreprises étrangères qui ont choisi d'investir durablement en France, afin de faire la promotion de la France auprès de leurs pairs.

Les nouvelles promotions d'ambassadeurs de la Team France Invest seraient désignées chaque année à l'occasion du sommet « Choose France ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES CONTRIBUTIONS REÇUES (par ordre chronologique)

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

- M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité et des Français à l'étranger
- Mme Sarah Finkelstein, directrice de cabinet adjointe
- Mme Mariella Ceriani, conseillère spéciale chargée des affaires politiques et parlementaires
- Mme Isabelle Camilier, conseillère en charge du pôle Commerce extérieur
- Mme Clara d'Orlando, conseillère en charge du pôle Europe et attractivité

Mme Nadine Levratto, directrice d'EconomiX, directrice de recherche au CNRS, chargée d'enseignements aux universités Paris-Nanterre et Paris I Panthéon Sorbonne

Fédération bancaire française (FBF)*

- M. Étienne Barel, directeur général délégué Affaires bancaires et financières, Europe et international
- Mme Ève Assayag, responsable export finance
- M. Jérôme Pardigon, directeur des relations institutionnelles

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. Direction générale du Trésor

- Mme Muriel Lacoue-Labarthe, directrice générale adjointe du Trésor
- Mme Magali Cesana, cheffe du service des affaires bilatérales et de l'internationalisation des entreprises

CCI France International (CCI FI)

- M. Arnaud Vaissié, président
- M. Charles Maridor, délégué général

Armor Group

- M. Hubert de Boisredon, président-directeur général

Sabre

- M. Francis Gelb, président

Business France

- M. Laurent Saint-Martin, directeur général
- M. Quentin Geevers, chef de cabinet
- M. Benoit Trivulce, directeur général délégué Stratégie et ressources
- Mme Marie-Cécile Tardieu, directrice générale déléguée Invest
- M. Didier Boulogne, directeur général délégué Export
- M. Henri Baissas, directeur général délégué Réseau France

Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (CNCCEF)

- M. Alain Bentéjac, président

Mouvement des entreprises de taille intermédiaire (Meti)

- M. Alexandre Montay, délégué général

Bureau national interprofessionnel du Cognac (BNIC)*

- M. Raphaël Delpech, directeur général

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international

- M. Aurélien Lechevallier, directeur général
- Mme. Hélène Dantoine, directrice de la diplomatie économique
- Mme Caroline Gondaud, sous-directrice du Commerce extérieur et de la coopération économique, direction de la diplomatie économique
- M. François Hemelsoet, Direction de la Diplomatie économique
- M. Didier Jean, chef de la mission « Attractivité », direction de la diplomatie économique

France Industrie

- M. Alexandre Saubot, président
- Mme Murielle Jullien, directrice Affaires publiques

Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface)

- Mme Carole Lytton, secrétaire générale
- Mme Carine Pichon, directrice générale pour la France et l'Europe de l'Ouest

Mouvement des entreprises de France (Medef) et Medef International*

- M. Christophe Beaux, directeur général du Medef
- M. Philippe Gautier, directeur général de Medef International
- Mme Stéphanie Tison, directrice adjointe à la direction internationale du Medef
- M. Antoine Portelli, chargé de mission à la direction des affaires publiques du Medef

Groupement des industries de construction et activités navales (Gican)*

- M. Philippe Missoffe, délégué général
- M. Arnaud Martins da Torre, délégué à l'internationalisation et à l'export

Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)*

- M. Matthias Fekl, président de la commission internationale de la CPME
- Mme Béatrice Brisson, directrice des Affaires européennes et internationales
- M. Adrien Dufour, chargé de mission Affaires publiques et organisation

Intercréales*

- M. Philippe Heusèle, président du comité Relations internationales
- M. Maxime Costilhes, directeur général
- Mme Marine Imbault, directrice des relations institutionnelles
- Mme Anne-Laure Paumier, directrice des relations internationales

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. Direction générale des douanes et des droits indirects

- Mme Kitty Attal-Toubert, cheffe du département des statistiques et des études du commerce extérieur
- M. Boris Guannel, adjoint à la cheffe du département des statistiques et des études du commerce extérieur)
- M. Jean-François Depin, chef de la mission « Action économique et entreprises » (sous-direction du commerce international)

M. Vincent Vicard, adjoint au directeur du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), responsable du programme scientifique « Analyse du commerce international »

Bpifrance

- M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge de l'export
- M. François Lefebvre, directeur de Bpifrance Assurance Export
- M. Jean-Baptiste Marin Lamellet, responsable des relations institutionnelles

Agence de promotion et d'attractivité internationale de la région Île-de-France (Choose Paris Région)

- Mme Alexandra Dublanche, présidente
- M. Lionel Grotto, directeur

Chambres de commerce et d'industrie (CCI France)*

- M. Alain di Crescenzo, président
- M. Philippe Bagot, responsable du projet Accompagnement des réseaux international au pôle International/Team France Export
- M. Pierre Dupuy, chargé de mission Affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement

Fédération des entreprises de la beauté (FEBEA)*

- M. Emmanuel Guichard, délégué général

Fédération nationale des industries laitières (FNIL)*

- M. François-Xavier Huard, président-directeur général

Groupe FedEx

- M. Tanguy Marziou, Government and Regulatory Affairs, FedEx Express
- M. Alain Chaillé, Government affairs advisor

Union française des métiers de l'évènement (Unimev)

- Mme Raphaële Neveux, directrice des relations institutionnelles

Table-ronde des entreprises des Yvelines organisée par le rapporteur Charles Rodwell (26 janvier 2023)

- Mme Catherine Bastoni, première maire-adjointe de Montigny
- Mme Anne Fahy, directrice du développement économique de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines
- M. Nicolas Chamussy, président, Nexter (Versailles)
- M. Stéphane Lassausse, directeur général, Emitech
- M. Nicolas Tcheng, chargé des relations avec le Parlement, Renault
- Mmes Morgane Noepfel et Kathleen Leroy, consultantes, responsables des affaires publiques, BMW (Guyancourt) ;
- Mme Quitterie Daire-Gonzalez, directrice de affaires publiques, Syngenta
- M. Nicolas Cugier, président de la CCE 78 et directeur des services généraux, Thales Group
- M. Antoine Kerrinckx, responsable des parrainages de la CCE 78 et *Head of Manufacturing (Southern Europe)*, Atos
- M. Ivan Corvaisier, CPME 78
- M. Matthieu Augereau, directeur international, Setec Travaux publics et industriels (Versailles)

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*
