

N° 185

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 décembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif à la création de la Banque publique d'investissement,

Par M. Martial BOURQUIN,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Claude Bérit-Débat, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, *vice-présidents* ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 298, 397, 399, 433 et T.A. 52

Sénat : 176, 186, 187 et 188 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA RAISON D'ÊTRE DE LA BANQUE PUBLIQUE D'INVESTISSEMENT : RENFORCER L'APPUI FINANCIER AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES DANS LE CADRE D'UNE STRATÉGIE NATIONALE DE CROISSANCE	7
A. LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES : UN DOMAINE DÉJÀ INVESTI PAR LES POLITIQUES PUBLIQUES	7
1. <i>Des défaillances de marché qui justifient une intervention des pouvoirs publics</i>	7
2. <i>Une intervention publique qui s'appuie actuellement sur OSEO et la Caisse des dépôts et consignations</i>	8
a) OSEO, un spécialiste du financement très actif et très apprécié des entreprises.....	8
b) Le groupe Caisse des dépôts et consignations : un investisseur majeur dans le domaine des fonds propres	10
(1) Un investisseur minoritaire de long terme dans les ETI et les grosses PME : le Fonds stratégique d'investissement.....	11
(2) CDC Entreprises, le financeur en fonds propre des PME petites et moyennes	12
B. LA VALEUR AJOUTÉE ATTENDUE DE LA BPI	12
1. <i>Achever le mouvement d'intégration engagé pour gagner en cohérence stratégique, en proximité des usagers et en souplesse de gestion</i>	13
2. <i>Faire évoluer l'offre de financement pour mieux l'adapter aux besoins des entreprises</i>	15
3. <i>Renforcer l'ancrage territorial pour offrir un service d'accompagnement enrichi</i>	16
4. <i>Affirmer la mission de financement stratégique de l'État</i>	17
II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU TEXTE TRANSMIS AU SÉNAT	17
A. LE CONTENU DU PROJET DE LOI INITIAL	17
1. <i>L'intégration organique des acteurs publics du financement aux entreprises</i>	17
2. <i>La définition des missions de la BPI</i>	19
3. <i>Une association étroite des régions</i>	20
B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU TEXTE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	20
1. <i>Des missions précisées</i>	20
a) Une explicitation des missions fondamentales.....	20
b) L'affirmation des responsabilités sociétales de la BPI	21
2. <i>Un renforcement du contrôle du Parlement</i>	21
3. <i>Des aménagements à la gouvernance de la BPI</i>	22
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	22
A. POSITION GÉNÉRALE	22
1. <i>Une réforme attendue et prometteuse</i>	22
2. <i>Les points de vigilance</i>	24
a) Garder à la BPI une priorité d'action clairement définie	24
b) Respecter les compétences des régions, mais aussi celles de l'État	25
c) Ne pas bouleverser le schéma d'organisation du groupe BPI	26

B. AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	27
EXAMEN DES ARTICLES	29
• TITRE I ^{ER} Banque publique d'investissement	29
• CHAPITRE I ^{ER} Objet	29
• <i>Article 1^{er}</i> (chapitre 1 ^{er} de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à OSEO relative à la création de l'établissement public OSEO et de la SA OSEO) Objet de la banque publique d'investissement	29
• <i>Article 2</i> (ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative précitée) Mesures de coordination entre OSEO et la banque publique d'investissement	30
• CHAPITRE II Gouvernance	33
• <i>Article 3</i> (article 7 [nouveau] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée) Dispositions relatives à la gouvernance de la banque publique d'investissement	33
• <i>Article 3 bis A</i> [nouveau] Prise en compte d'enjeux sociaux et environnementaux par la BPI	35
• <i>Article 3 bis</i> [nouveau] Renforcement de l'information du Parlement.....	36
• <i>Article 4</i> (articles 7-1 et 7-2 [nouveaux] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée) Dispositions relatives aux comités d'orientation	36
• <i>Article 5</i> (articles 1 ^{er} , 4, 6, 8, 9 et 10 de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée) Refonte de l'ordonnance du 29 juin 2005 relative à OSEO	39
• <i>Article 5 bis</i> [nouveau] Autorisation législative préalable à l'entrée d'un dictionnaire	40
• <i>Article 6</i> (article 11 [nouveau] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée) Transmission de données par la filiale agréée de la société anonyme BPI-Groupe	41
• <i>Article 6 bis</i> [nouveau] (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) Avis des commissions parlementaires compétentes sur la nomination des dirigeants du groupe BPI compétente en matière financière	42
• CHAPITRE III Dispositions transitoires et diverses	45
• <i>Article 7 A</i> [nouveau] Information des commissions parlementaires compétentes sur le projet du pacte d'actionnaires.....	45
• <i>Article 7</i> Dispositions transitoires relatives au conseil d'administration de la société anonyme BPI-Groupe	46
• <i>Article 8</i> Dispositions transitoires relatives aux engagements souscrits par OSEO	47
• <i>Article 9</i> Application de la loi outre-mer	48
EXAMEN EN COMMISSION	49
ANNEXE I AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	63
ANNEXE II LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	67
ANNEXE III COMPTE-RENDU DES AUDITIONS DEVANT LA COMMISSION	69
A. AUDITION DE M. JEAN-PIERRE JOUYET, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (28 NOVEMBRE 2012).....	69
B. AUDITION DE M. ALAIN ROUSSET, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE (MARDI 4 DÉCEMBRE 2012).....	78

MESDAMES, MESSIEURS,

Ce projet de loi met en œuvre le premier des soixante engagements du Président de la République, celui de créer une Banque publique d'investissement. Ce sera un outil essentiel pour le rétablissement de la compétitivité de notre pays, un outil au service d'une politique de croissance durable et d'emploi.

Déposé à l'Assemblée nationale le 17 octobre dernier, ce texte, soumis à la procédure accélérée, a été adopté en première lecture par les députés le 29 novembre, après avoir fait l'objet de modifications qui, bien que nombreuses, n'ont cependant remis en cause ni sa philosophie générale, ni ses grands équilibres, notamment en ce qui concerne l'organigramme prévu ou la place des régions dans la gouvernance de l'établissement.

La commission des Affaires économiques du Sénat, compétente sur les questions relatives au développement des entreprises, s'est évidemment saisie pour avis de ce texte majeur – ou du moins de son titre 1^{er}, la seconde partie, qui traite de la transposition de directives financières, étant du ressort exclusif de la commission des finances.

Votre commission pour avis, globalement satisfaite des dispositions du texte, s'est contentée d'adopter des propositions d'amendements visant à clarifier ponctuellement les missions et la gouvernance de la BPI, tout en attirant l'attention sur la nécessité de lui conserver une priorité d'action clairement définie vers ses deux missions de base, à savoir faciliter le financement des entreprises, prioritairement les très petites entreprises (TPE), les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) indépendantes, et orienter l'investissement sur des priorités nationales définies par l'État.

Alors que notre économie traverse actuellement une crise grave, il est important que la BPI soit en mesure de répondre de manière réactive aux difficultés conjoncturelles pour en limiter l'ampleur de l'impact. Mais, au-delà de son rôle contra-cyclique, la BPI est avant tout un outil destiné à poser les bases d'un financement sain de nos entreprises sur le long terme.

Enfin, il faut souligner que la BPI n'est elle-même qu'un aspect de la politique générale de redressement industriel et productif engagée par le Président de la République et le Premier ministre. C'est une pièce dans un vaste édifice en train de se mettre en place. D'abord, la BPI s'inscrit dans une réforme globale du financement de notre économie, réforme qui comprendra aussi une réforme bancaire pour séparer les activités spéculatives des activités de financement de l'économie réelle, ainsi que la création d'une nouvelle

bourse pour les PME-ETI. Dans ce chantier du financement, il faudra sans doute aussi se pencher sur la question des délais de paiement et du crédit inter entreprises. Enfin, la réforme du financement des entreprises s'inscrit à son tour dans un pacte de compétitivité plus global, qui implique des réformes fortes dans le domaine de la compétitivité coût et hors-coût.

Réunie le mercredi 5 décembre 2012, la commission des Affaires économiques a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi relatif à la création de la banque publique d'investissement, sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA RAISON D'ÊTRE DE LA BANQUE PUBLIQUE D'INVESTISSEMENT : RENFORCER L'APPUI FINANCIER AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES DANS LE CADRE D'UNE STRATÉGIE NATIONALE DE CROISSANCE

En France, les TPE, les PME et les ETI ont souvent du mal à financer leurs projets de développement. Les critères de rentabilité et de risque des financeurs privés, notamment des banques, freinent en effet l'éclosion de nombre de projets pourtant viables. C'est le constat de ces défaillances du marché qui justifie en premier lieu l'intervention financière des pouvoirs publics, cette intervention ayant pour objectif d'entraîner les financeurs privés par des mécanismes de cofinancement.

A. LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES : UN DOMAINE DÉJÀ INVESTI PAR LES POLITIQUES PUBLIQUES

1. Des défaillances de marché qui justifient une intervention des pouvoirs publics

Le constat de défaillances conjoncturelles et structurelles du marché en matière de financement de l'activité économique est clairement établi :

– **sur le plan structurel**, certains projets peinent en effet à trouver des financements parce qu'ils présentent un niveau de risque trop important par rapport à l'espérance de gain du financeur. C'est le cas notamment des projets de création d'entreprises dont les porteurs ne peuvent présenter une garantie le « collatéral » suffisante en cas d'échec. C'est le cas aussi de tous les projets pour lesquels les financeurs ne sont pas en mesure d'estimer objectivement le niveau de risque pris. Cela arrive quand ils ne connaissent pas bien le porteur de projet (sa motivation, ses compétences, etc.) ou quand le projet concerné sort des cadres d'analyse habituels, par exemple quand il s'agit d'un projet d'innovation ou d'exportation ou quand le projet concerne un secteur émergent dont le modèle d'affaire est mal connu ;

– **sur le plan conjoncturel**, le marché financier peut faire face à des situations d'illiquidité, comme on l'a vu lors du « credit crunch » de la fin 2008. Les entreprises du secteur non financier peuvent également se retrouver face à des besoins courants de financement exceptionnellement élevés, notamment quand les mécanismes du crédit inter entreprises se grippent.

Il est à noter que, de manière générale, même s'il est souhaitable pour éviter que certaines dérives ne se reproduisent, **le durcissement des règles prudentielles décidé après la crise financière de 2008-2009 risque de renchérir le coût d'accès aux financements externes pour les entreprises.** Bâle III et Solvabilité II vont en effet limiter considérablement l'effet de levier des ressources stables des banques et des sociétés d'assurance.

Or, il existe depuis plusieurs années un consensus assez large pour estimer qu'**un des principaux freins à la croissance des entreprises françaises est lié à leurs difficultés d'accès aux financements externes,** bancaires ou de marché, de court ou de long terme. Cette difficulté des PME françaises à financer leur développement se traduit par un faible nombre d'entreprises de taille intermédiaire, comparativement aux autres grands pays industriels, et cette spécificité française constitue sans doute l'**un des éléments d'explication centraux du faible potentiel de croissance de la France et de la détérioration de sa compétitivité.** Ce sont en effet les PME et les ETI à croissance rapide qui jouent un rôle moteur dans le renouvellement du tissu productif, la diffusion de l'innovation et le développement des exportations.

C'est pourquoi, au cours de la décennie écoulée, les pouvoirs publics ont construit plusieurs outils publics de financement des entreprises.

2. Une intervention publique qui s'appuie actuellement sur OSEO et la Caisse des dépôts et consignations

Le dispositif public est organisé en deux grandes branches :

– OSEO est l'acteur public principal dans le domaine du crédit, de la garantie et de l'aide à l'innovation ;

– le groupe de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), à travers ses filiales (Fonds stratégique d'investissement (FSI) et CDC Entreprises) intervient quand à lui principalement en fonds propres par des prises de participation¹.

a) OSEO, un spécialiste du financement très actif et très apprécié des entreprises

Dans le domaine du prêt, OSEO intervient, le plus souvent en co-financement avec des banques commerciales pour offrir une large gamme de produits, segmentée en fonction de la phase du cycle de vie des entreprises clientes (création, développement, transmission), du niveau de risque des

¹ Il existe quelques chevauchements à la marge, puisque à la fois OSEO et la CDC offrent des produits de financement en quasi fonds propres. Par ailleurs, la CDC intervient aussi dans le domaine du micro-crédit.

opérations (avec en particulier un développement récent des financements « mezzanine » pour les projets présentant des risques élevés, tels que le contrat de développement participatif ou le prêt participatif d’amorçage) ou de l’utilisation finale des crédits (par exemple financement des investissements immatériels et de la trésorerie de départ dans le cadre du prêt à la création d’entreprise ou financement des dépenses nécessaires aux exportations¹).

OSEO propose également des outils de mobilisation des créances commerciales, comme le dispositif Avance +², ou de mobilisation des créances fiscales (crédit d’impôt recherche).

En ce qui concerne les interventions en garantie, OSEO partage le risque pris par des établissements de crédits ou des investisseurs en fonds propres en prenant en charge une quotité de la perte finale, variable selon le type d’opération. Dans ce domaine également, OSEO offre une large palette de produits, allant de la garantie des prêts d’honneur aux créateurs d’entreprise à la garantie des dépenses liées à l’internationalisation, en passant par la garantie transmission.

Cette activité fait l’objet d’un financement mixte, en partie assurantiel (les organismes couverts versant une commission à OSEO) et en partie public (l’État et les régions versant des dotations qui permettent d’étendre la couverture de la garantie).

On peut rappeler que, dans le cadre du plan de relance, OSEO a également mis en place deux dispositifs de garantie conjoncturels à destination des PME et ETI, « Renforcement de la Trésorerie » et « Lignes de Crédits Confirmées », dont la pérennisation, sous une forme ou une autre, pourrait être utile.

Dans le domaine du soutien à l’innovation enfin, OSEO intervient sous forme de subventions ou d’avances remboursables à travers trois programmes : le programme « Aide à l’innovation – AI », qui vise des projets individuels d’entreprises ; le programme « Innovation stratégique industrielle – ISI », qui concerne des grands projets de recherche collaborative et le programme Investissements d’avenir (PIA), qui utilise des financements tirés du Grand emprunt pour financer les programmes de R&D structurants des pôles de compétitivité et la recherche des PMI des filières stratégiques.

Le tableau ci-dessous permet de situer l’ampleur des interventions d’OSEO et la place de celles-ci dans le financement des TPE, PME et ETI de notre pays.

¹ Avec le prêt pour l’export.

² Financement des créances relatives à des commandes et marchés passés avec les grands donneurs d’ordre : État, collectivités territoriales et établissements publics, sociétés contrôlées majoritairement par des capitaux publics, sociétés d’économie mixte (SEM), sociétés d’HLM, organismes sociaux, grandes entreprises proches des donneurs d’ordre publics par leur taille et la qualité de leur signature.

CHIFFRES CLÉS DE L'ACTIVITE D'OSEO	2009	2010	2011	Prév. 2012
INNOVATION (en millions d'euros)	560	650	623	612
Financement État-Programme (aides à l'innovation – AI)	304	308	315	310
Financement État-Programme (innovation stratégique industrielle – ISI)	150	140	107	100
Financements partenaires	106	121	89	82
Fonds unique interministériel - FUI	-	81	112	120
INVESTISSEMENTS D'AVENIR (en millions d'euros)			70	143
Projets structurants des pôles de compétitivité (PSPC)	-	-	45	100
Filières stratégiques	-	-	25	43
FINANCEMENT (en M€)				
Encours de cofinancements au 31 décembre	8 952	10 318	12 654	
Production de cofinancement d'investissements	2 581	3 233	4 164	5 000
dont PLMT	1 329	1 204	1 946	
dont crédit-bail	891	1 155	1 226	
dont prêts mezzanine	262	771	893	
dont Contrats de développement participatifs	1,8	542	568	
Financement court terme (en millions d'euros)				
Encours moyen débiteur brut annuel (crédits et cautions)	855	859	878	
PNB hors transit	37	38	40	40
GARANTIE				
Accords en garantie (garantie nationale) (millions d'euros)	3 378	3 448	3 491	3 500
dont création	1 126	1 397	1 376	1 300
dont transmission	609	686	685	700
dont développement	638	687	722	500
dont innovation/développement durable	288	163	145	370
Accords en garantie sur fonds du plan de relance (millions d'euros)	2 245	1 197	112	0
Encours total des risques au 31 décembre (millions d'euros)	10 242	11 955	11 864	
Nombre de concours garantis	104 293	100 088	89 012	
Nombre d'entreprises accompagnées	81 256	80 713	73 325	
Montant net des risques couverts (millions d'euros)	5 752	5 326	4 231	

Source : OSEO

b) Le groupe Caisse des dépôts et consignations : un investisseur majeur dans le domaine des fonds propres

L'objectif du groupe CDC est d'apporter une réponse aux besoins de financement de fonds propres des entreprises de toute taille dans une perspective d'accompagnement de long terme. À travers ses filiales (FSI, CDC entreprises), le groupe offre une gamme de financements très étoffée, segmentée selon quatre critères : le montant du besoin en capital, le stade de développement de l'entreprise, la nature du financement (micro-crédit, prêt d'honneur, fonds propres ou quasi fonds propres) et, enfin, le caractère, minoritaire ou majoritaire de la participation.

(1) Un investisseur minoritaire de long terme dans les ETI et les grosses PME : le Fonds stratégique d'investissement

Créé en décembre 2008, le Fonds stratégique d'investissement (FSI) est une société anonyme, dotée de 20 milliards d'euros de capital¹ et détenue à 51 % par la CDC et à 49 % par l'État, qui intervient en fonds propres pour **prendre des participations minoritaires dans des entreprises françaises**, théoriquement plutôt des PME et des ETI, en fonction de leur intérêt stratégique pour l'économie française ou pour une filière en particulier.

Il s'appuie sur une **doctrine d'investissement** qui définit précisément ses trois axes d'intervention, à savoir :

– l'apport de fonds propres permettant aux entreprises de dynamiser leur **croissance** interne ou de procéder aux acquisitions nécessaires à leur croissance externe ;

– la souscription au capital d'entreprises en **mutation** pour accompagner leur transformation si elles sont viables, malgré des difficultés temporaires ;

– la **stabilisation** de l'actionnariat des entreprises disposant de positions concurrentielles solides et dont les compétences, le savoir-faire ou les technologies sont importantes pour le tissu industriel du pays.

Le FSI se comporte par ailleurs selon les principes d'un investisseur avisé (prise en compte du retour sur investissement et du risque) tout en intégrant dans ses choix des critères d'intérêt collectif comme l'impact sur l'emploi et sur le territoire, le rôle dans la filière, la capacité d'innovation ou encore l'exposition internationale.

En 2011, les nouveaux investissements du FSI se sont élevés à 2,5 milliards d'euros, ce qui porte l'investissement cumulé à 7,1 milliards d'euros depuis sa création.

Outre son rôle d'investissement en direct dans le capital de sociétés, **le FSI est aussi devenu un acteur structurant dans le secteur du capital investissement français :**

– **il a développé une stratégie de filière en investissant dans les PME/ETI au travers de fonds sectoriels qu'il a contribué à mettre en place** : le FMEA 1 et 2 pour les équipementiers automobiles, Innobio dans les biotechnologies, le Fonds Bois dans la filière bois ou encore le Fonds de consolidation et de développement des entreprises (FCDE) ;

– **il a investi dans les quelques 189 fonds régionaux et nationaux partenaires du programme France Investissement** (désormais programme FSI France Investissement 2020, doté de 4 milliards d'euros pour la période 2012-2020).

¹ 6 milliards en numéraire et 14 milliards sous forme de titres, dont les dividendes lui permettent de financer ses investissements.

(2) CDC Entreprises, le financeur en fonds propre des PME petites et moyennes

CDC Entreprises est une filiale à 100 % de la Caisse des Dépôts. C'est essentiellement une société de gestion qui effectue les investissements d'intérêt général¹ du groupe Caisse des Dépôts. À ce titre, elle gère :

– les fonds confiés par le FSI dans le cadre du programme France Investissement ;

– les fonds relevant du plan Élan PME, soit 50 millions d'euros par an, dédiés aux investissements directs ;

– une partie des fonds du programme d'investissements d'avenir (PIA), ceux attribués au Fonds national d'amorçage (400 millions d'euros) et ceux du Fonds national pour la société numérique (400 millions d'euros également).

Dans le cadre du nouveau programme FSI France Investissement 2020 (pour la période 2012-2020), CDC Entreprises doit recevoir une dotation de 5 milliards d'euros d'engagement de financement public, dont 4 milliards d'euros du FSI, 0,8 milliard d'euros de l'État via le PIA et 0,2 milliard d'euros de la Caisse des Dépôts.

La doctrine d'intervention de CDC est de cibler son activité sur les défaillances du marché. Ainsi, elle intervient dans la phase initiale du développement des entreprises, à savoir celle de l'innovation, du capital-risque et du capital amorçage. Elle assure 50 % du marché de ce segment, que les financeurs capitalistes délaissent.

Par ailleurs, elle finance le segment du capital-développement et de la transmission pour les opérations de faible ampleur, qui ont elles aussi tendance à être délaissées par le marché. CDC Entreprises intervient en effet essentiellement auprès de PME de petites tailles et de PME autonomes, non adossées à des groupes, au capital familial.

CDC Entreprises intervient également via des fonds d'investissement intermédiaires (233 fonds, dont 84 fonds régionaux).

En 2011, une PME sur deux financée en fonds propres en France sur le marché du capital investissement l'a été par un fonds géré ou financé par CDC Entreprises.

B. LA VALEUR AJOUTÉE ATTENDUE DE LA BPI

Dans un environnement qui n'est pas vierge de toute intervention publique, quatre axes de progrès sont attendus de la création de la BPI.

¹ CDC Entreprises intervient dans une démarche d'investisseur d'intérêt général, tandis que Qualium investissement porte les investissements de la CDC qui relèvent d'une logique strictement concurrentielle.

1. Achever le mouvement d'intégration engagé pour gagner en cohérence stratégique, en proximité des usagers et en souplesse de gestion

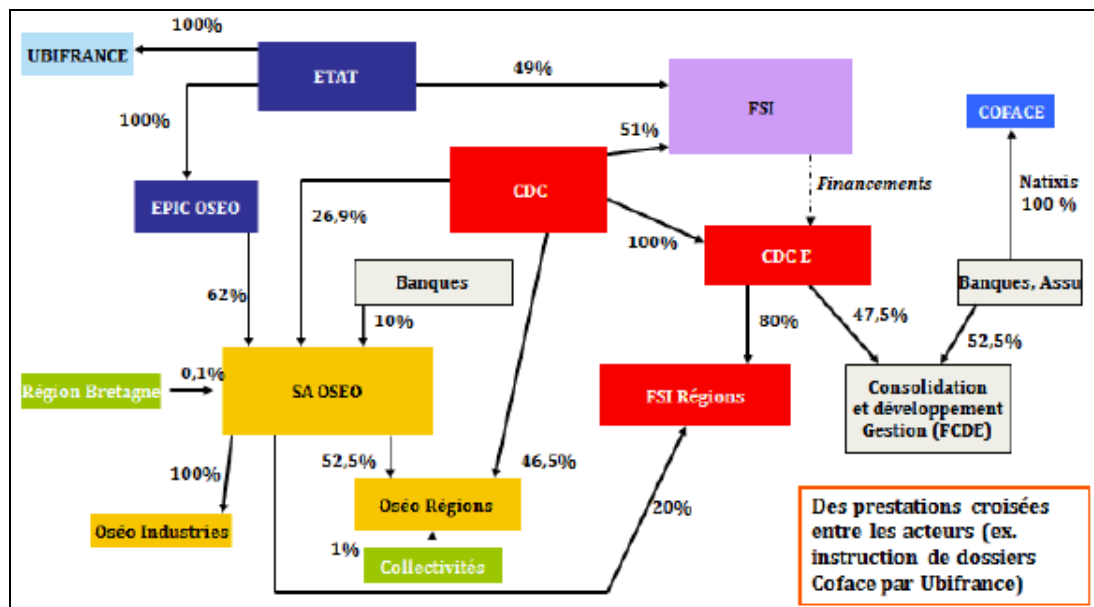
Depuis une décennie, on assiste à une intégration de plus en plus poussée des outils publics de soutien au financement des entreprises :

– **concernant l'activité de crédit-garantie**, on peut rappeler qu'OSEO est née d'une fusion, celle de l'agence nationale du financement de la recherche (ANVAR), spécialisée dans le financement de l'innovation, de la banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) et de la société française de garantie des financements des petites et moyennes entreprises (SOFARIS). La loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière a par ailleurs achevé l'intégration de la filière crédit-garantie en faisant de la SA OSEO la tête d'un groupe unifié ;

– **concernant la branche fonds propres**, elle s'appuie sur des sociétés qui ont des liens capitalistiques très forts, comme l'illustre le schéma ci-après. Ces liens capitalistiques se doublent d'un système de gouvernance croisée, dans lequel, par exemple, le directeur général de CDC Entreprises est également Directeur général délégué du FSI, tandis que le Directeur général du FSI participe au conseil d'administration de CDC Entreprises ;

– **concernant enfin les relations entre les branches « crédit » et « fonds propres »**, on note aussi une densification des liens capitalistiques et de gouvernance. Le capital d'OSEO est ainsi détenu à 62 % par l'État et à 27 % par la CDC. Cette dernière détient par ailleurs 46,5 % d'Oséo Régions, la filiale d'OSEO. Inversement, l'État, qui via l'EPIC OSEO dispose d'un contrôle majoritaire sur OSEO, possède aussi 49% du FSI, qui est donc en quelque sorte cogéré par l'État et la CDC. L'État, via OSEO, possède aussi 20 % du capital de FSI Régions, filiale de CDC Entreprises, elle-même filiale à 100 % de la CDC. Ces liens capitalistiques croisés sont bien entendu doublés par la présence de représentants de chaque acteur dans les instances de gouvernance des autres. Enfin, on observe que les liens entre les branches « crédit » et « investissement » se renforcent aussi, depuis peu, en région à travers le partenariat noué entre OSEO régions et FSI Régions (les antennes d'OSEO régions accueillant généralement le personnel de FSI Régions).

LE DISPOSITIF PUBLIC D'APPUI AU FINANCEMENT DES ENTREPRISES :
UN DISPOSITIF COMPLEXE MAIS DÉJÀ FORTEMENT INTÉGRÉ



Source : Étude d'impact du projet de loi, p. 19.

Le premier enjeu de la création de la Banque publique d'investissement est de franchir la dernière étape du rapprochement déjà engagé en réalisant une **intégration capitalistique complète** et en plaçant l'ensemble du dispositif sous la conduite d'une **direction unifiée**. L'enjeu de cette opération concerne bien sûr la définition de la stratégie du groupe mais aussi et surtout l'action sur le terrain au contact des entreprises. Réussir le rapprochement des équipes d'OSEO et de la CDC dans les antennes régionales permettra d'offrir aux entreprises un point d'entrée unique dans le dispositif de financement public. Elles pourront ainsi accéder plus simplement à une gamme de financement complète et personnalisée.

On peut signaler aussi que l'intégration capitalistique des deux branches de l'actuel dispositif public offrira une **plus grande souplesse de gestion sur le plan financier**. Actuellement en effet, les ressources propres de chaque branche ne sont pas fongibles. À l'avenir en revanche, si le besoin se fait sentir de développer fortement l'activité de crédit (par exemple, en cas de crise de liquidité bancaire dégénérant en crise de trésorerie aiguë pour les entreprises, comme à la fin 2008), il sera possible de mobiliser une partie des capitaux propres de la branche « investissement » pour accroître le volume de l'activité crédit. On estime qu'en cas de besoin, c'est presque deux milliards d'euros de fonds propres qui pourraient être ainsi mobilisés, permettant de produire dix milliards d'euros de crédits supplémentaires.

Il est important de souligner, concernant la portée de ce mouvement de rapprochement, qu'elle **n'aboutira pas à une fusion complète des deux branches du financement** et ce pour une raison forte : **activité de crédit et capital investissement sont deux métiers distincts et qui doivent le rester pour des raisons prudentielles et de prévention des conflits d'intérêts**. Ces deux types d'activités seront rattachés à des filiales bien distinctes au sein du groupe BPI.

Pour cette raison d'ailleurs, la création de la BPI ne devrait pas avoir d'impact sur les effectifs salariés du groupe. En raison de la complémentarité des métiers, les doublons sont presque inexistants entre OSEO et la CDC, sauf peut-être au niveau des fonctions supports. En réalité, comme on le verra plus loin, la création de la BPI devrait même conduire à enrichissement du contenu en service d'accompagnement de l'offre, ce qui joue plutôt dans le sens d'un maintien, voire d'un accroissement des effectifs. Pour mémoire, on dénombre actuellement environ 1600 salariés chez OSEO, tandis que l'activité fonds propres s'appuie sur des effectifs beaucoup plus réduits (une soixantaine au FSI, une centaine à CDC Entreprises, plus quelques dizaines de personnes dans les directions régionales de la CDC spécifiquement en charge du soutien financier aux entreprises).

Dans le même sens et pour les mêmes raisons, il y a peu de risques de remise en cause des identités professionnelles et des cultures de métier des salariés. La BPI ne devrait donc pas être confrontée à un phénomène de rejet des personnels, qui constitue un point d'achoppement fréquent lors du rapprochement de deux entreprises.

2. Faire évoluer l'offre de financement pour mieux l'adapter aux besoins des entreprises

Un second axe de progrès attendu de la BPI concerne la définition de son offre.

On peut espérer en premier **une rationalisation par la suppression de quelques doublons** dans le domaine de l'offre en quasi-fonds propres, sur lequel interviennent à la fois OSEO et la CDC.

Un second enjeu, plus substantiel, est le **développement d'une offre de produits financiers nouveaux et plus ambitieux dans certains domaines**, à savoir :

– le financement de la **trésorerie**. C'est une préoccupation constante des TPE, PME et ETI, qui mérite **une intervention plus active** des pouvoirs publics. À cet égard, la réflexion a déjà bien avancé. Le Gouvernement réfléchit à l'octroi d'une enveloppe de 100 millions d'euros, par redéploiement de certains crédits du programme des « investissements d'avenir », pour garantir les crédits de trésorerie. La BPI mettra également en place un

dispositif permettant aux entreprises de mobiliser par anticipation le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) annoncé par le Premier ministre au lendemain de la remise du rapport de M. Louis Gallois¹ ;

– le financement en **quasi fonds propres**, très apprécié des PME de croissance car il permet de renforcer le haut de bilan sans diluer le contrôle, constitue sans doute également un domaine où l'effort doit être accentué, dans le prolongement de la tendance observée depuis quelques années ;

– enfin, le domaine du **crédit et de la garantie à l'export** doit aussi constituer une priorité forte –ce qui pose la question de l'intégration, à terme, d'UBIFRANCE et de la Coface au sein de la BPI.

3. Renforcer l'ancrage territorial pour offrir un service d'accompagnement enrichi

Au-delà de l'offre d'ingénierie financière proprement dite, la BPI doit avoir pour mission **de développer un accompagnement de proximité en direction des entreprises**. Il s'agit de **passer d'une offre de produits financiers *stricto sensu* à une offre intégrée mêlant produits financiers et services d'accompagnement**.

C'est un point essentiel de la réforme en cours : la BPI ne doit pas seulement être un guichet qui offre un catalogue de produits standardisés répondant à des besoins de financement prédéfinis. Les chargés d'affaires de la BPI devront entrer dans un dialogue stratégique avec les entreprises en leur apportant un regard extérieur, une analyse et un conseil sur leurs possibilités de développement. L'enjeu est de les guider vers les bons outils, de les pousser à l'innovation, à la croissance et à la recherche de gains dans l'efficacité opérationnelle. L'offre de financement doit donc être précédée d'un échange sur leurs projets de croissance interne ou externe et même d'internationalisation. Ce dialogue doit aussi se poursuivre en aval, le travail de conseil et d'accompagnement ne s'arrêtant pas à la délivrance d'un produit financier.

Cela se fait déjà en partie, bien sûr, à travers le travail réalisé par OSEO et la CDC, mais cela est fait de manière informelle. Il faut désormais systématiser cette démarche en l'inscrivant dans les missions mêmes de la BPI.

¹ *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*. Louis Gallois, Commissaire général à l'investissement (5 novembre 2012).

4. Affirmer la mission de financement stratégique de l'État

Si la BPI a, d'un côté, une mission de financement qu'on pourrait qualifier de générale ou de systémique en direction de l'ensemble des TPE et des PME, elle a également **une mission de financement ciblé sur des priorités nationales définies par l'État**. Par ce dernier aspect, la BPI ne se situe plus strictement dans le champ des justifications libérales à l'intervention économique de l'État (pallier les défaillances du marché) mais elle se rattache à une tradition différente, celle de **l'État stratège et organisateur**,

Il faut noter que cette mission d'investisseur stratégique ne se retrouve pas actuellement dans les missions d'OSEO. Elle figure dans celles du FSI, mais un des reproches fréquents adressé à ce dernier, c'est justement d'avoir jusqu'à présent été davantage un investisseur avisé qu'un investisseur stratège. À sa décharge, il n'est pas certain que le FSI ait reçu de l'État des directives stratégiques claires, de sorte que son bilan mitigé dans ce domaine reflète peut-être avant tout une absence de volonté de l'État. Quoi qu'il en soit, pour l'avenir, **il est nécessaire, au moment d'aborder la création de la BPI, de mettre en avant sa mission stratégique**.

Il est évident que dans un monde très ouvert et soumis à des règles strictes en matière de droit de la concurrence et d'aides publiques, faire prospérer cette ambition ne va pas de soi. En même temps, la France n'a pas d'autre voie : il suffit de regarder à l'extérieur de nos frontières dans le monde, en Allemagne, en Corée, en Chine et même aux États-Unis. La puissance économique et industrielle s'y développe dans un capitalisme organisé, où les pouvoirs publics, par des moyens variables d'un pays à l'autre, impriment une direction stratégique à l'activité privée.

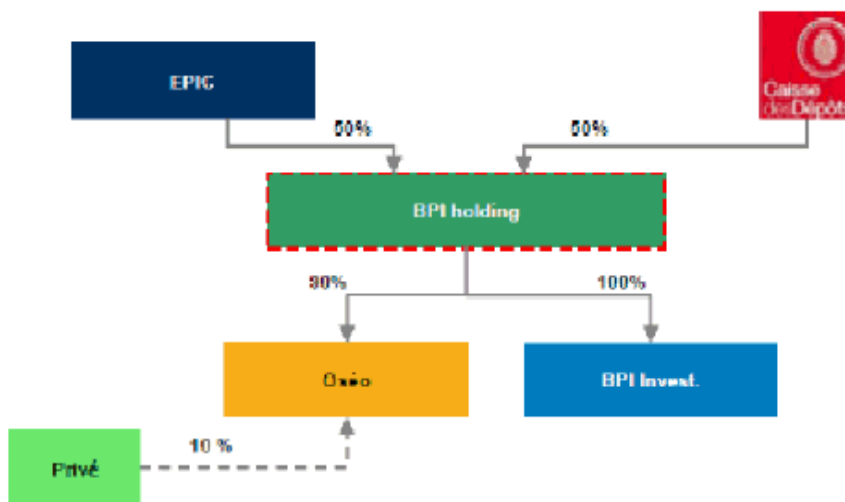
II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU TEXTE TRANSMIS AU SÉNAT

A. LE CONTENU DU PROJET DE LOI INITIAL

1. L'intégration organique des acteurs publics du financement aux entreprises

Le schéma d'organisation retenu par le texte crée une tête de groupe prenant la forme d'une compagnie financière, la société anonyme BPI-Groupe (SA BPI) détenue à parité par l'État, via un établissement public et commercial (EPIC BPI), et par la caisse des dépôts (CDC). La SA BPI chapeaute par ailleurs deux filiales, une filiale « crédit », prenant la forme d'un établissement de crédit et reprenant le champ d'intervention actuel d'OSEO, et une filiale « investissement en fonds propres », qui fusionne le Fonds stratégique d'investissement (FSI) et CDC Entreprises.

SCHÉMA CIBLE DU GROUPE BPI



- 1 L'Etat et la CDC détiennent 50% de BPI Holding
- 2 BPI Holding détient 100% de BPI Investissement, qui porte les actifs du FSI et CDC-Entreprise

Source : Étude d'impact du projet de loi, p. 25.

Aux termes de l'article 3 du projet de loi, la direction du futur groupe sera confiée au directeur général de la SA BPI. Il sera membre d'un conseil d'administration de 15 membres dans lequel les deux actionnaires seront majoritaires, avec 4 représentants de l'État et 4 de la CDC. Dans un souci d'exemplarité en matière de gouvernance, le texte donne également une place aux représentants des salariés (2). Les autres membres sont les personnalités qualifiées (3) et les représentants des régions (2). Les règles de gouvernance du groupe sont complétées par des dispositions relatives au comité national d'orientation et aux comités régionaux d'orientation, sur lesquels on reviendra plus loin quand il sera question de la place des régions dans le dispositif.

Le groupe ainsi constitué disposera d'une **surface financière importante**, avec environ 20 milliards d'euros de fonds propres, provenant essentiellement du FSI. Sur le plan humain, il regroupera les 1 600 salariés d'OSEO et le personnel, bien moins nombreux (environ 200), provenant de la CDC. En termes de potentiel d'intervention, la BPI sera en mesure de produire 11 milliards d'euros de financements annuels (à raison de 8,6 milliards d'euros pour l'activité de crédit et 2,5 milliards d'investissement en fonds propres), ce qui, en tenant compte de l'effet de levier sur les financements partenaires, correspond à un volume de financement total en direction des entreprises de l'ordre de 72 milliards d'euros.

On remarque que ce niveau d'intervention est équivalent à celui qu'on observe aujourd'hui quand on agrège l'action d'OSEO et du groupe CDC. Il ne s'agit donc pas, à travers la BPI, du moins dans l'immédiat, de changer d'ordre de grandeur dans l'appui public. Il n'existe en effet pas, à l'heure actuelle, de carence *généralisée* du système financier en matière de financement des entreprises ; on est face à des difficultés qui, bien que parfois très graves, sont ciblées. Il ne s'agit donc pas, pour les pouvoirs publics, de se substituer partout aux investisseurs privés, mais d'intervenir pour les mobiliser sur des opérations vers lesquelles ils ne se tournent pas spontanément et qui sont pourtant importantes du fait de leur impact en termes d'emploi et de développement économique.

2. La définition des missions de la BPI

Dans sa rédaction initiale, l'article 1^{er} du texte, qui définit les missions de la BPI, est très concis et assez elliptique : il indique simplement que la banque publique d'investissement est un groupe public au service du financement et du développement des entreprises, agissant en appui des politiques publiques conduites par l'État et les régions. Le texte ajoute qu'elle favorise, par son action, l'innovation, le développement et l'internationalisation des entreprises, en contribuant à leur financement en prêts et en fonds propres.

Cette concision dans la définition de l'objet de la BPI s'explique sans doute par le fait que son cadre d'action est déterminé en grande partie par des normes supérieures à la loi, qui s'appliquent sans qu'il soit besoin de le préciser expressément :

– ainsi, la BPI doit nécessairement se conduire en investisseur avisé quand elle octroie des prêts ou investit en fonds propres. Autrement dit, elle ne peut pas évacuer totalement, dans cette partie de son activité, la prise en compte du retour sur investissement et du risque raisonné. Une perspective raisonnable de gain est nécessaire. Cela répond à un impératif juridique, le respect des règles relatives au droit de la concurrence et aux aides d'État ;

– pour les mêmes raisons et sans qu'il soit besoin de l'indiquer expressément non plus, la BPI ne peut pas venir concurrencer l'activité des établissements financiers privés sur les segments les plus rentables du marché.

Au passage, on peut noter que la vocation de la BPI à couvrir les besoins de financement insuffisamment couverts par le secteur financier concurrentiel oriente naturellement son action de façon prioritaire **vers les TPE, les PME et les ETI indépendantes**, en particulier celles du secteur industriel, dans la mesure où les grandes sociétés ainsi que les PME/ETI intégrées à des grands groupes connaissent des difficultés bien moindres dans l'accès aux financements externes et n'ont donc pas besoin de la BPI pour se développer.

3. Une association étroite des régions

Le projet de loi dans sa rédaction initiale prévoit que :

– deux représentants des régions siègeront avec voix délibérative au sein du conseil d'administration de la SA-BPI ;

– deux représentants des régions siègeront également au sein du comité national d'orientation chargé d'exprimer un avis sur les orientations stratégiques, la doctrine d'intervention et les modalités d'exercice par la société et ses filiales de ses missions d'intérêt général. Le président du comité sera par ailleurs désigné parmi ces deux représentants ;

– dans chaque région, un comité régional d'orientation, présidé par le président du conseil régional, sera chargé de formuler un avis sur les modalités d'exercice par la société anonyme BPI-Groupe de ses missions au niveau régional et sur la cohérence de ses orientations stratégiques avec le plan régional de développement économique.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU TEXTE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale, sans transformer profondément l'économie du texte, a apporté plusieurs dispositions utiles en ce qui concerne les missions de la BPI, sa gouvernance et le contrôle du Parlement.

1. Des missions précisées

a) Une explicitation des missions fondamentales

Les missions de la BPI, énumérées à l'article 1^{er}, indiquent désormais qu'elle :

– intervient à toutes les phases de la vie de l'entreprise (innovation, développement, internationalisation, mutation et transmission) en contribuant à son financement en prêts et en fonds propre, en vue de soutenir la croissance durable, l'emploi et la compétitivité de l'économie ;

– intervient prioritairement en direction des TPE, PME et ETI, en particulier celles du secteur industriel ;

– développe une offre de service et d'accompagnement des entreprises dans leurs projets de développement ;

– intervient en **investisseur avisé sur des projets de long terme** ;

– **vient en appui de stratégies nationales** (elle accompagne la politique industrielle, notamment pour soutenir les stratégies de développement de filières ; elle participe au développement des secteurs

d'avenir, de la conversion numérique et de l'économie sociale et solidaire ; elle contribue à la mise en œuvre la transition écologique ; elle peut stabiliser l'actionnariat de grandes entreprises porteuses de croissance et de compétitivité pour l'économie française) ;

– **agit en complémentarité avec les acteurs financiers privés** en favorisant la mobilisation de l'ensemble du système bancaire sur les projets qu'elle soutient.

b) L'affirmation des responsabilités sociétales de la BPI

Un article 3 *bis* A nouveau, introduit pendant les débats en séance, précise, au-delà des missions économiques centrales de la BPI, un certain nombre de **responsabilités « sociétales »** :

– la Banque publique d'investissement prend en compte les enjeux environnementaux, sociaux, d'égalité professionnelle et de gouvernance ;

– elle intègre les risques sociaux et environnementaux dans sa gestion des risques ;

– elle tient compte des intérêts des parties prenantes et des acteurs de la société civile influencés directement ou indirectement par ses activités.

Le conseil d'administration de la SA BPI veille à la mise en œuvre de ces enjeux en établissant une charte de responsabilité sociale et environnementale.

2. Un renforcement du contrôle du Parlement

Ce renforcement résulte de l'adoption de quatre articles nouveaux.

– L'article 3 *bis* dispose que le directeur général de la BPI adresse au Parlement un **rapport annuel** sur la direction morale et sur la situation matérielle de la société anonyme BPI-Groupe.

– L'article 5 *bis* soumet **l'entrée d'un actionnaire privé au capital de la société anonyme BPI-Groupe à une autorisation législative expresse.**

L'article 6 *bis* prévoit que la **nomination** du président du conseil d'administration de l'EPIC BPI-Groupe et du directeur général de la SA BPI-Groupe se fait **après avis public de la commission permanente** compétente de chaque assemblée –en l'occurrence, ce sera la commission des finances.

L'article 7 A prévoit que **les grandes orientations du projet de pacte d'actionnaires** conclu entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations sont **transmises aux commissions permanentes compétentes** du Parlement et qu'un mois avant sa présentation au conseil d'administration,

le directeur général présente aux commissions permanentes compétentes du Parlement la doctrine d'intervention de la société anonyme BPI-Groupe.

3. Des aménagements à la gouvernance de la BPI

Les députés ont introduit un principe de **parité** hommes/femmes dans la composition des différentes instances de gouvernance de la BPI : conseil d'administration, comité national d'orientation et conseils régionaux d'orientation.

Par ailleurs, au sein du comité national d'orientation de la SA BPI-Groupe, le nombre de représentants des régions passe de deux à trois et l'État y est désormais représenté en tant qu'actionnaire.

Enfin, le champ de recrutement des membres des comités régionaux d'orientation a été étendu à de nouvelles catégories : représentants des organisations représentatives des salariés et des employeurs, du conseil économique, social et environnemental régional, de la chambre de commerce et d'industrie de région, de la chambre des métiers et de l'artisanat de région, de la délégation régionale de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, de la direction régionale de la Caisse des dépôts et consignations. Le nombre de représentants de chaque catégorie a également été précisé.

Sans doute par erreur, les députés ont supprimé la disposition prévoyant que le président du comité régional d'orientation de la BPI est le président du conseil régional.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. POSITION GÉNÉRALE

1. Une réforme attendue et prometteuse

Votre commission approuve la philosophie générale de la réforme, souscrit à ses principaux enjeux et soutient tant les principales dispositions du texte initial que la plus grande partie des modifications apportées par les députés. Votre rapporteur pour avis relève d'ailleurs que tous les acteurs du monde économique rencontrés dans la préparation du présent rapport ont fait part de leur accueil favorable au projet de Banque publique d'investissement : c'est vrai notamment de la CGPME, de la Fédération bancaire française et des collectivités territoriales.

En particulier, votre rapporteur pour avis souligne l'importance des points suivants :

– **le dispositif français d'appui financier aux entreprises est actuellement trop complexe et trop dispersé.** L'État, la Caisse des dépôts et les régions agissent au travers de dispositifs incroyablement nombreux et divers. Cela pose un problème évident de cohérence dans le pilotage d'ensemble. Depuis plusieurs années, il y a eu des efforts importants pour que les acteurs communiquent mieux, à la fois au plan stratégique et opérationnel, mais il faut aller plus loin. La BPI va permettre l'intégration d'OSEO et des filiales de la Caisse des dépôts dans **un ensemble bénéficiant désormais d'une direction unique et mettant en œuvre une stratégie définie de façon plus cohérente.** L'association étroite des régions à la gouvernance de la BPI ira dans le même sens. L'objectif final de cette rationalisation du dispositif n'est évidemment pas de créer un beau schéma sur le papier. Il est de mettre fin à l'empilement des outils de financement sur le terrain et donc de rendre l'offre de financement public plus lisible et plus accessible pour les entreprises. Cela répond à une demande forte du monde économique ;

– **le schéma d'organisation retenu permet de clarifier le dispositif public d'appui au financement tout en conservant les qualités des outils existants.** Votre rapporteur pour avis tient d'ailleurs à souligner la qualité du travail réalisé par OSEO et les filiales de la CDC. Il y a chez OSEO une culture de la proximité, de la simplicité et de la réactivité qui est appréciée des entreprises. Il y a dans les filiales de la Caisse des dépôts, une vraie expertise dans le domaine des fonds propres et, sans elle, aujourd'hui, le marché français du capital investissement serait complètement sinistré. La finalité de la création de la BPI n'est donc pas de sanctionner une carence des outils existants, mais au contraire de s'appuyer sur des compétences et des qualifications reconnues pour leur offrir un cadre plus ambitieux, capable de mieux répondre aux insuffisances actuelles du financement de notre économie ;

– **la BPI est clairement dotée de deux missions fondamentales. En premier lieu, une mission de financement qu'on pourrait qualifier de générale ou de systémique en direction de l'ensemble des TPE et des PME.** Toute entreprise ayant un projet, et des difficultés à le financer, pourra s'adresser à elle. **Mais la BPI aura aussi, et cela est beaucoup plus novateur, une mission de financement ciblé sur des priorités nationales définies par l'État ;**

– **la BPI se voit confier par la loi une mission d'accompagnement indissociable de sa mission de financement.** C'est un progrès fondamental de l'offre. C'est point que votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion de souligner dans son rapport pour avis sur les crédits de la mission « Économie » dans le projet de loi de finances initiale pour 2013. Au passage, cette évolution de l'offre justifie d'autant plus la fusion d'UBIFRANCE au sein de la BPI, puisque le métier d'UBIFRANCE est axé sur l'accompagnement vers l'export ;

– **un équilibre satisfaisant a été atteint, dans les instances de gouvernance, pour ce qui concerne la participation des régions.** Il importe

de ne pas le modifier. C'est l'un des points de vigilance sur lesquelles votre commission pour avis insistera plus loin dans ce rapport ;

– **le contrôle du Parlement a été renforcé.** C'était d'autant plus nécessaire que le projet de loi relatif à la BPI ne fait que poser un cadre d'action général et que l'essentiel de la réforme du financement public va tenir dans la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle banque. Le Parlement doit donc avoir un droit de regard sur cette phase opérationnelle.

2. Les points de vigilance

a) Garder à la BPI une priorité d'action clairement définie

L'annonce de sa création a nourri des attentes et des espérances si fortes et si diverses qu'elles pourraient placer la BPI devant un risque paradoxal : être victime de son succès. On voit bien en effet que tous les acteurs, publics ou privés, dont les besoins de financements ont du mal à être satisfaits par des mécanismes strictement concurrentiels de financement voient dans la BPI une réponse potentielle à leurs difficultés. C'est d'autant plus vrai que la BPI intègre dans sa doctrine d'intervention la prise en compte d'objectifs d'intérêt général et qu'un très grand nombre d'initiatives publiques ou privées peuvent, de près ou de loin, se rattacher à cette notion.

Cependant, il faut donc être clair sur le fait que **la BPI n'a pas vocation à devenir l'outil exclusif et polyvalent de l'intervention économique publique.** Elle est, et doit rester, d'une part, un instrument d'appui au financement des entreprises, prioritairement de celles qui ont le plus de difficultés d'accès aux financements, à savoir les TPE, les PME et les ETI indépendantes, et, d'autre part, le bras financier d'une stratégie nationale de compétitivité et de croissance. Une dilution de ses missions conduirait à un saupoudrage des interventions et à une perte d'efficacité. Comme votre rapporteur pour avis l'a rappelé, le volume de moyens mis à la disposition de la BPI sera très proche de celui dont dispose actuellement OSEO et la CDC. Ajouter des missions nouvelles à moyens constants impliquerait donc nécessairement une dégradation des missions actuelles.

C'est pourquoi on peut rappeler que la problématique du financement des collectivités territoriales, celle spécifique à certains domaines d'activité (comme le logement) et, a fortiori, les problèmes de financement des particuliers ne relèvent pas des missions de la BPI. **Celle-ci n'est pas non plus un outil d'aménagement économique du territoire.** Certes, l'appui financier aux TPE et aux PME mis en œuvre par la BPI ne peut que contribuer *in fine* au développement d'un tissu commercial et productif de proximité participant d'un aménagement du territoire équilibré –et ce d'autant plus qu'à travers les comités régionaux d'orientation une coordination entre la stratégie de la BPI et le plan régional de développement économique sera recherchée. Cependant, l'existence ou la recherche de ces convergences n'implique pas

que la BPI ait vocation à se substituer aux outils conçus spécifiquement conçus pour remédier aux difficultés endémiques que connaissent certains territoires ruraux ou urbains (désertification, enclavement, chômage endémique, etc.), ni qu'elle ait vocation à venir compenser l'assèchement financier de certains de ces dispositifs –on peut penser notamment à l'étranglement financier dont est victime le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac).

La BPI n'est **pas non plus une banque « hôpital »**, pour reprendre une expression utilisée par M. Nicolas Dufourcq¹ lors de son audition par votre rapporteur. Elle pourra bien sûr intervenir auprès d'entreprises qui connaissent des difficultés passagères de nature conjoncturelle (crise de liquidité ou insuffisance temporaire du carnet de commande), voire structurelle (dans le cas par exemple d'un appui aux mutations d'une entreprise dotée d'une capacité de rebond malgré une insuffisante modernisation de ses équipements ou de son offre) mais elle **n'interviendra auprès d'entreprises que si un appui public a des chances raisonnables de les aider à rebondir**. Cette exigence découle à la fois d'un impératif juridique (respecter le droit de la concurrence et des aides publiques) et d'un souci d'efficacité économique (miser sur les entreprises et les secteurs dont les perspectives de croissance et d'emploi sont les plus fortes).

Pour toutes ces raisons, il ne paraît pas souhaitable de modifier substantiellement le champ des missions de la BPI tel qu'il est défini à l'article 1^{er} du texte dans sa rédaction issu des travaux de l'assemblée nationale.

b) Respecter les compétences des régions, mais aussi celles de l'État

La formule choisie dans le texte est celle d'une association étroite des régions à la gouvernance de la BPI. Elle est juste et équilibrée. D'un côté, les régions font déjà beaucoup pour financer et accompagner les entreprises de leur territoire. Il est donc essentiel que la politique nationale dans ce domaine s'appuie sur les initiatives régionales, que les synergies entre les objectifs et les moyens des différents acteurs soient activement recherchées et que les divergences d'intérêts éventuelles entre des politiques de ressort territorial différent, puissent être discutées et aplanies. C'est tout l'enjeu de structures de gouvernance partagées entre l'État et les régions, visant à favoriser la concertation.

Pour autant, le pilotage stratégique de la BPI doit rester sous la responsabilité première de l'État et son pilotage opérationnel, sous la responsabilité de son directeur général. La BPI est en effet un outil au service d'une stratégie *nationale* de soutien aux entreprises, de restauration de la compétitivité et de stimulation de la croissance et de l'emploi. **Son capital**

¹ M. Nicolas Dufourcq a été chargé d'une mission de préfiguration de la direction générale de la BPI.

sera d'ailleurs détenu à parité par deux acteurs, l'État et la CDC, dont le périmètre d'action et les objectifs sont clairement de ressort national. Compte tenu de la nature des moyens et des missions de la BPI, il serait incohérent que les régions, dont la compétence est le développement économique *régional*, soient les pilotes de la BPI.

c) Ne pas bouleverser le schéma d'organisation du groupe BPI

Votre commission soutient le schéma d'organisation de la BPI qui figure dans le projet de loi initial et que les députés ont validé en première lecture.

Des schémas alternatifs ont pu être évoqués. L'un d'eux propose de « remonter » dans l'organigramme la filiale « crédit », correspondant à l'actuel OSEO, pour en faire la tête de groupe. Deux arguments sont avancés à l'appui de ce schéma alternatif :

– le **premier est financier**. Actuellement, la SA OSEO finance son activité de crédit en levant des fonds sur les marchés financiers. Elle le fait à un coût très faible (taux souverain plus 20 points de base) parce qu'elle est la filiale directe à 90% de l'EPIC OSEO. Pour les marchés, la SA OSEO bénéficie donc de la garantie totale de l'État français, d'où sa signature d'excellente qualité. Dans le schéma proposé pour la BPI en revanche, la filiale crédit devient une filiale indirecte de l'EPIC BPI et l'État n'est plus propriétaire que de 45% du capital (le reste du capital provenant de la CDC pour 45% et des actuels actionnaires privés d'OSEO). D'où une crainte que les marchés accordent une reconnaissance moindre à la future filiale « crédit » de la BPI, ce qui se traduirait par un coût de financement plus élevé et donc des prêts aux entreprises à des taux plus élevés ;

– le **second est opérationnel**. Remonter OSEO en tête de groupe permet d'utiliser une structure opérationnelle et d'accélérer le calendrier de mise en œuvre de la BPI.

Votre commission n'est cependant pas convaincue des mérites de ce schéma alternatif :

– la filiale « crédit » de la BPI, dans le schéma proposé par le projet de loi, est adossée à une tête de groupe qui bénéficie de la garantie de l'État et de la CDC, dont la qualité de signature est équivalente et dont l'engagement dans la BPI ne fait aucun doute. La garantie implicite des pouvoirs publics dans BPI-crédit est donc totale et, d'ailleurs, elle est déjà reconnue par les marchés. En effet, si ces derniers, qui connaissent depuis plusieurs semaines l'organisation prévue pour la BPI, avaient un doute sur la qualité des émissions de BPI-crédit, ils l'auraient déjà exprimé par une perte de confiance envers OSEO qui est appelée à devenir cette filiale de crédit ;

– la mise en œuvre opérationnelle de la BPI va prendre quelques mois ; en attendant, les structures actuelles vont assurer la continuité du service public de financement des entreprises. Il n'y a donc pas à changer le

schéma initialement prévu, dans l'improvisation. En outre, s'il s'avère utile que la tête de groupe de BPI soit un établissement de crédit, comme l'est actuellement OSEO, et non une compagnie financière, alors il est possible d'utiliser les quelques mois nécessaires à la mise en place opérationnelle de la BPI pour demander et obtenir l'accréditation de la tête de groupe comme établissement de crédit ;

– faire remonter OSEO en position de tête de groupe ferait entrer les banques privées actionnaires d'OSEO dans le capital de la société mère, à hauteur de 2%. Ces banques seraient donc représentées dans le conseil d'administration, ce qui n'est pas souhaité.

B. AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Votre commission a adopté 8 amendements :

– cinq amendements à l'article 1^{er} précisent les **missions de la BPI** : l'appui de la BPI est étendu à la phase de création des entreprises ; les missions relevant du rôle stratégique d'orientation de l'État sont exprimées sous une forme plus « euro-compatible » et la référence à l'aménagement du territoire (à travers la mention des zones urbaines défavorisées) est supprimée, son traitement étant renvoyé à l'article 3 *bis* A ;

– un amendement à l'article 3 *bis* A inscrit dans les missions sociétales de la BPI la prise en compte d'un objectif d'**aménagement équilibré des territoires** ;

– un amendement à l'article 4 modifie la **composition des comités régionaux d'orientation** en renforçant le poids des représentants des régions ;

– un amendement à l'article 6 encadre de manière plus stricte la **transmission aux services de l'État des informations visées par cet article et couverte par le secret professionnel**.

Des commentaires détaillés sur ces amendements figurent dans les commentaires d'articles dans la deuxième partie du présent rapport. **Le dispositif de ces différents amendements se trouve rappelé dans l'annexe II.**

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

Banque publique d'investissement

CHAPITRE I^{ER}

Objet

Article 1^{er}

(chapitre 1^{er} de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à OSEO relative à la création de l'établissement public OSEO et de la SA OSEO)

Objet de la banque publique d'investissement

Commentaire : cet article définit l'objet du groupe BPI

I – Le texte initial

Cet article crée un article nouveau dans l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à OSEO. Il dispose que la banque publique d'investissement est un groupe public au service du financement et du développement des entreprises, agissant en appui des politiques publiques conduites par l'État et les régions. Le texte ajoute que la BPI favorise, par son action, l'innovation, le développement et l'internationalisation des entreprises, en contribuant à leur financement en prêts et en fonds propres.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs précisions utiles lors des débats en commission puis en séance. Il en ressort que :

– la BPI orientera en priorité son action vers les TPE, les PME et les ETI, en particulier celles du secteur industriel ;

– elle développera une offre de service et d'accompagnement des entreprises dans leurs projets de développement ;

– elle interviendra en investisseur avisé sur des projets de long terme et agira en complémentarité avec les acteurs financiers privés en favorisant la mobilisation de l'ensemble du système bancaire sur les projets qu'elle soutient ;

– elle remplira une fonction stratégique : elle accompagnera la politique industrielle, notamment pour soutenir les stratégies de développement de filières ; elle participera au développement des secteurs d'avenir, de la conversion numérique et de l'économie sociale et solidaire ; elle contribuera à la mise en œuvre la transition écologique ; enfin, elle pourra stabiliser l'actionnariat de grandes entreprises porteuses de croissance et de compétitivité pour l'économie française. Le rôle stratégique de l'État est donc bien affirmé.

III – La position de votre commission pour avis

Sur la question des missions de la BPI, le texte, tel qu'il est sorti de l'Assemblée nationale est globalement satisfaisant. Votre commission pour avis a cependant adopté plusieurs amendements de précision :

– le premier précise que la BPI a pour mission d'aider les entreprises également lors de la phase de la création ;

– trois amendements aux alinéas 5, 6 et 7 expriment d'une manière plus « euro-compatible » les dispositions relatives aux missions stratégiques de la BPI ;

– un dernier amendement supprime la mention des zones urbaines défavorisées et renvoie à l'article 3 *bis* A la prise en compte des enjeux relatifs à l'aménagement des territoires.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.</p>

Article 2

(ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative précitée)

Mesures de coordination entre OSEO et la banque publique d'investissement

Commentaire : cet article procède aux changements de dénomination dans l'ensemble de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005

I – Le texte initial

Le Gouvernement a fait le choix de s'appuyer sur un texte existant, à savoir l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la création de l'établissement public OSEO et de la société anonyme OSEO, et de l'utiliser formellement comme « réceptacle » pour y introduire les dispositions nouvelles concernant la BPI. Cette stratégie d'écriture impose donc un certain nombre de modifications rédactionnelles de pure forme auxquelles procède cet article : remplacer partout la référence à OSEO par la mention de la Banque publique d'investissement et, conséquemment, modifier l'intitulé de l'ordonnance.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a seulement fait l'objet de modifications rédactionnelles mineures de la part des députés.

III – La position de votre commission pour avis

Cet article de coordination juridique n'appelle aucune remarque particulière.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>

CHAPITRE II

Gouvernance

Article 3

(article 7 [nouveau] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée)

Dispositions relatives à la gouvernance de la banque publique d'investissement

Commentaire : cet article définit la composition du conseil d'administration de la société anonyme BPI-groupe

I – Le texte initial

Réécrivant l'article 7 de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005, l'article 3 fixe ainsi la composition du conseil d'administration de la SA BPI-Groupe :

– huit représentants des actionnaires, dont quatre représentants de l'État nommés par décret et quatre membres désignés par l'assemblée générale des actionnaires conformément aux dispositions du code de commerce ;

– deux représentants des régions, nommés par décret sur proposition d'une association représentative des régions ;

– trois personnalités choisies en raison de leur compétence en matière économique et financière, nommées par décret ;

– deux représentants des salariés de la société et de ses filiales.

Soit un total de quinze membres.

Par ailleurs, le directeur général de la société anonyme BPI-Groupe, nommé par décret, est l'une des trois personnalités qualifiées.

L'alinéa 9 de l'article 3 précise que les représentants de l'État disposent d'un avis conforme, lors des délibérations du conseil d'administration, pour tout ce qui concerne, directement ou indirectement, la mise en œuvre des concours financiers de l'État.

Enfin l'alinéa 10 exempte les conventions passées entre l'État (ou l'EPIC BPI-Groupe) et la SA BPI-Groupe du respect de la législation sur les conventions règlementées prévue par l'article L. 225-38 du code de commerce.

II – Le texte adopté par l’Assemblée nationale

Outre des changements rédactionnels, l’Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications à cet article :

– il est précisé que les deux représentations des régions sont nommés par une association représentant l’ensemble des régions, ce qui revient à désigner sans ambiguïté l’association des régions de France ;

– une règle de parité hommes/femmes est introduite dans la désignation des administrateurs de la SA BPI ;

– une disposition précise que la rémunération des administrateurs est soumise au contrôle de l’État dans les mêmes conditions que les entreprises publiques nationales. Le conseil d’administration publie annuellement le montant des rémunérations des administrateurs et du directeur général.

III – La position de votre commission pour avis

La composition du conseil d’administration et ses règles de fonctionnement sont satisfaisantes pour les raisons suivantes :

– les représentants des deux actionnaires, à raison de 4 pour l’État et 4 pour la CDC, sont majoritaires ; par ailleurs, toute décision impliquant l’utilisation de fonds publics est soumise à l’approbation des représentants de l’État ; la tutelle des pouvoirs publics sur l’activité de la BPI sera donc assurée ;

– les régions sont représentées de façon significative, avec le souci de les associer pleinement à l’administration et aux décisions de la BPI, ce qui est une reconnaissance de leurs compétence en matière de développement économique ;

– les représentants des salariés sont présents avec voix délibérative, ce qui signale une volonté d’exemplarité en matière de gouvernance d’entreprise, conformément aux préconisations du rapport Gallois en la matière ;

– trois personnalités qualifiées sont choisies en fonction de leur compétence en matière économique, financière ou en matière écologique, ce qui assure la présence d’une expertise technique et d’un regard extérieur dans l’administration de la société.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l’adoption de cet article sans modification.</p>

Article 3 bis A [nouveau]

Prise en compte d'enjeux sociaux et environnementaux par la BPI

Commentaire : cet article confie à la BPI un certain nombre de missions connexes à ses missions fondamentales

I – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article dispose que la Banque publique d'investissement :

– prend en compte les enjeux environnementaux, sociaux, d'égalité professionnelle et de gouvernance dans ses pratiques ainsi que dans la constitution et la gestion de son portefeuille d'engagements ;

– intègre les risques sociaux et environnementaux dans sa gestion des risques ;

– tient compte des intérêts des parties prenantes, entendues comme l'ensemble de ceux qui participent à sa vie économique et des acteurs de la société civile influencés, directement ou indirectement, par les activités de la banque.

Son conseil d'administration veille à la mise en œuvre effective de ces enjeux et, pour ce faire, établit une charte de responsabilité sociale et environnementale.

II – La position de votre commission pour avis

Votre commission approuve les dispositions introduites par les députés à travers cet article car elles contribuent à faire de la BPI un investisseur exemplaire sur le plan social et environnemental.

En même temps, l'insertion de ces dispositions dans un article différent de l'article 1^{er}, qui fixe les missions fondamentales de la BPI, est judicieuse, car elle indique que les missions sociétales de la BPI sont prises en compte à l'occasion de la réalisation de ses missions principales. Elles enrichissent donc l'objet de la BPI sans le diluer pour autant.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter un amendement incluant dans les objectifs pris en compte par la BPI l'enjeu d'équilibre dans l'aménagement économique des territoires.

Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

Article 3 bis [nouveau]

Renforcement de l'information du Parlement

Commentaire : cet article prévoit la remise d'un rapport annuel au Parlement sur la situation de la BPI

I – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Adopté sur proposition du rapporteur de la commission des finances de l'Assemblée nationale, cet article additionnel prévoit la remise au Parlement d'un rapport annuel sur la direction morale et sur la situation matérielle de la SA BPI. Le rapport détaille notamment l'état du dialogue social au sein du groupe, l'impact de son action sur la croissance et l'emploi, les conditions d'exercice des missions d'intérêt général de la société ainsi que l'activité de l'ensemble de ses filiales.

II – La position de votre commission pour avis

Votre commission pour avis approuve cet article, qui renforce l'information du Parlement sur la BPI.

Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 4

(articles 7-1 et 7-2 [nouveaux] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée)

Dispositions relatives aux comités d'orientation

Commentaire : cet article crée le comité national d'orientation et les comités régionaux d'orientation de la BPI

I – Le texte initial

Cet article crée un article 7-1 dans l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée, qui instaure un **comité national d'orientation** de la société anonyme BPI-Groupe. Il est chargé d'exprimer un avis sur les orientations stratégiques, la doctrine d'intervention et les modalités d'exercice par la société et ses filiales de leurs missions d'intérêt général. Il comprend 21 membres :

- un député et un sénateur ;
- le président de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations ;
- deux représentants des régions ;
- cinq représentants des organisations syndicales de salariés ;
- trois représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs indépendants ;
- huit personnalités choisies en raison de leur compétence dans les domaines du financement, de l'innovation, de l'énergie, des activités industrielles ou des activités de services, de l'économie sociale et solidaire, de l'environnement et de la politique de la ville.

Un représentant des régions le préside.

L'article 4 crée aussi un article 7-2 dans l'ordonnance, qui instaure, dans chaque région et dans la collectivité territoriale de Corse, un **comité régional d'orientation**. Il est chargé de formuler un avis sur les modalités d'exercice par la société anonyme BPI-Groupe et ses filiales de ses missions au niveau régional et sur la cohérence de ses orientations stratégiques avec la stratégie régionale de développement économique. Il adresse ses avis aux organes régionaux de direction de la société anonyme BPI-Groupe.

Il comprend :

- des représentants de l'État ;
- des représentants de la région ;
- des personnalités choisies en raison de leur compétence dans les domaines du financement, de l'innovation, de l'énergie, des activités industrielles ou des activités de services, de l'économie sociale et solidaire, de l'environnement et de la politique de la ville.

Il est présidé par le président du conseil régional.

La composition des comités régionaux, le mode de désignation de leurs membres et leurs modalités de fonctionnement sont précisés par décret.

II – Le texte adopté par l’Assemblée nationale

Les députés ont modifié la composition du comité national d’orientation dans le sens suivant :

- un représentant de l’État est ajouté ;
- le nombre des représentants des régions passe de deux à trois ;
- le champ de recrutement des personnalités qualifiées est étendu (référence à une compétence dans le domaine de l’internationalisation des entreprises et dans le domaine de l’aménagement du territoire) ;
- la composition du comité doit respecter un principe de parité.

Ils ont également apporté les modifications suivantes aux comités régionaux :

- la composition du comité doit respecter un principe de parité ;
- la composition est élargie aux représentants des organisations syndicales de salariés (5), aux représentants des organisations professionnelles d’employeurs et de travailleurs indépendants (3), à un représentant du conseil économique, social et environnemental de la région, à un représentant de la chambre de commerce et d’industrie régionale, à un représentant de la délégation régionale de l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie, à un représentant de la direction régionale de la Caisse des dépôts ;
- il est précisé que la composition des comités doit veiller à la représentation des pôles de compétitivité.

Sans doute par erreur, la disposition qui prévoyait que le Président du conseil régional est président du comité régional d’orientation a été supprimée.

III – La position de votre commission pour avis

Votre commission pour avis a adopté un amendement qui modifie la composition des comités régionaux d’orientation pour donner plus de poids aux représentants des régions (3 représentants au lieu de 2) et au conseil économique, social et environnemental régional (4 membres choisis pour représenter les entreprises, les acteurs de l’économie sociale et solidaire, et les établissements d’enseignement supérieur).

Par ailleurs, cet amendement rétablit la présidence par le président du conseil régional du comité d’orientation régional.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l’adoption de cet article ainsi modifié.</p>

Article 5

(articles 1^{er}, 4, 6, 8, 9 et 10 de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée)

Refonte de l'ordonnance du 29 juin 2005 relative à OSEO

Commentaire : cet article modifie l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 pour préciser les relations capitalistiques et financières entre les composantes du groupe BPI

I – Le texte initial

Le 1^o modifie l'article 1^{er} de l'ordonnance précitée pour préciser que l'établissement public BPI-Groupe agit directement ou, dans le cadre de conventions passées à cet effet, par l'intermédiaire de ses filiales, de sociétés dans lesquelles il détient une participation ou de toute société dont l'État détient, directement ou indirectement, au moins 50 % du capital.

Le 2^o modifie l'article 4 pour préciser que l'EPIC BPI peut tirer des ressources des différentes sociétés du groupe en paiement des prestations et services qu'il assure pour leur compte.

Le 3^o modifie l'article 4 pour lui apporter une précision rédactionnelle.

Le 4^o modifie l'article 6 pour préciser que :

– la SA BPI remplit ses missions directement ou par l'intermédiaire de ses filiales ;

– l'État et l'EPIC BPI détiennent au moins 50 % et, conjointement avec d'autres personnes morales de droit public, plus de 50 % du capital de la SA BPI ;

– Pour la mise en œuvre de ses missions de financement, la SA BPI recourt à une filiale agréée en tant qu'établissement de crédit dont elle détient directement ou indirectement la majorité du capital.

Le 5^o modifie l'article 8 pour préciser qu'un commissaire du Gouvernement est nommé auprès de la SA BPI-Groupe et de sa filiale financement (crédit, garantie).

Le 6^o modifie l'article 9 pour préciser que :

– les règles qui encadrent actuellement l'activité d'OSEO en matière de soutien à l'innovation, qui se fait sous forme de subventions et d'avances remboursables, s'appliqueront de la même manière à la SA BPI (il faut que cette activité soit exercée de manière distincte des autres activités et que la

dotation de fonctionnement versée par l'État au titre de cette activité ne puisse être affectée qu'aux coûts que cette activité engendre) ;

– l'exercice des différents métiers de financement donne lieu à une comptabilité analytique qui permet de retracer l'activité spécifique à chacun d'eux.

Le 6° modifie l'article 10 pour préciser que les statuts de la SA BPI- et les statuts de sa filiale financement sont approuvés par décret.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont apporté à cet article de nombreuses modifications de précision rédactionnelle qui ne modifient pas la nature de l'organisation et du fonctionnement financier et comptable du groupe public BPI.

III – La position de votre commission pour avis

Cet article est la traduction technique des choix stratégiques effectués concernant l'organisation financière du groupe BPI. Votre commission pour avis les approuve.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification</p>
--

Article 5 bis [nouveau]

Autorisation législative préalable à l'entrée d'un dictionnaire

Commentaire : cet article soumet l'entrée d'un actionnaire privé au capital de la BPI à une autorisation législative expresse

I – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article prévoit que toute prise de participation du secteur privé au capital social de la SA BPI est soumise aux conditions d'approbation mentionnées au I de l'article 7 de la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social – ce qui revient à soumettre l'entrée au capital d'un actionnaire privé à une autorisation législative expresse.

II – La position de votre commission pour avis

Cet dispose renforce le contrôle du Parlement sur la BPI, ce qui est une bonne chose.

Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification

Article 6

(article 11 [nouveau] de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 précitée)

Transmission de données par la filiale agréée de la société anonyme BPI-Groupe

Commentaire : cet article autorise la BPI à transmettre à l'État des informations couvertes par le secret professionnel,

I – Le texte initial

Cet article introduit dans l'ordonnance précitée un article 11 qui dispose qu'aux fins d'évaluer la politique publique d'aide au financement des entreprises, la filiale « crédit » du groupe BPI transmet à l'État les données financières couvertes par le secret professionnel mentionnées par les articles L. 511-33 et L. 511-34 du code monétaire et financier relatives aux entreprises bénéficiaires de concours financiers ou garanties accordés par la société anonyme BPI-Groupe et ses filiales.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a pas fait l'objet de modifications de fond à l'Assemblée nationale.

IV – La position de votre commission pour avis

La transmission aux services de l'État des données relatives aux actions mises en œuvre au moyen de subventions publiques (subventions à l'innovation et garanties d'OSEO) est nécessaire. Actuellement, l'État paye mais sans pouvoir évaluer véritablement l'utilité des subventions qu'il verse étant donné que leur utilisation par les entreprises subventionnées est couvert

par le secret professionnel prévue aux articles L. 511-33 et L. 511-34 du code monétaire et financier. L'article 6 du texte autorise la transmission de ces informations aux services de l'État.

Cependant, comme il s'agit de données financières sensibles concernant la vie des entreprises, **il faut encadrer plus strictement cette transmission**. Votre commission pour avis a donc adopté un amendement qui va dans ce sens. Les données transmises aux services de l'État devront rester confidentielles et ne pourront faire l'objet que d'une publication sous forme statistique. Le décret précisant les conditions d'application de cet article devra par ailleurs être pris après avis d'une autorité indépendante, l'Autorité de la statistique.

Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

Article 6 bis [nouveau]

(tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

Avis des commissions parlementaires compétentes sur la nomination des dirigeants du groupe BPI compétente en matière financière

Commentaire : Cet article prévoit que la commission permanente de chaque chambre émet un avis sur la nomination des dirigeants du groupe BPI.

I – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article soumet la nomination du président du conseil d'administration de l'EPIC BPI et du directeur général de la SA BPI au régime prévu par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, selon lequel une loi organique détermine les emplois ou fonctions pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée –en l'occurrence, ce sera la commission des finances.

II – La position de votre commission pour avis

Cette disposition renforce le contrôle des pouvoirs publics sur la BPI et votre commission pour avis l'approuve entièrement. Elle souligne cependant que, de ce point de vue, l'essentiel est de contrôler la nomination du directeur général de la SA BPI. L'audition en commission des finances du président de l'EPIC-BPI lui semble d'un intérêt limité.

Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.

CHAPITRE III

Dispositions transitoires et diverses

Article 7 A [nouveau]

Information des commissions parlementaires compétentes sur le projet du pacte d'actionnaires

Commentaire : cet article prévoit l'information du Parlement sur les grandes lignes du projet de pacte d'actionnaires de laBPI

I – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article prévoit que :

– les grandes orientations du pacte d'actionnaires conclu entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations sont transmises aux commissions compétentes du Parlement dans le mois suivant la réalisation des apports de titres d'OSEO par l'EPIC BPI à la SA BPI ;

– un mois avant sa présentation au conseil d'administration, le directeur général présente aux commissions compétentes du Parlement la doctrine d'investissement de la société anonyme BPI-Groupe.

II – La position de votre commission pour avis

La définition des grandes lignes du pacte d'actionnaires et de la doctrine d'investissement de la BPI constitue un élément essentiel de la mise en œuvre de cette réforme. Le Parlement doit en avoir connaissance pour exercer un contrôle réel sur cet outil central de la politique économique nationale.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>

Article 7

Dispositions transitoires relatives au conseil d'administration de la société anonyme BPI-Groupe

Commentaire : cet article maintient à titre transitoire le conseil d'administration d'OSEO jusqu'à son remplacement par celui de la BPI

I – Le texte initial

Cet article permet d'éviter toute solution de continuité entre l'activité d'OSEO et celle de la future BPI. Il prévoit à cet effet deux dispositions :

- le conseil d'administration d'OSEO peut demeurer en place dans sa configuration actuelle pendant trois mois à compter de la date de réalisation des apports de titres de la société OSEO par l'EPIC BPI à la SA BPI ;
- jusqu'à l'élection des administrateurs représentant les salariés du groupe BPI, le conseil d'administration de la SA BPI-Groupe délibère valablement, sous réserve du respect des règles de quorum.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont apporté à cet article qu'une modification rédactionnelle.

III – La position de votre commission pour avis

Les dispositions de cet article sont indispensables pour assurer la continuité du service public d'appui financier aux entreprises.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>

Article 8

Dispositions transitoires relatives aux engagements souscrits par OSEO

Commentaire : cet article assure la neutralité juridique et fiscale de la transformation d'OSEO en BPI pour tous les engagements antérieurs à cette transformation

I – Le texte initial

L'article 8 prévoit que :

– les transferts par l'EPIC BPI et la Caisse des dépôts et consignations de leurs participations dans OSEO à la SA BPI n'entraînent aucune remise en cause des autorisations dont sont titulaires la société dénommée OSEO ou ses filiales. Ils n'entraînent aucune remise en cause des contrats en cours d'exécution conclus par OSEO ou ses filiales et ne sont de nature à justifier ni leur résiliation, ni la modification de l'une quelconque de leurs clauses ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet.

– les opérations liées à ces transferts capitalistiques ne donnent pas lieu à la perception de droits, impôts ou taxes de quelque nature que ce soit.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été adopté sans modification par les députés.

III – La position de votre commission pour avis

Les dispositions de cet article sont indispensables pour assurer la sécurité juridique du passage d'OSEO à la BPI.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification</p>
--

Article 9

Application de la loi outre-mer

Commentaire : cet article autorise le Gouvernement à adopter par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à l'application de la loi dans les départements et territoires d'outre-mer

I – Le texte initial

Le champ de l'ordonnance concerne les dispositions permettant :

– de rendre applicables, avec les adaptations nécessaires, les dispositions du titre I^{er} de la loi dans les territoires suivants : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État ;

– de procéder aux adaptations nécessaires en ce qui concerne le Département de Mayotte et les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le délai pour prendre l'ordonnance est de neuf mois à compter de la date de publication de loi. Le délai pour déposer le projet de loi portant ratification est de trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

II – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été adopté sans modification par les députés.

III – La position de votre commission pour avis

Les dispositions de cet article sont nécessaires pour assurer la prise en compte des spécificités des territoires ultramarins.

<p>Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le rapport pour avis, sur le projet de loi n° AN 298 relatif à la création de la banque publique d'investissement.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques – Je rappelle que la commission des finances, saisie au fond sur ce projet de loi, se prononçant après notre réunion, nous ne disposons pas encore du texte de la commission. Les amendements du rapporteur seront donc susceptibles d'être modifiés, par coordination, pour être compatible avec le texte qui résultera des travaux de la commission des finances.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Ce projet de loi met en œuvre le premier des soixante engagements du Président de la République, celui de créer une BPI, outil essentiel pour le rétablissement de la compétitivité de notre pays au service d'une politique de croissance durable et d'emploi.

Les très petites entreprises (TPE), les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) de notre pays ont souvent du mal à financer leurs projets de développement. Le récent rapport sénatorial de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires l'a montré. Les critères de rentabilité et de risque des financeurs privés, notamment des banques, empêchent d'éclore nombre de projets pourtant viables. C'est le constat de ces défaillances du marché qui justifie en premier lieu l'intervention financière des pouvoirs publics, cette intervention ayant pour objectif d'entraîner les financeurs privés par des mécanismes de cofinancement.

La nécessité de cette action publique est admise depuis longtemps. Je tiens d'ailleurs à souligner la qualité du travail réalisé par OSEO et la Caisse des dépôts et consignations dans ce domaine. Il y a chez OSEO une culture de la proximité, de la simplicité et de la réactivité qui est appréciée des entreprises. Il y a dans les filiales de la Caisse des dépôts, une vraie expertise dans le domaine des fonds propres. Sans elle, aujourd'hui, le marché français du capital investissement serait complètement sinistré. La finalité de la création de la BPI n'est donc pas de sanctionner une carence des outils existants, mais au contraire de s'appuyer sur des compétences et des qualifications reconnues pour leur offrir un cadre plus ambitieux, capable de mieux répondre aux insuffisances actuelles du financement de notre économie.

Notre dispositif d'appui financier aux entreprises est en effet trop complexe et trop dispersé. L'État, la Caisse des dépôts et les régions agissent au travers de dispositifs trop nombreux. Cela pose un problème évident de cohérence dans le pilotage d'ensemble. Depuis plusieurs années, des efforts importants ont été réalisés pour que les acteurs communiquent mieux, à la fois

au plan stratégique et opérationnel, mais il faut aller plus loin. La BPI va permettre l'intégration d'OSEO et des filiales de la Caisse des dépôts dans un ensemble bénéficiant désormais d'une direction unique et mettant en œuvre une stratégie définie de façon plus cohérente. L'association étroite des régions à la gouvernance de la BPI ira dans le même sens.

L'objectif final de cette rationalisation du dispositif n'est évidemment pas de créer un beau schéma sur le papier. Il est de mettre fin à l'empilement des outils de financement sur le terrain et donc de rendre l'offre de financement public plus lisible et plus accessible pour les entreprises. Cela répond à une demande forte du monde économique. J'ai reçu les représentants de la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) qui me l'ont confirmé.

Le second grand objectif de la création de la BPI est de renforcer les liens entre les outils de financement public et la stratégie de développement économique, tant au niveau national que régional, comme l'a rappelé Alain Rousset, président de l'Association des régions de France (ARF) lors de son audition. La BPI aura, d'un côté, une mission de financement qu'on pourrait qualifier de générale ou de systémique en direction de l'ensemble des TPE et des PME. Toute entreprise ayant un projet, et des difficultés à le financer, pourra s'adresser à elle. Mais la BPI aura aussi – et cela est beaucoup plus novateur – une mission de financement ciblé sur des priorités nationales définies par l'État. Ainsi, la BPI ne se situera plus strictement dans le champ des justifications libérales à l'intervention économique de l'État, qui est de pallier les défaillances du marché : elle se rattachera à une tradition différente, celle de l'État stratège et organisateur. La BPI viendra ainsi en appui des grandes priorités nationales dans le domaine de la politique industrielle, notamment en matière d'organisation des filières, ou encore dans le domaine de transition écologique et énergétique. Dans ce schéma, nous avons besoin de l'État, qui fixe la stratégie, et des régions, qui ont la connaissance fine des territoires. Je pense en particulier à la plasturgie, importante pour la filière automobile : les usines se trouvent dans l'Ain, qui est en région Rhône-Alpes et pas en Franche-Comté, où est Peugeot.

Le projet de loi qui nous est soumis comprend deux grands types de dispositions : il crée les organes de la BPI et il en définit les missions. Tout d'abord, la loi met en place un établissement public, l'EPIC-BPI, destiné à porter la participation de l'État dans une société de holding, la société anonyme BPI. L'État détiendra la moitié du capital, la Caisse des dépôts l'autre moitié. Au-dessous de cette tête de groupe, on trouvera deux filiales, une filiale « crédit », qui reprendra les compétences d'OSEO, et une filiale « fonds propres », qui fusionnera le Fonds stratégique d'investissement et CDC Entreprises.

La direction du futur groupe sera confiée au directeur général de la SA BPI. Il sera membre d'un conseil d'administration de 15 membres dans lequel les deux actionnaires seront majoritaires, avec 4 représentants pour l'État et 4 pour la Caisse des dépôts. Dans un souci d'exemplarité en matière

de gouvernance, le texte donne également deux places aux représentants des salariés. Les autres membres sont les trois personnalités qualifiées et les deux représentants des régions.

Pour compléter la gouvernance du groupe, sont créés des organes d'orientation stratégique. Un comité national d'orientation sera chargé d'exprimer un avis sur les orientations, la doctrine d'intervention et les modalités d'exercice par la société de ses missions d'intérêt général. Le président du comité sera désigné parmi les représentants des régions. Par ailleurs, dans chaque région, un comité régional d'orientation, présidé par le président du conseil régional, sera chargé de formuler un avis sur les modalités d'exercice par la BPI de ses missions et sur la cohérence de ses orientations stratégiques avec le plan régional de développement économique.

Les députés ont adopté quelques modifications à cette partie du texte. Ils ont introduit un principe de parité dans les organes de gouvernance ; ils ont renforcé le poids des régions dans le comité national d'orientation et, sans doute par erreur, supprimé la disposition prévoyant que le président du conseil régional est aussi président du comité régional d'orientation de la BPI. Je vous proposerai un amendement pour corriger cette erreur. Enfin, ils ont fortement renforcé le contrôle du Parlement, notamment en obligeant la BPI à faire chaque année devant lui un bilan de son action et en intervenant dans la nomination du directeur général de la SA BPI. J'estime que le texte transmis au Sénat a atteint sur ces différentes questions un point d'équilibre satisfaisant.

Certains ont émis le souhait de modifier profondément l'organisation de la BPI. Des schémas alternatifs ont été évoqués dans la presse. L'un d'eux propose de « remonter » la filiale crédit correspondant à l'actuel OSEO, pour en faire la tête de groupe. Le principal argument avancé est financier. Actuellement, la SA OSEO finance son activité de crédit en levant des fonds sur les marchés financiers et elle le fait à un coût très faible – taux souverain plus 20 points de base – parce que, du point de vue des marchés, la SA OSEO bénéficie de la garantie totale de l'État français via l'EPIC OSEO. Or, certains craignent que le nouvel organigramme, dans lequel la holding BPI s'intercale entre l'État et la filiale crédits, soit perçu comme une forme de désengagement de l'État et que cela aboutisse à un coût de refinancement plus important. Je n'y crois pas un instant. La filiale « crédit » de la BPI, dans le schéma du projet de loi, est adossée à une tête de groupe qui bénéficie de la garantie à 100 % de l'État et de la Caisse des dépôts, dont la qualité de signature est équivalente. La garantie des pouvoirs publics dans BPI-crédit est donc totale et, d'ailleurs, elle est déjà reconnue par les marchés. Si ces derniers, qui connaissent depuis plusieurs semaines l'organisation prévue pour la BPI, avaient un doute sur la qualité des émissions de BPI-crédit, ils l'auraient déjà exprimé par une perte de confiance envers OSEO qui est appelée à devenir cette filiale de crédit. Or le taux de refinancement d'OSEO ne s'est pas détérioré.

Par ailleurs, je tiens à le rappeler : faire remonter OSEO en position de tête de groupe ferait entrer les banques privées actionnaires d'OSEO dans

le capital de la société mère, à hauteur de 2 %. Ces banques seraient donc représentées dans le conseil d'administration, ce qui ne me paraît pas souhaitable.

Certains voudraient aussi renforcer davantage la place des régions. Des ajustements sont évidemment encore possibles et je vous en proposerai d'ailleurs un. L'essentiel à mon sens est qu'on reste dans le cadre d'une association étroite des régions à la gouvernance de la BPI sans remettre en cause la responsabilité première de l'État dans son pilotage. La priorité va à l'accompagnement des entreprises sur le terrain.

Cette formule est juste et équilibrée. D'un côté en effet, les régions font beaucoup pour accompagner les entreprises de leur territoire. Il est donc essentiel que la gouvernance de la BPI reflète cette réalité. Pour autant, le pilotage stratégique de la BPI doit rester sous la responsabilité première de l'État et son pilotage opérationnel, sous la responsabilité de son directeur général. La BPI est en effet un outil au service d'une stratégie nationale de soutien aux entreprises, de restauration de la compétitivité et de stimulation de la croissance et de l'emploi. Son capital sera d'ailleurs détenu à parité par deux acteurs, l'État et la CDC, dont le périmètre d'action et les objectifs sont clairement de ressort national. Compte tenu de la nature des moyens et des missions de la BPI, les régions doivent être associées à l'action de la BPI, mais leur compétence étant le développement économique régional, il serait incohérent qu'elles en soient les pilotes.

Ensuite, le projet de loi comporte des dispositions relatives aux missions et à la doctrine d'intervention de la BPI. Dans sa rédaction initiale, l'article 1^{er}, qui définit ces missions, était très concis : il indiquait que la BPI est un groupe public au service du financement et du développement des entreprises, agissant en appui des politiques publiques conduites par l'État et les régions. Le texte ajoutait que la BPI favorise, par son action, l'innovation, le développement et l'internationalisation des entreprises, en contribuant à leur financement en prêts et en fonds propres.

Cette concision dans la définition de l'objet de la BPI s'expliquait sans doute par le fait que son cadre d'action est déterminé en grande partie par des normes supérieures à la loi, qui s'appliquent sans qu'il soit besoin de le préciser expressément. Ainsi, la BPI doit se conduire en investisseur avisé quand elle octroie des prêts ou investit en fonds propres. Elle ne peut pas évacuer totalement de ses critères de décision la prise en compte du retour sur investissement et du risque raisonné. Cela découle des règles relatives au droit de la concurrence et aux aides d'État, qui s'appliquent même si la loi nationale ne le précise pas. Pour les mêmes raisons et sans qu'il soit besoin de l'indiquer expressément, la BPI ne peut pas venir se substituer de façon générale à l'activité des établissements privés de crédit ou de capital investissement.

Les députés ont cependant opportunément introduit plusieurs précisions utiles pour mieux fixer le cadre d'action de la BPI. Ils ont d'abord clairement indiqué que la BPI orientera en priorité son action vers les TPE, les

PME et les ETI, en particulier celles du secteur industriel. Ils ont aussi mieux défini le champ de son offre en précisant qu'elle développera une offre de service et d'accompagnement des entreprises dans leurs projets de développement. On passe ainsi d'une offre de produits financiers *stricto sensu* à une offre intégrée mêlant à la fois produits financiers et services d'accompagnement. La BPI ne sera pas seulement un guichet qui offre un catalogue de produits standardisés répondant à des besoins de financement prédéfinis. Les chargés d'affaires de la BPI devront entrer dans un dialogue stratégique avec les entreprises en leur apportant un regard extérieur, une analyse et un conseil sur leurs possibilités de développement. L'enjeu est de les guider vers les bons outils, de les pousser à l'innovation, à la croissance et à la recherche de gains dans l'efficacité opérationnelle. Cela se fait déjà en partie bien sûr, mais de manière informelle. Désormais, la loi systématise cette démarche en l'inscrivant dans les missions mêmes de la BPI. Au passage, cela justifie d'autant plus la fusion d'UBIFRANCE au sein de la BPI, puisque le métier d'UBIFRANCE est axé sur l'accompagnement vers l'export.

Les députés ont également explicité la doctrine de la banque. Elle interviendra en investisseur avisé de long terme et agira en complémentarité avec les acteurs financiers privés en favorisant la mobilisation de l'ensemble du système bancaire sur les projets qu'elle soutient. Il ne saurait en effet être question que la BPI prête aux secteurs risqués et que les banques classiques concentrent leur action sur les secteurs les moins risqués. La BPI doit avoir un effet d'entraînement.

Mais la BPI ne sera pas qu'un acteur s'inscrivant dans une logique d'investisseur avisé. Dans le domaine des subventions à l'innovation et des interventions en garantie, il n'existe pas d'offre sur le marché classique, ce qui justifie pleinement une intervention selon des critères d'intérêt général. Par ailleurs, les députés ont précisé la fonction stratégique de la BPI en indiquant qu'elle vient en appui de diverses stratégies nationales : elle accompagnera la politique industrielle, notamment pour soutenir les stratégies de développement de filières ; elle participera au développement des secteurs d'avenir, de la conversion numérique et de l'économie sociale et solidaire ; elle contribuera à la mise en œuvre de la transition écologique ; enfin, elle pourra stabiliser l'actionnariat de grandes entreprises porteuses de croissance et de compétitivité pour l'économie française. Le rôle stratégique de l'État est donc bien affirmé.

Au total, il me semble que, sur la question des missions de la BPI, le texte tel qu'adopté par l'Assemblée nationale est globalement satisfaisant. Je vous présenterai quelques amendements, mais rien qui le modifie de façon substantielle. À cet égard, je tiens d'ailleurs à attirer votre attention sur la nécessité de garder à la BPI une priorité d'action clairement définie. L'annonce de sa création a en effet nourri des attentes et des espérances si fortes et si diverses qu'elles pourraient placer la BPI devant un risque paradoxal : être victime de son succès. Tous les acteurs, publics ou privés, dont les besoins de financements ont du mal à être satisfaits par des

mécanismes privés voient dans la BPI une réponse potentielle à leurs difficultés.

Cependant, il faut être clair sur le fait que la BPI n'a pas vocation à devenir le couteau suisse de l'intervention économique publique. Elle est, et doit rester, d'une part, un outil d'appui au financement des entreprises, prioritairement les TPE, les PME et les ETI indépendantes, et, d'autre part, le bras financier d'une stratégie nationale de compétitivité et de croissance. Une dilution de ses missions conduirait à un saupoudrage de ses interventions et à une perte d'efficacité. Le volume de moyens mis à la disposition de la BPI sera voisin de celui dont disposent actuellement OSEO et la Caisse des dépôts. Ajouter des missions nouvelles à moyens quasi constants impliquerait nécessairement une dégradation des missions fondamentales.

En particulier, la problématique du financement des collectivités territoriales ne relève pas des missions de la BPI. Il existe d'autres outils pour cela : l'enveloppe d'urgence de 20 milliards d'euros annoncée récemment par le gouvernement et la mise en place d'une banque spécialisée dans le financement des collectivités sous la houlette de la Banque postale et de la Caisse des dépôts.

La BPI n'est pas non plus un outil d'aménagement économique du territoire. Certes, l'appui financier aux TPE et aux PME ne peut que contribuer *in fine* au développement d'un tissu commercial et productif de proximité participant d'un aménagement du territoire équilibré. M. Alain Rousset, président de l'ARF, nous rappelait que 60 % des entreprises sont en territoire rural : lorsque l'on aide les entreprises, on développe donc les territoires ruraux. Cependant, l'existence ou la recherche de convergences entre l'action de la BPI et les stratégies d'aménagement du territoire n'implique pas que la BPI ait vocation à se substituer aux outils conçus spécifiquement pour remédier aux difficultés endémiques de certains territoires, ni qu'elle ait vocation à venir compenser l'assèchement financier de certains de ces dispositifs – on peut penser notamment à l'étranglement financier dont est victime le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC).

Enfin, la BPI n'est pas non plus une banque « *hôpital* », pour reprendre une expression utilisée par M. Nicolas Dufourcq, chargé d'une mission de préfiguration de la BPI, lors de son audition. Elle pourra bien sûr intervenir auprès d'entreprises qui connaissent des difficultés passagères de nature conjoncturelle – crise de trésorerie ou insuffisance temporaire du carnet de commande – voire structurelle – dans le cas par exemple d'une entreprise dotée d'une capacité de rebond malgré une insuffisante modernisation de ses équipements ou de son offre – mais elle n'interviendra qu'auprès d'entreprises qu'un appui public a des chances raisonnables d'aider à rebondir, sans quoi elle y perdrait sa crédibilité et sa solidité.

Pour conclure, je souligne deux points. Premier point : notre économie traverse une crise grave et il est important que la BPI soit en mesure

de répondre de manière réactive aux difficultés conjoncturelles pour limiter l'ampleur de son impact. Mais, au-delà de ce rôle contra-cyclique, la BPI est avant tout un outil destiné à poser les bases d'un financement sain de nos entreprises sur le long terme. Deuxième point : la BPI n'est elle-même qu'un aspect de la politique générale de redressement industriel et productif engagée par le Président de la République et le Premier ministre. C'est une pièce dans un vaste édifice en train de se mettre en place. D'abord, la BPI s'inscrit dans une réforme globale du financement de notre économie, réforme qui comprendra aussi une réforme bancaire pour séparer les activités spéculatives des activités de financement de l'économie réelle, ainsi que la création d'une nouvelle bourse pour les PME-ETI. Dans ce chantier du financement, il faudra sans doute aussi se pencher sur la question des délais de paiement et du crédit interentreprises. Enfin, la réforme du financement s'inscrit à son tour dans un pacte de compétitivité plus global, qui implique des réformes fortes dans le domaine de la compétitivité coût et hors-coût. Je vous invite donc à donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi relatif à la création de la BPI, assorti de quelques amendements.

M. Michel Bécot. – J'ai bien compris le rôle de la BPI, mais j'estime nécessaire de renforcer le rôle des régions en son sein, car elles ont une bonne connaissance du tissu économique local. La région, qui ne dispose pas de toutes les compétences en matière de financement de l'économie, pourrait s'appuyer sur l'expertise de la Banque de France. Les organismes consulaires ont également un rôle à jouer. Pourquoi ne pas envisager un partenariat public privé pour améliorer le financement des entreprises ? Or, cette stratégie n'est possible qu'au plus près du terrain.

M. Yannick Vaugrenard. – Nous avons été rassurés par l'audition de M. Jean-Pierre Jouyet, directeur général de la CDC, qui a rappelé que la BPI serait soumise aux règles prudentielles de « Bâle III », ce qui lui donne des gages de sérieux. En s'engageant dans le financement d'entreprises, la BPI rassurera les autres acteurs bancaires et aura donc un effet d'entraînement. Je salue aussi l'effort de simplicité recherché dans le dispositif, qui correspond à ce que demandent les entreprises. L'accompagnement des entreprises, en plus du financement, est essentiel, en particulier pour les petites entreprises, qui n'ont pas la connaissance fine des marchés et des dispositifs. La BPI a vocation à aider les entreprises à grandir. Les régions aussi. Le projet de loi prévoit cette complémentarité. Il existe une inquiétude concernant l'intervention des départements et des métropoles en faveur des TPE et PME, qui pourrait être excessivement concentrée sur les PME, afin qu'elles grandissent. Il appartient à la région d'associer les autres collectivités pour que chacun ait sa place.

Mme Élisabeth Lamure. – Je m'interroge sur le volet international de la BPI. On sait qu'il est indispensable d'aider les PME et les ETI à l'export, car elles doivent emprunter pour se lancer à l'international. Or les règles de financement des entreprises diffèrent selon les pays. Tous ne respectent pas « Bâle III ». Le rapport Gallois avait évoqué l'idée de créer un « prêteur

public » pour le développement à l'international, sur le modèle de la Banque française du commerce extérieur. La BPI permettra-t-elle de répondre à cette problématique ?

M. Claude Dilain. – Merci à notre rapporteur pour son exposé complet. J'ai une inquiétude portant sur l'exception francilienne : le schéma de la gouvernance de la BPI pose à mes yeux problème en Île-de-France.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Nous avons tous bien compris les compétences de la future BPI. Pour ce qui concerne la gouvernance, je m'interroge. Je suis plutôt partisan de la formule : qui paie commande ! Les conseils régionaux sont certes des acteurs déterminants, mais ils ne prennent pas autant de risques que l'État. Les départements et les collectivités territoriales prennent aussi leur part dans le financement. Au final, s'agissant des financements, qui décidera effectivement ? Quelle sera la structure décisionnelle ?

Mme Mireille Schurch. – Merci à notre rapporteur. Il est clair qu'il faut aboutir à un rapport équilibré entre l'État stratège et les régions. Ma première question concerne les salariés : que va-t-il se passer pour les personnels d'OSEO ? S'agissant de la représentation au sein du conseil d'administration, celui d'OSEO comprenait quatre représentants des salariés, alors qu'il n'y en a plus que deux dans le conseil d'administration de la BPI. Cela nous paraît insuffisant : quels éléments justifient cette réduction ? Qu'en est-il par ailleurs des moyens ? L'objectif de la BPI, qui suscite une forte attente, est d'avoir un effet levier important. Mais cela sera-t-il possible alors que la BPI ne disposera de pas plus de moyens qu'OSEO ? Ne serait-il pas utile d'ajouter dans la loi une référence à la Banque de France et d'intégrer le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans le comité national d'orientation ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Je suis en plein accord avec ce qui a été dit précédemment par Yannick Vaugrenard et Jean-Jacques Lasserre. La région est un acteur indispensable et la création de la BPI ne peut ignorer les lois de décentralisation que nous serons amenés très bientôt à examiner. Les autres collectivités territoriales doivent également donner leur avis sur les choix stratégiques. Pour autant, il faut éviter le risque de mettre en place une véritable usine à gaz : il faut en effet assurer un délai raisonnable pour l'attribution des aides. Notre rapporteur a indiqué que la BPI ne devait pas être une banque « hôpital » : c'est évident. Pour autant, il y a des cas où une entreprise a transitoirement besoin de trésorerie. Tout cela ne peut cependant pas être mis dans la loi : je fais donc confiance aux comités régionaux.

M. Alain Bertrand. – Je suis en plein accord avec Jean-Jacques Lasserre. L'instance importante est le comité d'engagement : les conseils régionaux doivent y être présents. Si le conseil général intervient, il doit également participer à la décision. Il est par ailleurs indispensable que la BPI intervienne dans les zones de redynamisation rurale et dans l'« hyper-

ruralité ». Je ne crois pas aux chiffres évoqués hier par le Président Alain Rousset sur la ruralité.

La BPI est un des volets d'un dispositif global qui comprend également, comme l'a dit le rapporteur, l'intervention de la Banque postale en soutien aux collectivités territoriales, la réforme des délais de paiement, la séparation des banques d'investissement et des banques de dépôt... Je dis bravo à cet ensemble qui sera positif pour la politique de l'emploi. Un élément manque cependant : les moyens nécessaires pour que les collectivités territoriales puissent investir. Toutes les dotations diminuent ou stagnent. La suppression de la taxe professionnelle a été catastrophique pour certaines intercommunalités. Il s'agit d'un maillon indispensable et par ailleurs très attendu.

M. Marc Daunis. – Merci à Martial Bourquin pour son exposé. La question est de savoir comment arriver à accroître la réactivité et la proximité d'un dispositif, au plus proche des besoins des entreprises, sans se substituer au métier traditionnel du secteur bancaire. Je pense qu'en mettant d'entrée trop de garde fous, on rendrait le système institutionnel trop lourd et on aboutirait à l'inverse du résultat recherché.

La réalité sur le terrain est clairement polymorphe : dans ma région, Provence-Alpes-Côte-D'azur, si on met l'ensemble des collectivités territoriales autour de la table, à savoir six départements et deux grandes métropoles, on aboutit à une usine à gaz. A mes yeux, il est, d'une part, important de s'appuyer sur le réseau d'expertise des entreprises publiques locales (EPL), qui constituent une force de frappe intéressante. Il serait donc utile que les EPL soient représentées dans les comités d'orientation tant au niveau national qu'au niveau régional. D'autre part, il ne me paraît pas indispensable d'inscrire la Banque de France dans le dispositif. Il serait plus intéressant de prévoir un rendez-vous, un point d'étape, avec le conseil régional permettant d'analyser comment les circuits ont fonctionné.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Merci à notre rapporteur. L'Assemblée nationale a amélioré le dispositif initial en faisant référence aux pratiques environnementales ou encore en intégrant le soutien à l'économie sociale et solidaire dans les missions de la BPI. Un sujet continue de me préoccuper : la ventilation des interventions de la BPI entre prêts et garanties de prêt, d'une part, et le soutien sous forme de capital, d'autre part.

M. Daniel Raoul, président – Les deux filiales, évoquées notamment dans un article paru dans *Les Échos*, sont une réponse à cette préoccupation.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Certes, mais cette répartition ne figure pas dans la loi. Je rappelle par ailleurs que les banques devaient, en échange de la collecte du Livret A, aider à financer les PME.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je suis en plein accord avec les interventions précédentes : le rôle de la région est essentiel et la centralisation des décisions au niveau régional est donc positive. Je profite de notre

discussion pour interroger notre rapporteur sur le groupe de travail annoncé par le ministre sur le FISAC : où en est-on ? J'en ai un peu assez de la manière dont on évoque les territoires ruraux : il faut tenir compte de la modernisation des moyens d'accès à nos territoires. Enfin, je m'interroge moi aussi : qu'en est-il du personnel actuel d'OSEO et notamment de ses dirigeants ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Je vais apporter quelques réponses à vos interrogations. Les personnels d'OSEO et de la Caisse des dépôts peuvent être rassurés : leur intégration à la BPI ne devrait pas entraîner de suppressions d'emplois car les métiers sont complémentaires et non concurrents.

Concernant la place des collectivités dans les décisions de financement de la BPI, attention à ne pas tout figer. La très grande majorité des financements de la BPI seront des financements classiques pour des petits montants, dont la décision d'attribution ne pose pas de problème stratégique. C'est pour les dossiers plus importants, impliquant des financements lourds et jouant un rôle structurant, que la question de l'implication des collectivités se pose vraiment. Mais ces dossiers sont peu nombreux.

Pour le financement des besoins de trésorerie, il sera mis en place un fonds de garantie doté de 100 millions d'euros, financé par réaffectation de certains crédits.

Sur l'export, la BPI a vocation à distribuer l'offre de crédits d'UBIFRANCE, avant qu'intervienne dans un second temps l'intégration d'UBIFRANCE. En outre, de nouveaux outils de financement de l'export seront développés. L'accompagnement est un facteur clef de succès, en plus de la distribution de crédits, et l'idée est de réaliser ce travail en région.

Il n'existe pas de modèle régional de soutien au financement de l'économie unifié en France : certaines régions sont plus en avance que d'autres et il ne saurait être question de les faire revenir en arrière.

La BPI ne doit pas être l'outil de financement des « canards boiteux ». Mais comment les définir ? J'ai l'expérience d'une entreprise reprise dans le secteur de l'équipement automobile, qualifiée de « canard boiteux » et qui est maintenant très prospère. En réalité, la préoccupation de la BPI doit être de ne pas prêter à fonds perdu.

500 millions d'euros sont fléchés sur l'économie sociale et solidaire. C'est un secteur en plein développement. Parfois, lors des reprises d'entreprises, on assiste à une transformation de leur statut en société coopérative ouvrière de production (SCOP).

M. Marc Daunis. – Comment obtenir de meilleurs résultats avec le même niveau de ressources ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Il me semble que la BPI propose une double stratégie en ce sens. D'une part, elle simplifie les

démarches. Il y a aura moins de maquis administratif. D'autre part, la BPI jouera un rôle d'entraînement des banques classiques.

M. Daniel Raoul, président – Nous allons passer à l'examen des amendements.

Article 1er

L'amendement n° 1 est adopté.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 2 est rédactionnel.

M. Marc Daunis. – Il faut faire attention à ce qu'après avoir prêté pour des investissements à long terme, il reste quelques moyens à la BPI pour aider la trésorerie des entreprises par des prêts à court terme. Je souhaite donc que l'on précise que la BPI a « principalement » pour mission le financement de projets à long terme, sinon, répondre aux besoins de financement de courte durée ne rentrerait pas dans ses missions.

M. Alain Bertrand. – Le terme « principalement » me semble trop fort.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Le mot « investisseur » dans l'expression « investisseur de long terme » renvoie uniquement à l'activité d'apport de fonds propres, actuellement pris en charge par la Caisse des dépôts, alors que la question du financement de court terme relève de l'activité « crédit », de la compétence d'OSEO. Dire que la BPI agit comme investisseur de long terme ne l'empêche pas donc pas de prêter de l'argent à court terme et d'accorder des garanties pour financer la trésorerie. Une rectification ne me paraît pas utile.

L'amendement n° 2 est adopté.

M. Martial Bourquin, rapporteur – L'amendement n° 3 vise à rendre la rédaction plus « euro-compatible », mais sur le fond, il ne change rien aux dispositions du texte.

L'amendement n°3 est adopté, ainsi que l'amendement n° 4.

Mme Mireille Schurch. – En supprimant l'alinéa 8 de l'article 1^{er}, l'amendement n° 5 supprime la possibilité pour la BPI d'intervenir dans les zones défavorisées.

M. Martial Bourquin, rapporteur – Non, cette possibilité sera indiquée à l'article 3 bis A, mais sous une rédaction différente.

L'amendement n° 5 est adopté.

Article ou division	Objet de l'article	Numéro d'amendement	Auteur de l'amendement	Avis de la commission
Article 1 ^{er}	Appui de la BPI au financement de la création d'entreprise	1	M.Martial Bourquin, rapporteur pour avis	Favorable
Article 1 ^{er}	Amendement rédactionnel	2	idem	Favorable
Article 1 ^{er}	Définition des missions stratégiques de la BPI	3	M.Martial Bourquin, rapporteur pour avis	Favorable
Article 1 ^{er}	Amendement rédactionnel	4	M.Martial Bourquin, rapporteur pour avis	Favorable
Article 1 ^{er}	Amendement rédactionnel	5	idem	Favorable

Article 3bis A

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – Comme je l'ai indiqué, la référence au développement des zones urbaines défavorisées incluse à l'article 1^{er} posait problème, car l'aménagement du territoire ne fait pas partie des missions fondamentales de la BPI. Si l'on cite dans la loi la possibilité pour la BPI d'intervenir dans les zones défavorisées, il faudrait citer toutes les autres zones, comme les zones de revitalisation rurale. La BPI doit prendre en compte le développement économique du territoire comme enjeu sociétal, tel est l'objet de l'amendement n°6. Au final, en retenant une rédaction plus large, on préserve les possibilités d'intervenir dans de nombreux domaines.

M. Alain Bertrand. – Je souhaite que l'on parle d'égalité territoriale dans les missions de la BPI.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Ce n'est pas la mission première de la BPI.

M. Daniel Raoul, président – La BPI n'aura pas comme interlocuteurs en régions les fonctionnaires chargés de l'aménagement du territoire mais les entreprises.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis – Je propose de rectifier l'amendement pour insister uniquement sur la notion d'ancrage dans les territoires, en utilisant le mot « territoires » au pluriel.

L'amendement n°6 est adopté.

Article ou division	Objet de l'article	Numéro d'amendement	Auteur de l'amendement	Avis de la commission
Article 3 bis A	Prise en compte d'un objectif d'équilibre dans l'aménagement économique des territoires	6	idem	Favorable

Article 4

L'amendement n°7 est adopté.

Article ou division	Objet de l'article	Numéro d'amendement	Auteur de l'amendement	Avis de la commission
Article 4	Composition et présidence des comités régionaux d'orientation de la BPI	7	M.Martial Bourquin, rapporteur avis pour	Favorable

Article 6

L'amendement n°8 est adopté.

Article ou division	Objet de l'article	Numéro d'amendement	Auteur de l'amendement	Avis de la commission
Article 6 ^{er}	Encadrement de la procédure de transmission des données couvertes par le secret professionnel	8	idem	Favorable

Puis la commission des Affaires économiques adopte les conclusions du rapport.

ANNEXE I

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Tous les amendements étaient présentés par le rapporteur pour avis.

Article 1er

Amendement n° 1

Alinéa 3

Après les mots : « l'innovation », insérer les mots : « la création »

Amendement n° 2

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle investit de manière avisée pour financer des projets de long terme. »

Amendement n° 3

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle accompagne la politique industrielle nationale, notamment pour soutenir les stratégies de développement de filières. Elle participe au développement des secteurs d'avenir, de la conversion numérique et de l'économie sociale et solidaire. »

Amendement n° 4

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle contribue à la mise en œuvre de la transition écologique. »

Amendement n° 5

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa

Article 3 BIS A

Amendement n° 6

Cet article est ainsi modifié :

Alinéa 2

Après les mots :

« d'égalité professionnelle »

insérer les mots :

« , d'équilibre dans l'aménagement économique des territoires ».

Article 4

Amendement n° 7

Alinéa 13

Cet alinéa est remplacé par 11 alinéas ainsi rédigés :

« Il est composé dans le respect du principe de parité entre les hommes et les femmes, de :

- a) Deux représentants de l'Etat ;
- b) Trois représentants de la région ou, en Corse, de trois représentants de la collectivité territoriale ;
- c) Un représentant de la direction régionale de la Caisse des dépôts et consignations ;
- d) Cinq représentants des organisations syndicales de salariés les plus représentatives au plan national et interprofessionnel, et trois représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs indépendants représentatives au plan national,
- e) Quatre membres du conseil économique, social et environnemental régional choisis pour représenter les entreprises, les acteurs de l'économie sociale et solidaire, et les établissements d'enseignement supérieur ;
- f) Un représentant de la chambre de commerce et d'industrie de région ;
- g) Un représentant de la chambre des métiers et de l'artisanat de région ;
- h) Quatre personnalités choisies par le président du comité régional d'orientation sur proposition du directeur régional de la BPI en raison de leur compétence dans les domaines du financement, de l'innovation, de l'énergie, des activités industrielles ou activités de services, de l'économie sociale et solidaire, de l'environnement et de la politique de la ville et, dans les régions concernées, du développement économique transfrontalier, en veillant à la bonne représentation des pôles de compétitivité ;
- i) Un représentant de la délégation régionale de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Il est présidé par le président du conseil régional et, dans la collectivité territoriale de Corse, par le président du conseil exécutif de Corse.»

Article 6

Amendement n° 8

Cet article est ainsi modifié :

1° Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les services de l'État destinataires de ces données doivent les conserver confidentielles. Leur diffusion n'est permise que sous une forme statistique garantissant l'impossibilité d'identifier individuellement les entreprises bénéficiaires mentionnées à l'alinéa précédent. »

2° alinéa 3

Après les mots : « en Conseil d'État », insérer les mots : « publié après avis de l'Autorité de la statistique »

ANNEXE II

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Jeudi 22 novembre 2012

– *Ministère de l'économie et des finances* : **MM. Jean-Jacques Barberis**, conseiller chargé du financement des entreprises et **Sébastien Raspiller**, chef de bureau à la direction générale du trésor.

Mercredi 28 novembre 2012

– *OSÉO* : **MM. François Drouin**, président-directeur général et **Erik Thomas**, chargé des relations institutionnelles ;

– **M. Nicolas Dufourcq**, chargé d'une mission de préfiguration de la BPI ;

– *CGPME* : **MM. Bernard Cohen Hadad**, président de la commission « Financement » et **Pascal Labet**, directeur des affaires économiques et fiscales et **Mme Sandrine Bourgogne**, adjointe au secrétaire général ;

– *Fédération Bancaire Française (FBF)* : **Mmes Ariane Obolanski**, directrice générale et **Séverine de Compreignac**, responsable des relations avec le Parlement et **M. Olivier Balmont**, responsable du financement des entreprises ;

– *Fonds Stratégique d'Investissement (FSI)* : **M. Jean-Yves Gilet**, directeur général.

ANNEXE III

COMPTE-RENDU DES AUDITIONS DEVANT LA COMMISSION

A. AUDITION DE M. JEAN-PIERRE JOUYET, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (28 NOVEMBRE 2012)

Lors de sa séance du mercredi 28 novembre, la commission des Affaires économiques et la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire ont entendu M. Jean-Pierre Jouyet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Nous vous entendons ce matin, M. le directeur général, sur la création de la Banque publique d'investissement (BPI), élément important du programme du gouvernement en faveur de la compétitivité des entreprises. Vous nous indiquerez quel sera le rôle des collectivités territoriales dans la holding et dans ses deux filiales, BPI Financement-Innovation et BPI Investissement. Y aura-t-il fusion des opérateurs, notamment du Fonds stratégique d'investissement (FSI) et de CDC entreprises ? Quelles en sont les conséquences humaines ? La Caisse des dépôts et consignations est déjà impliquée dans les investissements *via* le FSI et CDC Entreprises, et dans le financement, comme actionnaire d'Oséo. Il est essentiel que la création de la BPI ne constitue pas un simple habillage mais apporte une véritable valeur ajoutée. L'organigramme du futur établissement traduira-t-il le regroupement des structures ? Avec quelles conséquences ?

M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable. – La création de la BPI est inscrite sur la feuille de route de la transition écologique. Elle jouera un rôle en matière d'aménagement du territoire. Nous attendons vos précisions sur ce qu'elle va être, nous souhaitons savoir comment elle pourra répondre aux attentes des acteurs économiques et du pays.

M. Jean-Pierre Jouyet, directeur général de la CDC. – La France doit redynamiser son tissu industriel. La création de la BPI porte cette ambition. L'aide au développement des entreprises, qui est au cœur des missions de la CDC, sera amplifiée. La CDC investit dans les PME depuis les années quatre-vingt dix et a accru ses interventions avec la crise de 2008. Le plan stratégique « Elan 2020 », le FSI créé en 2008, le programme France FSI investissement lancé en 2012, sont ses principaux instruments. La moitié des investissements dans les PME sont dus à la CDC. Elle est un actionnaire

historique d'Oséo, à hauteur de 27 %. Elle constitue donc un partenaire naturel pour l'État et investira la moitié de ses fonds propres dans la BPI, dans le respect de ses intérêts patrimoniaux et la protection de l'épargne des Français. Le Parlement exercera un contrôle par le biais de la commission de surveillance de la CDC. Une mission de préfiguration a été confiée à Nicolas Dufourcq.

La BPI sera un nouvel outil pour accompagner les PME et les entreprises de taille intermédiaire (ETI), par le biais de financements, d'investissements en fonds propres et de conseil aux entreprises. Un guichet unique sera ouvert dans les régions, lesquelles seront associées à la définition des orientations, dans les conseils régionaux d'orientation, et dans les plateformes communes en cas de financements communs. La BPI sera aussi la banque de la transition énergétique, elle a vocation à accompagner la conversion écologique du système productif en amplifiant les prêts verts bonifiés d'Oséo et les investissements du FSI et de CDC Entreprises dans les éco-industries. Des regroupements seront réalisés par thèmes entre les entités existantes, fusionnées dans la BPI pour plus d'efficacité. Oséo, FSI, CDC entreprises s'organiseront demain autour de trois pôles – financement, investissement, conseil. S'y ajouteront des entités compétentes dans le champ de l'économie sociale et solidaire, ou du soutien aux exportations.

En ce qui concerne ses moyens d'intervention, la BPI sera dotée des actifs du FSI, soit 15 milliards d'euros, et d'Oséo, 25 milliards, auxquels s'ajoutent les 3,6 milliards de capital non libéré du FSI. Elle pourra recourir à l'endettement sur les marchés ou auprès des fonds d'épargne, jusqu'à 10 milliards d'euros grâce au relèvement du plafond du livret A et du livret de développement durable.

Elle sera détenue à parts égales par l'État et la CDC qui seront représentées à parité au conseil d'administration. C'est un point auquel la CDC est très attachée. Le président sera nommé sur proposition de la CDC, le directeur général par décret – une proposition de loi organique vise à soumettre la nomination de ce dernier aux deux commissions des finances, cela me paraît positif.

La gouvernance des filiales est encore en cours de discussion. La CDC souhaite avoir la prééminence sur la filiale BPI-Investissement qui réalisera les interventions en capital, mission dévolue à la Caisse par la loi et cœur de son expertise. Cette entité est aussi celle qui recevra l'essentiel des apports de la CDC en fonds propres. La BPI devra se comporter en investisseur avisé, sous le regard des autorités de la concurrence, notamment européennes. Les régions auront une place centrale : elles seront représentées au conseil d'administration de la BPI-Groupe et présideront le comité national d'orientation ainsi que les comités régionaux d'orientation, éventuellement les comités d'engagement ou les plateformes créées en cas de co-investissements.

Nous serons très vigilants sur les conséquences sociales du regroupement, les transferts d'activité entraînant des transferts de personnel.

L'équilibre entre la CDC et l'État dans la gouvernance de la BPI sera finalisé par un pacte d'actionnaires. Nous souhaitons que certaines décisions du conseil d'administration soient approuvées par les deux partenaires : budget, nomination des dirigeants, investissements majeurs, choix du modèle prudentiel, allocation des ressources entre financement et investissement. L'articulation entre la CDC et la BPI reste à préciser, notamment le degré d'implication de la commission de surveillance de la CDC, émanation du Parlement. Nous serons particulièrement attentifs à la parité actionnariale, qui se reflète dans la composition du conseil d'administration, État et Caisse nommant chacun quatre administrateurs. Ces questions sont traitées à l'article 3 du projet de loi.

Le modèle prudentiel applicable sera bien sûr celui de Bâle III. Nous souhaitons que s'appliquent pour la BPI les contraintes prudentielles actuellement observées par la CDC, spécifiques à l'investissement en capital. Du reste, nous n'avons pas le choix.

La structure de la BPI telle que dessinée dans le projet de loi nous apparaît à même d'atteindre l'objectif d'efficacité tout en évitant les conflits d'intérêts entre investissement et financement.

La BPI a vocation à investir par le biais de co-opérations. Il faudra préciser les modalités de son intervention dans des missions d'intérêt général en complément de l'État. Un rendement minimum des capitaux sera indispensable, afin de préserver les intérêts patrimoniaux de l'État.

Un problème reste à trancher. Il concerne non la structure de la BPI mais la holding, à propos de laquelle les modifications fleurissent actuellement. Le directeur général de la CDC est pressenti pour diriger la BPI. Mais je ne voudrais pas me trouver au centre de conflits d'intérêt.

Nous comprenons que la holding doit être considérée comme un établissement de crédit, c'est une très bonne chose. Nous comprenons aussi que l'on souhaite aller vite. Mais il appartient à l'État et la représentation nationale, non aux dirigeants de la Caisse, de choisir la forme de cette holding, en pesant les conséquences de ce choix. C'est aux politiques de dire si le capital de la banque publique doit être ouvert à des banques privées. J'ajoute que, quel que soit le choix, il faudra maintenir un équilibre absolu entre l'État et la CDC dans le tour de table.

M. Antoine Gosset-Grainville, directeur général adjoint de la CDC. – Les discussions se poursuivent avec l'État pour définir le statut de la holding de tête. Doit-elle être une compagnie financière, comme cela était envisagé, ou un établissement de crédit de plein exercice ? Dans le second cas, s'agirait-il d'Oséo ou d'un nouvel établissement avec deux filiales, Oséo et la branche investissement ? Techniquement toutes les solutions sont possibles, mais l'autorité de contrôle prudentiel, qui ne se prononce pas, semble avoir une certaine sympathie pour la solution de l'établissement de crédit. Quant à nous, nous veillerons à ce que l'on ne remette pas en cause, pour régler un

point technique, l'équilibre entre l'État et la CDC, ni la détention par la Caisse de 50 % du capital de la BPI.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Le projet actuel prévoit la création d'une holding détenant deux filiales : BPI financement-innovation et BPI investissements. Mais certains aspects sont politiques, comme la participation des banques privées dans la partie incluant Oséo, à hauteur de 10 %, qui figure dans le schéma initial mais qui reste à trancher.

M. André Vaireto, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. – Quelle sera la stratégie globale de la BPI en faveur de la transition énergétique ? En particulier, comment coordonner les différentes initiatives qui fleurissent sur le territoire ? Quel sera le rôle des comités régionaux d'orientation et leur articulation avec le comité national ? Comment ferez-vous pour accompagner les entreprises durant chaque phase de leur développement ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Les attentes sont fortes. Mais il existe déjà de nombreux outils de financement. Quelle sera la valeur ajoutée de la BPI ? Pendant la crise, nous avons réuni des cellules dans les préfetures de région, avec la participation notamment d'Oséo, pour décider des aides à apporter aux entreprises. Réactivité, simplicité, proximité... Quels sont les besoins non satisfaits que pourraient couvrir la BPI : peut-être le financement de la trésorerie, les crédits à l'exportation, l'articulation entre l'offre de financement et le développement des entreprises, le soutien aux fonds propres ?

Quelle sera la doctrine d'investissement de la BPI ? Assistera-t-on à une évolution ou à une redéfinition de la politique menée par Oséo ? Quels seront les critères en matière de risque et de rentabilité ?

La compétitivité est une question politique majeure. Quelle sera la place de la BPI dans la structuration des filières, l'aide aux entreprises, la mise en œuvre du crédit compétitivité récemment annoncé ? Nous appelons de nos vœux une institution totalement nouvelle, qui favorise le développement économique du pays.

M. Jean-Pierre Jouyet. – La BPI rationalisera les dispositifs d'intervention en matière de transition énergétique qui existent : ceux du FSI, qui y consacre 1 milliard d'euros, d'Oséo, avec les prêts verts et en faveur des économies d'énergie, ou de CDC entreprises, avec les prêts destinés aux éco-technologies. CDC Climat et les fonds d'investissement d'avenir dans les PME mènent également des actions en capital et en prêts. Ils seront transférés à la BPI en coordination avec les structures régionales de la CDC.

Il conviendra de définir des seuils d'intervention pour les échelons régional et national ainsi qu'un système de *reporting* et d'instruction des dossiers, et de veiller à une corrélation étroite entre les deux niveaux. Un suivi simplifié et coordonné sera organisé. Ainsi les entreprises n'auront plus à

s'adresser à des organismes multiples, mais auront des interlocuteurs identifiés selon le type de service : financement, intervention en fonds propres, conseil. Le niveau régional aura vocation aussi à capter des dossiers d'ampleur nationale. Ces actions existent déjà mais sans qu'on le sache : elles seront formalisées et unifiées.

Une autre valeur ajoutée de la BPI sera effectivement de prendre en compte des besoins non satisfaits : trésorerie, accompagnement à l'exportation, besoins en fonds propres des PME et PMI.

La doctrine d'investissement est centrée sur les PME et les PMI. Elle n'exclut pas l'intervention dans les filières de l'automobile, l'aéronautique, les énergies renouvelables, au service de la compétitivité. Mais limitons le nombre de filières éligibles. Pour investir dans le numérique, il faut au préalable que l'État définisse ses orientations et ses priorités.

Enfin l'objectif n'est pas de dégager une rentabilité élevée. Les taux de rendement resteront raisonnables. La BPI intervient en cas de carence des marchés.

M. Yannick Vaugrenard. – Les régions attendent non seulement un comportement offensif de la BPI, pour soutenir le développement des PME et l'innovation, mais aussi une intervention défensive. Dans ma région, en raison de la crise, des entreprises concurrentielles et performantes se sont retrouvées avec un carnet de commandes vide et sont devenues, temporairement, des « canards boiteux ». Nous les avons aidées grâce à des prêts à remboursement différé.

Les régions souhaitent être impliquées dans l'octroi des prêts et dans la publicité autour de ces dispositifs car souvent les entreprises en ignorent l'existence. Les guichets uniques comme les plateformes constituent une bonne initiative, mais ils devraient être placés sous la responsabilité des régions, ou être copilotés par les régions et la BPI. Vous avez parlé d'associer les régions : cela me paraît insuffisant, car elles ont fait leurs preuves dans le soutien aux entreprises. Pourriez-vous être plus précis sur cette organisation ?

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – C'est une question clef.

M. Alain Chatillon. – Qui dirigera la SA-BPI groupe ? L'expérience prouve que les sociétés détenues à parité ne fonctionnent pas. Il faut un opérateur principal. Je souhaite que la CDC joue ce rôle, peut être avec une participation de 51 %. Il appartient à l'État d'administrer, de contrôler, non de se substituer aux opérateurs.

Autre point, la présence des banques privées : ayant connaissance des dossiers, elles se précipiteront sur l'aubaine et récupéreront des clients. J'en ai fait l'expérience pendant trente ans à l'Institut régional de développement industriel.

Enfin, dans quels délais la BPI sera-t-elle opérationnelle ? On nous avait annoncé une installation rapide... Les entreprises ne pourront pas attendre bien longtemps, tandis que les collectivités font face à des besoins de financement de l'ordre de 15 à 20 milliards d'euros.

Enfin, parmi les secteurs stratégiques, n'oublions pas l'agroalimentaire, qui contribue pour 12 milliards d'euros aux exportations et qui irrigue les territoires ruraux.

M. Didier Guillaume. – Les collectivités locales n'ont qu'à se louer des relations qu'elles entretiennent avec la CDC ou Oséo, avec lequel j'ai signé une convention pour l'aide aux entreprises dans la Drôme. Il est important d'aborder ces questions locales au niveau local, même si l'interlocuteur est un organisme national.

La création de la BPI figurait dans les 60 engagements du candidat François Hollande. Car il y a un manque. Un entrepreneur qui n'a besoin de rien est accueilli à bras ouverts par sa banque. Mais tout se complique s'il a besoin d'aide... La puissance publique devait s'emparer de ce dossier. L'enjeu est politique ! En cette période de crise, les collectivités comme les entreprises ont des difficultés de financement. Qu'est-ce qu'un canard boiteux ? C'est un canard qui, quand il sera guéri, marchera sur ses deux pattes...

Le redressement de notre pays passera certes par les grandes entreprises. A Florange, il s'agit d'honorer la parole publique, bafouée à Gandrange. Mais les élus et les entreprises attendent aussi que la BPI investisse dans la réindustrialisation et l'innovation plutôt que dans la finance.

La création de la BPI ne doit pas signifier les pleins pouvoirs donnés aux régions dans le traitement des dossiers. Il faut trouver le bon équilibre entre la force de l'action publique, le savoir-faire des régions et l'expertise au plus près des petites entreprises.

M. Michel Teston. – Le FSI, qui sera intégré à BPI Investissement, détient de nombreuses participations dans des groupes français. Vous avez indiqué que la BPI pourrait sortir du capital de certains d'entre eux, au motif qu'ils n'ont plus besoin de capitaux publics. Confirmez-vous cette information ? Il est important que le Parlement soit associé à cette réflexion.

M. Marc Daunis. – Ma question concerne l'articulation avec le « terrain ». Les régions ne constituent pas le seul acteur de proximité. Sur les 68 milliards d'investissement réalisés par les collectivités territoriales, qui réalisent 70 % de l'investissement public, 39 milliards relèvent d'initiatives communales. Faute de pouvoir représenter tous les échelons, pourquoi la fédération des entreprises publiques locales (EPL) n'aurait-elle pas un siège au conseil d'administration de la BPI, compte tenu de l'importance du secteur de l'économie mixte ?

La BPI sera un acteur de l'économie sociale et solidaire. La volonté du gouvernement est claire. France Active, les ADI recevront des fonds. Comment cette préoccupation sera-t-elle inscrite dans la loi ? Aurez-vous

recours à des instruments comme les certificats mutualistes ou les titres associatifs participatifs par exemple ?

M. Jean-Pierre Jouyet. – On m’a reproché l’emploi de l’expression « canards boiteux ». Je n’en suis pas l’auteur. Je n’ai fait que reprendre l’expression utilisée par plusieurs présidents de région lors de la réunion de l’Association des régions de France...

Dans les moments difficiles, la Caisse sait faire ! Elle a l’habitude de trouver des solutions défensives, temporaires. Lorsque la construction navale plonge, qui intervient sinon la CDC ? De même, quand on a des difficultés avec le 1 % logement, ce n’est pas le budget de l’État qu’on sollicite, mais la CDC et les fonds d’épargne. C’est nous encore qui allons soutenir la politique du logement : nous avons l’expertise pour cela. A Florange, si un projet intéressant émerge, permettant de tenir la parole publique, la BPI, ou le FSI dans la phase intermédiaire, sera là. La BPI n’a pas vocation à soutenir des activités financières mais productives, elle sera au service de la réindustrialisation dans les territoires.

La question de l’articulation avec les régions est politique. Nous ferons aussi bien, mais dans un cadre plus simple, que ce que nous faisons aujourd’hui en coopération avec les conseils régionaux, les conseils généraux et les communautés d’agglomération. Il est vrai que le son de cloche n’est pas le même d’un niveau de collectivité à l’autre. Je n’y peux rien ! Je vous ai donné mon opinion : pour ma part, j’agirai en fonction des arbitrages du Premier ministre et du président de la République. Et je suis favorable à la présence de représentants des EPL au comité d’orientation de la BPI.

Le premier conseil d’administration devrait se tenir au cours de la deuxième quinzaine du mois de janvier, après la promulgation de la loi. Les opérations d’apports prennent du temps : il faut obtenir des autorisations de Bruxelles, consulter les représentants du personnel d’Oséo et de la CDC, ainsi que les commissaires aux apports. Tout cela devrait nous mener au second trimestre 2013. Mais il n’y aura pas de rupture : la CDC, le FSI et Oséo vont continuer à travailler. La mission que remplit avec une grande efficacité Nicolas Dufourcq visera aussi à éviter la rupture de continuité.

M. Michel Teston, pour respecter les parités actionnariales, nous sommes obligés de procéder à des apports. Il y aura des cessions de la CDC à l’État et nous devons également céder quelques-unes des participations du FSI. En outre, il y a toujours une certaine rotation d’actifs : certains investissements privés ne sont pas stratégiques, d’autres peuvent le devenir ... Nous sommes dans l’obligation d’avoir une politique intelligente, afin que les capitaux mis à la disposition de la BPI soient les plus élevés possibles.

M. Antoine Gosset-Grainville. – Le schéma actionnarial 50-50 n’est pas le plus facile à gérer. Cependant l’État et la CDC ont déjà l’expérience du copilotage : le meilleur exemple en est le FSI, certes à 51-49, mais au sein duquel il n’y a eu entre l’État et la CDC, depuis trois ans, aucun désaccord, alors que plus de soixante dossiers d’investissement ont été traités.

Le schéma sur lequel nous avons travaillé avec l'État garantit la prééminence de la CDC sur la branche investissement. Il est vrai que la CDC assume traditionnellement la position de tiers de confiance vis-à-vis des entreprises. Elle est perçue depuis longtemps comme un investisseur responsable, très engagé, proche de ceux qu'elle accompagne : nous souhaitons préserver cet acquis. Il s'agit aussi de montrer à Bruxelles que la doctrine d'investissement de la BPI sera bien celle que la CDC applique depuis toujours, un investissement avisé de long terme. La Commission européenne « achète » cette doctrine, qui lui semble conforme aux règles communautaires sur les aides d'État. La prééminence de la CDC dans la gouvernance de la filiale d'investissement se traduira par un administrateur de plus pour la CDC que pour l'État. Vous le voyez, nous gérons de façon pragmatique une répartition actionnariale à 50-50 et cela nous prémunit contre les risques de blocage.

M. Michel Magras. – A l'Assemblée nationale, le ministre des outre-mer a annoncé une déclinaison particulière des activités de la BPI dans nos territoires. Pourrions-nous avoir des précisions à ce sujet ? Des crédits spécifiques sont-ils prévus ?

M. Hervé Maurey. – Vous ne pratiquez pas la langue de bois, je vous en félicite. Et vous avez parlé du numérique, qui me tient particulièrement à cœur. La BPI a en effet un rôle essentiel à jouer dans ce domaine.

Un des grands avantages de la BPI est la fusion d'une multitude de structures, j'y vois un gage d'efficacité. Pourquoi l'Agence des participations de l'État n'a-t-elle pas été incluse dans ce regroupement ? Cela favoriserait une gestion plus dynamique et stratégique des participations de l'État.

M. Claude Bérit-Débat. – Je voudrais parler de l'articulation entre les régions et le terrain. Les régions jouent certes un rôle éminent dans le développement économique ; mais pour les investissements, les communautés d'agglomération et de communes sont au premier rang, elles sont les plus proches des investisseurs. Comment comptez-vous faire pour être proches du terrain et répondre pertinemment et rapidement à la demande des entreprises ?

M. Marcel Deneux. – Je me méfie des banques publiques, qui se sont tristement illustrées dans le passé : c'est parmi elles que se sont produits les plus grands krachs bancaires des trente dernières années. La BPI sera soumise aux mêmes règles prudentielles que les autres banques et devra bien les respecter. Quelle peut être sa marge de manœuvre avec ses 40 à 50 milliards de capacité d'intervention, qui ne sont rien au regard des 1 600 milliards d'euros de financement des entreprises ? Tout au plus pourra-t-elle orienter les filières et jouer un rôle d'aiguillon. Les entreprises n'attendent pas après vous... Choisissez bien les filières ! Comment allez-vous établir des connexions avec les banques coopératives qui représentent plus de 60 % du PNB et qui sont de véritables républiques autonomes régionales ?

Enfin, quel sera le taux des prêts de la BPI ? Avec une rémunération du livret A à 2,25 %, vous pourrez difficilement faire moins de 4 %.

A qui le conseil rendra-t-il compte de sa gestion chaque année ?

M. Jacques Cornano. – L'objectif gouvernemental de réindustrialisation me semble en accord avec la politique de prêts aux PME. La capacité d'engagement de 40 milliards sous forme de prêts suffira-t-elle à faire face aux besoins d'emprunt d'environ 200 milliards des PME ?

M. Daniel Dubois. – La BPI va contribuer à la lisibilité des structures d'aides à l'investissement. *A priori*, elle aura un statut bancaire, et les accords de Bâle III devraient s'appliquer. Où est le curseur entre sécurité et efficacité ?

Mme Bernadette Bourzai. – Je me suis prise à rêver, lorsque je vous ai entendu prononcer le mot « parité ». Hélas, il s'agissait de parité actionnariale... Il n'y a pas une seule femme à la Banque centrale européenne : qu'en sera-t-il à la BPI ?

M. Jean-Pierre Jouyet. – M. Marc Daunis, le principal intervenant de l'économie sociale et solidaire est la CDC : nous avons conclu des accords innovants avec les associations que vous avez citées. Le gouvernement a affiché son ambition en faveur de l'économie sociale et solidaire : 500 millions d'euros lui seront dévolus. Nous apporterons l'expertise de la CDC à la BPI.

La spécificité de l'outre-mer sera prise en compte, mais il est trop tôt pour vous donner des chiffres. M. Hervé Maurey, nous attendons que le gouvernement définisse en février ses orientations en faveur du numérique.

Je veux dire à M. Claude Bérit-Débat que je souhaite l'implication la plus forte des élus. Sur le terrain, nous devons préserver la sécurité et une certaine flexibilité. La BPI doit être une banque de proximité sachant concilier des approches défensives et offensives. Elus, CDC, Oséo doivent travailler ensemble en mettant en place un guichet unique.

Ce n'est pas parce qu'une banque est publique qu'elle est imprudente. D'une part, nous avons retenu les leçons du passé et l'investissement et le financement seront bien séparés. D'autre part, le modèle prudentiel de la BPI sera beaucoup plus rigoureux que ceux en vigueur avant la crise, et il s'appliquera de manière différenciée aux prêts et aux interventions en capital. Depuis sa création en 1816 sous la Restauration, jamais la CDC n'a été prise en défaut. Elle a toujours été le meilleur tiers de confiance du pays. Compte tenu de la nature de ses ressources, elle pourra pratiquer des prêts à taux plus faibles que ceux indiqués par M. Marcel Deneux. Nous dépendons, notamment sur les fonds d'épargne, des accords que nous avons avec le Trésor. Nous aurons en tout cas un effet de levier important. De nombreuses entreprises viennent nous voir parce que nous investissons, nous cofinançons, nous savons mobiliser l'argent privé. C'est en cela que la BPI sera intéressante. En outre, les garanties auront un effet d'amplification sur le financement de l'économie.

Mme Bernadette Bourzai, je suis très favorable à la parité, non seulement dans la gouvernance et les comités d'orientation, mais également au

conseil d'administration de la BPI. Qu'une femme présidente de région soit membre du conseil d'administration m'irait parfaitement !

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Vous avez peut-être des noms en tête ?

M. Antoine Gosset-Grainville. – La constitution de la BPI amène la CDC et l'État, et en l'occurrence l'APE, à mettre en commun une partie significative de leurs actifs. Le transfert est substantiel. Je redis que la BPI sera soumise à Bâle III, et même à Bâle III renforcé pour l'investissement plus risqué dans les PME et ETI.

M. Jean-Pierre Jouyet. – Un dernier mot, pour préciser que le conseil et l'équipe gouvernante de la BPI rendront compte annuellement de leurs activités devant le Parlement.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Nous aurons un riche débat lors de l'examen du projet de loi créant la BPI. Que de sujets à aborder ! Nous vous remercions.

B. AUDITION DE M. ALAIN ROUSSET, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE (MARDI 4 DÉCEMBRE 2012)

Lors de sa séance du mardi 4 décembre 2012, la commission des Affaires économiques et la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire ont entendu M. Alain Rousset, président de l'Association des régions de France.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. – Nous avons le plaisir d'entendre M. Alain Rousset, président de l'association des régions de France qui pourra nous préciser, au regard du texte adopté par l'Assemblée nationale et de la concertation qui a pu s'établir par la suite avec le Gouvernement, le rôle que les régions sont amenées à remplir au sein de la banque publique d'investissement (BPI).

M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. – Pour me limiter à l'essentiel, je rappellerai que la commission du développement durable est particulièrement concernée par la création, très attendue, de la BPI puisqu'elle marque le début de la mise en œuvre de la feuille de route, définie par le Président de la République, sur la transition écologique. Nous savons combien vous vous êtes impliqué pour garantir l'ancrage territorial de la BPI, les régions étant en première ligne dans ce domaine en raison de leurs compétences économiques.

M. Alain Rousset, président de l'ARF. – Je m'efforcerai, en premier lieu, de brosser un rapide tableau des dispositifs existants au niveau régional

car ce constat liminaire détermine à la fois notre réflexion et nos suggestions. Les régions ont mis en place, quelques huit cents dispositifs de financement, dont un tiers en fonds propres, en prêts ou en garantie pour les entreprises sur l'ensemble du territoire, d'une part, avec la Caisse des Dépôts, d'autre part, avec le secteur privé. Ces dispositifs financiers sont également mis en œuvre dans le cadre de systèmes interrégionaux, ce qui permet de réaliser des opérations d'investissements en fonds propres à hauteur de trois ou quatre millions d'euros chacune. La palette des soutiens s'étend ainsi du prêt d'honneur d'un montant modeste, en économie sociale par exemple, aux prises de participation nécessitant un ou plusieurs « tours de tables ».

La première difficulté que nous rencontrons est de faire croître le capital de ces fonds d'investissements pour augmenter le montant des « tickets d'entrée ». En effet, les entreprises ont aujourd'hui besoin de processus de décision rapides, avec des montants en jeu élevés. Le « modèle californien », sur lequel il est intéressant de se pencher, est capable de mettre en place, dans des délais très brefs, des dispositifs de financement atteignant 50 à 100 millions de dollars.

La France accuse un très sérieux retard en matière de fonds d'investissements, d'abord parce que l'assurance-vie est soumise à une réglementation prudentielle - Solvabilité II - qui handicape sa capacité de financement des entreprises, ensuite parce que les fonds sont disséminés et enfin, plus généralement, parce que ces derniers ne correspondent pas encore à une tradition bien établie dans notre pays.

Dans ce contexte, l'enjeu de la BPI consiste d'abord, pour les régions, à prendre comme point de départ les dossiers qui sont d'ores et déjà gérés par ces dernières dans des domaines variés : l'investissement, l'innovation, la formation ou les avances remboursables. En Rhône-Alpes, le plan PME concerne, par exemple, cinq cents entreprises par an. Notre base de travail, c'est donc la connaissance du tissu d'entreprises sur les territoires. Si nous voulons réindustrialiser la France et faire croître les PME pour qu'elles deviennent des entreprises de taille intermédiaires (ETI), il est avant tout nécessaire d'ouvrir leur capital à des apports extérieurs. Je rappelle que la part de financement des PME en capitaux propres se limite à 4,5 %, auxquels s'ajoutent 0,5 % de financements par le marché monétaire et 95 % de dettes bancaires. J'observe que les régions interviennent également de façon analogue à celle des banquiers, sous formes d'avances remboursables, qui jouent un peu le rôle de prêts à taux zéro.

La première demande des régions a donc été de proposer un dispositif inspiré du système allemand : les Länder y sont, en effet, les actionnaires de référence des Landesbank - qui sont des caisses d'épargne – et ces dernières sont les actionnaires principaux des entreprises de taille intermédiaire allemandes. C'est, sous réserve des quelques difficultés que connaissent les Landesbank allemandes, un modèle vertueux qui canalise l'épargne vers un tissu d'entreprises bien identifié et soutient une véritable démarche industrielle. Nous avons formulé des propositions pour que la BPI puisse

s'orienter dans ce sens, ce qui implique une certaine transformation des mentalités chez nos concitoyens et une mutualisation des banques régionales, mais ce choix n'a pas été retenu par Bercy. Les régions se sont donc efforcées d'aboutir à un compromis selon lequel, d'après les indications du Gouvernement, 90 % des dossiers feront l'objet d'une décision au niveau régional : pour l'application concrète de ce principe, c'est la future BPI qui devra elle-même mettre en place des mécanismes de délégation de pouvoir aux équipes territoriales, au sein desquelles la présence de représentants des régions est nécessaire.

Je signale au passage avoir été particulièrement surpris et, comme d'autres élus régionaux, « humilié » par les prises de position de certains députés dont le raisonnement peut suggérer que les régions seraient au mieux incompetentes et au pire clientélistes, comme si, depuis vingt ans, et plus encore depuis 2004 - date du transfert aux régions de la compétence relative à l'innovation - nous nous étions contentés de soutenir les « canards boiteux ». Or, je constate que sur les huit cents dispositifs mis en place par les régions, aucun n'est en difficulté. Je rappelle aussi, puisque le contre-exemple des Sociétés de développement régional a été évoqué, que celles-ci étaient dirigées par des banquiers. Dans le même sens, j'ajoute qu'aucune caisse régionale n'a été mise en difficulté ni ne s'est impliquée dans les opérations qui ont déstabilisé Dexia ou la Société Générale ou qui sont en relation avec le portage de la dette grecque. Il y a une explication – d'ailleurs regrettable – à ce phénomène : les organismes de financement régionaux « remontent » leurs excédents de trésorerie au niveau national et ces derniers sont réinvestis en produits structurés dans le monde entier. Ainsi, contrairement au modèle allemand, nous n'avons pas la possibilité de garder les excès de liquidité pour les réorienter vers l'appareil productif.

Il nous paraît donc nécessaire que les régions soient intégrées dans les centres de décision d'allocation financière. Les équipes qui travaillent au niveau régional ont une connaissance approfondie des PME implantées sur leur territoire. A aucun moment la Cour des comptes ou les chambres régionales de comptes n'ont contesté l'efficacité de nos interventions. Fort heureusement, au plus fort de la crise, nous avons soutenu un certain nombre d'entreprises en mettant en place des dispositifs d'avances remboursables de plusieurs millions d'euros, sans quoi elles auraient périclité.

L'exigence du redressement industriel de la France doit s'accompagner d'une volonté régionale de soutenir le développement d'entreprises de taille intermédiaire. Dans l'ensemble, notre organisation reste profondément jacobine, ce qui correspond à un modèle industriel dominé par des grands groupes industriels entourés de PME sous-traitantes. A l'inverse, là où il y a des régions fortes, il y a des ETI fortes. Tout ceci se ramène donc à la volonté politique d'accompagner la croissance des PME en soutenant leur réorganisation, leur effort de formation. Dans la région que j'ai l'honneur de présider nous sommes en train de cibler les PME qui deviendront demain les ETI de l'Aquitaine, en favorisant les regroupements et en apportant des aides à

l'embauche, avec les outils performants dont nous disposons. Bien entendu, toutes les régions ne sont pas au même niveau d'intervention mais comment faire avancer toutes les régions au même pas si on ne leur confie pas ces nouvelles responsabilités ? Il est donc nécessaire que les régions président les comités régionaux d'orientation de la BPI : or une telle avancée ne résulte pas de façon évidente du texte adopté par l'Assemblée nationale alors que le projet de loi comportait plus de garanties à ce sujet. Je compte donc sur le Sénat pour réintroduire dans la loi une disposition qui figurait dans le projet initial. Comme cela a été décidé pour le comité national d'orientation, il faut que les comités régionaux soient présidés de façon efficace.

S'agissant des comités d'engagement, je constate une levée de bouclier générale : à titre personnel, je ne les préside pas. Sur ce point, je m'en remets à la sagesse du Parlement, tout en estimant souhaitable que la région soit représentée, dans les comités d'engagement, au moins par un technicien faisant partie des équipes qui connaissent bien les PME et les accompagnent. Je saisis l'occasion pour souligner que la France a pris beaucoup de retard dans le domaine de l'accompagnement et les administrations centrales sont trop souvent partisans du « laisser-faire » alors que les entreprises de taille moyenne en ont réellement besoin.

J'ajoute que, bien entendu, il est assez facile de trouver des financements pour les bons projets très rapidement rentables : les fonds communs de placement à risque (FCPR) ciblent particulièrement de tels dossiers. Cependant, les régions s'attachent aussi à soutenir les entreprises qui dégagent trois à quatre pour cent de marge et non pas vingt à trente pour cent. La force de l'Allemagne, c'est aussi de parier sur la durée et non pas seulement sur un retour sur investissement immédiat. Nous faisons donc face à un problème de gouvernance économique. Si on ne responsabilise pas les régions au sein de la BPI, son efficacité sera très limitée. Rien ne sera réglé si on ne conçoit la BPI que comme le rapprochement entre Oséo et le fonds stratégique d'investissement (FSI).

Certes, on rappelle souvent que le monde politique n'est pas issu en majorité de l'entreprise, mais rien n'empêche de s'entourer de techniciens compétents.

J'en termine en rappelant que nous avons été entendus par le gouvernement sur un certain nombre de points, avec en particulier la présidence du comité national d'orientation et la présence de trois régions dans ce comité. Par ailleurs, il était, au départ, entendu que les régions devaient présider les comités d'engagement, ce que les techniciens appellent les « fonds de fonds » ; par la suite, on s'est éloigné de cette idée mais il me paraît essentiel de préserver au minimum une présence de la région. En effet, le risque, si on écarte les régions du dispositif de la BPI, est tout simplement que ces dernières gardent la maîtrise exclusive des mécanismes de soutien qu'elles ont mis en place.

M. Martial Bourquin. – En quelques mots, ma conviction est que nous devons faire en sorte que cette création de la BPI soit un des leviers décisifs pour régler le problème récurrent des fonds propres des PME et des ETI. Alain Rousset l'a dit, c'est un enjeu majeur aujourd'hui et les entreprises que nous entendons sur le terrain le confirment.

Evitons également que la création de la BPI soit une occasion pour les banques d'augmenter leur rentabilité tout en faisant supporter les risques à ce nouvel établissement financier.

Je partage l'idée que les régions disposent d'un savoir-faire qui doit être utilisé à sa juste dimension. De ce point de vue, je suppose qu'on a supprimé par erreur la disposition selon laquelle le président du conseil régional préside le comité régional d'orientation de la BPI : il faut réparer cette erreur et c'est la mission du Sénat que de veiller à la mise en valeur des compétences qui existent au niveau territorial.

Les économies trop centralisées connaissent des problèmes car elles se structurent encore autour de grands programmes définis il y a une dizaine d'années. Nous avons au contraire besoin d'une économie modernisée dans laquelle les territoires et les régions vont chercher les nouveaux leviers de croissance, là où ils sont, et investissent dans de nouveaux projets : tel est le cas en Allemagne.

Dans cet esprit, je défendrai la position qui consiste à nous rapprocher de ce nouveau point d'équilibre en prenant suffisamment en compte le savoir-faire territorial existant.

M. André Vairetto. – Je partage les propos de Martial Bourquin sur la nécessité d'équilibrer l'accès aux ressources bancaires et aux fonds propres pour les PMI-PME. Un des objectifs essentiels de la BPI et une des clefs de sa réussite est de coordonner efficacement l'échelon central et l'échelon régional pour que l'ensemble du dispositif puisse s'inscrire dans une logique d'appui à l'économie locale. Je proposerai également dans mon rapport qu'on rétablisse la disposition qui confie au président de région la présidence du comité régional d'orientation de la BPI.

Si j'ai bien compris, vous souhaitez qu'on donne aux régions la responsabilité de l'animation des plateformes communes de financement des entreprises : compte tenu de la diversité des régions, souhaitez-vous que la composition des comités d'orientation soit adaptée à chaque territoire ? D'autre part, vous suggérez de faire siéger trois représentants des régions au conseil d'administration de la BPI : est-ce à dire qu'il faut augmenter le nombre d'administrateurs ou préconisez-vous cette rectification à effectifs constants ?

M. Alain Le Vern. – Il faut prendre en compte le rôle de chef de file que les lois de décentralisation ont attribué à la région en matière économique. Lorsqu'une grande entreprise vient lui demander un soutien pour mettre en place de grands projets, ce sont des centaines de petites et moyennes

entreprises qui peuvent alors gagner en taille, si elles sont soutenues. Or, la discussion de ce texte révèle une certaine réticence concernant le rôle qui doit revenir à la région. Et pourtant, quel exemple pourrait-on citer de cas où la région aurait fait preuve d'un esprit partisan ? Les méthodes de fonctionnement prévues pour le comité d'orientation de la banque publique d'investissement sont déjà pratiquées dans les régions, qui ont un savoir-faire dont ne disposent pas toujours les autres niveaux de collectivités. Notons qu'il existe actuellement des fonds d'amorçage, des fonds de capital-développement, qui emploient à la fois des sources de financement publiques et privées : avec la création de la banque publique d'investissement, va-t-on multiplier ces outils ou au contraire les mettre en réseau ? D'une manière générale, la gestion de la région permet d'attribuer les aides de manière réactive une fois que le dossier est complet. Nous ne réclamons donc pas qu'un droit nouveau soit attribué aux régions, mais simplement que leur expérience soit mise au service de l'accompagnement économique.

M. Alain Rousset, président de l'ARF. – Il faut améliorer l'offre d'emprunts : les contraintes de Bâle III sont dramatiques et le fonctionnement d'Oséo est en pratique lié à l'intervention d'une banque privée. Je trouve d'ailleurs que le fonds stratégique d'investissement ou CDC Entreprises exigent des taux de rentabilité interne exorbitants. Je confirme également que les régions apportent une partie de la solution concernant les petites et moyennes entreprises : il faut établir des plateformes qui les guident et les orientent vers les bonnes structures. Je souhaite que la BPI puisse mettre en place de telles politiques ; les députés ont été très allants sur cette question. Il appartient à la région de mettre en place des stratégies industrielles, notamment lorsque sont installés sur son territoire de nombreux sous-traitants ou des secteurs d'activité spécifiques. S'agissant du comité régional d'orientation, j'aurais préféré qu'il soit écrit que le président de région et le président du conseil économique, social et environnemental régional déterminent la liste de ses membres, sous réserve de la règle de parité, car nos régions sont différentes les unes des autres et des comités composés de manière uniforme ne reflètent pas cette diversité. Je souhaite enfin que le président du conseil régional préside le comité régional d'orientation.

M. Daniel Raoul, président. – Si 90 % des engagements sont portés au niveau régional, quelle est la place de l'État stratège vis-à-vis des filières et comment se coordonnent les échelons régional et national ?

M. Alain Rousset, président de l'ARF. – Les régions devront structurer des filières industrielles à leur échelle. L'État peut pour sa part lancer de grandes stratégies industrielles : stockage de l'énergie, développement de médicaments, fusion nucléaire, Ariane 6... Sur le plan territorial, quand une grande entreprise vient demander une aide pour développer un projet, la région peut par exemple cofinancer la recherche en s'assurant que les PME seront impliquées dans l'activité résultante : voilà un exemple de stratégie industrielle régionale. La région intervient là où l'État n'a pas à intervenir.

M. Alain Chatillon. – Le vrai problème, c’est la simplicité : les dispositifs complexes échouent. Fallait-il regrouper des dispositifs qui fonctionnent : Oséo, le fonds stratégique d’investissement et CDC Entreprises ? Par ailleurs, ne faut-il pas regrouper et faire coopérer les régions afin d’atteindre la taille des Länder ou des grandes régions espagnoles ? Enfin, est-il utile de faire entrer les banques privées au capital d’une filiale, à hauteur de 10 %, au risque de leur donner un accès privilégié aux dossiers ?

Mme Mireille Schurch. – La BPI aura-t-elle des ressources suffisantes pour accomplir ses missions ou faudrait-il l’irriguer avec l’épargne populaire ? Ne devrait-elle pas bénéficier de l’expertise de la Banque de France ? Ne serait-il pas nécessaire par ailleurs d’assigner aux entreprises bénéficiaires des objectifs sociaux ou environnementaux ? Enfin, pratiquez-vous un contrôle *a posteriori* des aides apportées ? Les entreprises devraient se sentir liées au territoire ; or elles ne rendent pas suffisamment de comptes.

M. Michel Teston. – À mon sens, la place des régions au sein de la BPI doit être en cohérence avec celle que le gouvernement entend leur donner dans le cadre de la future réforme territoriale, c’est-à-dire une place majeure.

M. Yannick Vaugrenard. – La création de la BPI est une nécessité. On dit que CDC Entreprises et Oséo sont efficaces : or cela n’a pas toujours été le cas et il a fallu que les conseils régionaux interviennent auprès des PME. La perspective d’une implication trop grande de la région suscite pourtant des réticences auprès de certains départements ou agglomérations. On pourrait, afin de les rassurer, proposer que ces collectivités soient représentées à la BPI, sans pour autant remettre en cause la responsabilité de la région, et évaluer dans un an les modalités de la coopération entre les acteurs locaux, régionaux et nationaux.

M. Marc Daunis. – La BPI devrait-elle avoir une mission spécifique en matière d’économie sociale et solidaire ? Pensez-vous par ailleurs opportun que la fédération des entreprises publiques locales soit présente dans le comité national et les comités régionaux d’orientation, compte tenu de la place occupée par ces entreprises dans les financements publics ?

M. Claude Bérit-Débat. – Des régions comme l’Aquitaine conduisent une politique industrielle lisible, où les services savent très bien soutenir le tissu d’entreprises et l’innovation – dès 2004, par exemple, nous avons aidé le développement numérique. Cependant, si les régions devenaient les interlocuteurs privilégiés de la BPI, comment intégrer les conseils généraux et les communautés de communes ou d’agglomération ? Ces collectivités interviennent déjà, leur connaissance du tissu économique est essentielle, comment leur conférer un rôle de véritable partenaire dans le dispositif ?

M. Daniel Raoul, président. – Pour l’information de Marc Daunis, l’économie sociale et solidaire est déjà prise en compte, à l’article premier, huitième alinéa.

M. Jean-Jacques Mirassou. – La création de la BPI est indissociable de l'acte III de la décentralisation, qui va lui aussi conforter le rôle économique des régions : c'est une bonne chose, quoique nous devrions conserver une certaine souplesse au dispositif, pour tenir compte des spécificités locales.

Je m'interroge, cependant, sur le risque d'effet d'aubaine pour les banques privées, qui nous ont déjà montré leur habileté à ne plus prendre de risques dès que la puissance publique se propose d'en prendre à leur place : comment s'en prémunir ?

M. Joël Labbé. – Le président de l'ARF est dans son rôle en plaidant pour la prééminence des régions dans la gouvernance de la BPI, mais il ne nous fera pas oublier que nous avons besoin d'un certain équilibre entre les territoires, entre les collectivités. Je m'interroge sur le rôle de la BPI vis-à-vis des territoires ruraux : dans quelle mesure sera-t-elle outillée pour les développer ? De même, pourra-t-elle devenir un levier pour la transition écologique de notre économie ? En aura-t-elle les moyens, ou bien ne faudrait-il pas la doter à mesure des ambitions qu'on lui prête ? La BPI verrait son budget doubler si 3 % seulement des fonds d'assurance vie lui étaient fléchés...

M. Alain Rousset, président de l'ARF. – Est-il pertinent de rassembler Oséo, la CDC et le FSI ? Oui, à condition, et c'est aussi l'objectif, de simplifier le soutien aux entreprises, de faire qu'il soit plus réactif qu'aujourd'hui. Dans notre modèle encore bien trop jacobin, il faut parfois un an avant que l'entreprise obtienne une réponse fiable pour une aide, là où quelques semaines suffisent aux États-Unis, c'est tout à fait disproportionné. Du reste, et j'en ai un exemple chez moi avec une entreprise de bois, le problème rencontré par l'entreprise dans son développement n'est pas toujours ou pas seulement financier, comme les patrons de PME peuvent le croire, mais c'est bien plus souvent un manque d'outillage face à tout ce que demande la mutation d'une PME en ETI ; pour passer d'une organisation où la secrétaire de direction et le comptable s'occupaient de tout, il faut passer à des départements fonctionnels, un bureau de R&D, nommer un responsable export, mieux responsabiliser les équipes... Le défi concerne d'abord l'organisation du travail. Or, l'appareil productif français est vieux, y compris dans sa tête : nous avons bien des progrès à faire de productivité, avant même de parler de compétitivité... Les entreprises ont besoin d'une plateforme unique pour obtenir une réponse rapide et transversale, avec un suivi dans le temps. Le monde bancaire français ne joue pas suffisamment ce rôle : contrairement à ce qui se passe, par exemple en Californie, il manque de compétences techniques pour aider efficacement les entreprises et nous devons le compléter.

La BPI disposera-t-elle de moyens suffisants ? On commence tout de même avec 30 à 40 milliards, c'est très loin d'être négligeable au moment où le crédit bancaire se rétrécit. Cependant, et j'y veillerai avec la plus grande attention, il ne faudrait pas qu'Oséo soit utilisé pour combler le manque de

fonds propres des entreprises. Les entreprises françaises subissent les fonds d'investissements cannibales et nous payons cher le manque de passerelle directe entre l'épargne des ménages et l'investissement des entreprises – comme il en existe avec les fonds de pension – mais ce n'est pas un motif pour détourner Oséo de ses fonctions.

Faut-il que les régions se regroupent pour soutenir efficacement leur tissu économique ? Je ne crois pas que le problème soit celui de la taille des régions. Voyez ce qui se passe en Espagne, ou en Allemagne : l'Aragon compte deux millions d'habitants, un tiers de moins que Midi-Pyrénées, mais dispose de moyens bien supérieurs et d'une politique exemplaire de soutien aux entreprises aragonaises ; même chose pour la Navarre, qui a su bâtir à Pampelune une filière des plus dynamiques dans les énergies renouvelables ; voyez encore le land de Hambourg, qui compte 1,8 million d'habitants mais qui peut aider les PME deux fois plus que l'Aquitaine et Midi-Pyrénées réunies ! Le vrai problème n'est pas la taille des régions, mais l'inachèvement de la décentralisation : la France est le seul pays d'Europe à avoir conservé un système de type napoléonien ! A-t-on besoin de fonctionnaires dans tous les secteurs, y compris l'activité économique ? Les compétences des préfets sont-elles bien adaptées au développement économique ?

L'intervention de la BPI risque-t-elle de se substituer à celle des banques ? Nous devons effectivement limiter du mieux possible tout effet de substitution. Les régions interviennent déjà en garantie d'emprunt, jusqu'aux trois quarts ou aux quatre cinquièmes du risque, c'est déjà très important. Certaines régions, du reste, en sont venues à envisager la mise en place d'un service public bancaire, ce qui est tout à fait compatible avec le droit européen, en passant par l'appel à manifestation d'intérêt – cinq pays européens se sont déjà pourvus d'un tel dispositif.

Comment mobiliser davantage l'épargne populaire pour investir dans les entreprises françaises ? L'idée est ancienne, Alain Savary le premier s'y était essayé en Midi-Pyrénées, j'ai voulu suivre sa voie en Aquitaine mais j'ai essuyé un échec, les banquiers de la place ayant littéralement refusé de jouer le jeu... Les Allemands sont parvenus à créer une structure idoine, où les épargnants voient directement la destination des fonds qu'ils placent dans les entreprises locales, en connaissance du risque et des perspectives de rémunération. Pourquoi n'y parviendrions-nous pas ? Je crois qu'avant de regarder l'épargne comme une possibilité d'investir dans l'économie, nous devons passer par une véritable révolution culturelle... Il ne faut pas perdre de vue, non plus, le caractère risqué de tout investissement : quand un grand parent place de l'argent en assurance vie pour les études de ses petits-enfants, il compte dessus et il préfère ne pas courir le risque de voir son capital fondre avec celui d'une entreprise qui échouerait !

La BPI travaillera-t-elle avec la Banque de France ? C'est certain, je ne me fais aucun souci sur la question : l'expertise sera partagée.

Doit-on soumettre les prêts à certaines conditions sociales ou environnementales ? Attention à ne pas se substituer à la négociation sociale. La BPI doit de soucier d'abord de l'efficacité économique, de la stratégie de l'entreprise, de la façon dont elle doit se structurer pour se développer.

Quelle articulation avec la décentralisation ? La question mérite à elle seule un vrai débat. Je crois qu'en tout état de cause, nous devons aller plus loin dans la décentralisation, car notre organisation actuelle nous coûte trop cher en doublons, en retards, en opacité et en complexité, autant de défauts qui disparaissent lorsqu'on fait confiance à l'intelligence territoriale pour trouver les meilleures solutions. Je ne connais pas un pays qui ait regretté la décentralisation, y compris sur le plan de l'égalité territoriale : confiez une compétence à la région, les inégalités territoriales reculent ! Regardez ce qui s'est passé avec les maisons de retraite en Limousin : la décentralisation a permis de combler les carences. Que la BPI dispose de comités d'orientation, très bien, mais à condition que leur composition ne soit pas dictée depuis Paris !

Le texte fait déjà mention de l'économie sociale et solidaire, le président Raoul l'a rappelé.

La BPI aidera-t-elle au développement des territoires ruraux ? Cela me paraît d'autant plus naturel que 60 % des emplois industriels y sont aujourd'hui localisés : c'est un fait peu connu mais bien réel, et les territoires ruraux ont encore tout le potentiel pour développer leur emploi industriel. En revanche, je m'inquiète de voir les agglomérations revendiquer les pouvoirs économiques confiés à la région : car si demain les agglomérations avaient tous les pouvoirs, les territoires entreraient de nouveau dans une compétition fratricide ! Les agglomérations ont déjà bien des leviers, attention à ne pas leur donner aussi les aides directes, confiées aux régions : les entreprises peuvent délocaliser à des milliers mais aussi à quelques kilomètres seulement, avec des effets négatifs très importants, ne l'oublions pas ! Je crois donc essentiel de conserver la compétence régionale pour les aides directes, à charge pour les régions de définir des stratégies de développement.

M. Alain Bertrand. – Des entreprises migrent de Languedoc Roussillon en Midi Pyrénées parce que l'Aveyron dispose d'aides fiscales que nous n'avons pas en Lozère, du fait qu'ayant moins de jeunes – car ils partent en ville – nous aurions moins besoin de développement : ces critères sont insensés, il faut les reconsidérer pour aider réellement le développement des territoires ruraux. La BPI sera confiée aux régions, son rôle sera de remplacer les banquiers qui se défilent quand il faut prêter non pas à ceux qui ont déjà de l'argent, mais à ceux qui en ont réellement besoin. Encore faut-il que le président de région puisse réellement décider de ce que fera la BPI : à vous entendre, c'est loin d'être gagné !

Je ne suis pas d'accord avec vous, ensuite, sur la décentralisation : je crois qu'elle creuse plutôt qu'elle ne répare les inégalités, car elle favorise partout les métropoles, au détriment des territoires ruraux ! J'espère que la BPI

ne va pas conforter ce mouvement, mais l'inverser : ce ne sera que justice, puisque les territoires ruraux contribueront à son financement !

M. Alain Rousset, président de l'ARF. – L'exode rural est un phénomène ancien puisqu'il remonte au XIXème siècle, il est largement étudié, on connaît ses causes et la décentralisation n'y est vraiment pour rien ! L'action des collectivités locales ne creuse pas les inégalités, elle les répare : voyez tout ce que nous faisons pour maintenir les écoles, les équipements de santé, la formation, les transports... Les collectivités locales sont même les derniers remparts contre l'aggravation du fossé entre les territoires, après les mille tentatives de l'Etat qui nous a parlé longtemps d'aménagement du territoire, de métropoles d'équilibre, de villes nouvelles, de tous ces outils de rééquilibrage qu'il n'utilise plus assez aujourd'hui, laissant les collectivités locales bien seules pour compenser ! Je ne peux donc vous laisser dire que la décentralisation creuse les inégalités : c'est inexact, et vous vous faites du mal en le disant...