



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019
MISSION « ÉCONOMIE » – VOLET « ENTREPRISES ET CONSOMMATION »

Commission des affaires économiques

Avis de Mme Élisabeth LAMURE, sénateur du Rhône

Avis n° 148 (2018-2019), tome III

La mission « Économie » affiche, à périmètre constant, des crédits de paiement en augmentation pour 2019 (+ 6,09 % par rapport à 2018). Cela n'est toutefois dû qu'aux crédits déployés pour la mise en œuvre des réseaux d'initiative publique, dans le cadre du programme « France Très haut débit ». Si l'on excepte cet effort important mais très circonscrit le reste des crédits **baisse de 7,3 %, à la faveur**, comme l'indique pudiquement le projet annuel de performance pour 2019, « *d'une rationalisation des aides aux entreprises* ». Ce **constat inquiétant** a conduit Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis, à porter son examen sur le **désengagement annoncé de l'État de certaines actions territoriales en faveur des entreprises et des consommateurs**.

1. S'opposer à la mort annoncée du Fisac

Après des années de baisse, le projet de loi pour 2019 sonne le glas du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), « *placé en gestion extinctive* ». Le fonds serait **uniquement doté de crédits de paiement** – pour un montant de **6,10 millions d'euros** – cette somme ayant pour seule ambition d'assurer le paiement d'opérations territoriales ayant fait l'objet de décisions d'octroi de subventions au cours des années passées. L'absence d'autorisations d'engagement au budget 2019 implique en effet **l'impossibilité d'apporter des financements l'année prochaine pour des projets qui n'auraient pas été arrêtés antérieurement**.

Évolution des dotations du Fisac

<i>(en millions d'euros)</i>	PLF 2007	PLF 2008	PLF 2009	PLF 2010	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2017	PLF 2018	PLF 2019
Autorisations d'engagement	81,5	70	70	78	64	42,7	32,3	19,3	19,3	18,1	16,5	14	0
Crédits de paiement	81,5	60	60	64	64	42,7	32,3	19,3	16,9	13,1	10	11,03	6,1

Source : réponses aux questionnaires budgétaires.

L'extinction programmée du Fisac est d'autant moins compréhensible qu'elle intervient alors que le Gouvernement a diffusé le 30 mai 2018 un nouvel appel à projets pour bénéficier des sommes du fonds et présentait jusqu'alors ce fonds comme l'un des instruments financiers au soutien de son plan « Action cœur de ville ». Votre commission est d'autant plus opposée à cette mort annoncée du Fisac que le **Sénat avait au contraire entendu en faire l'un des éléments de la reconquête commerciale des centres-villes**, dans le cadre de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, adoptée à l'unanimité le 14 juin 2018.

Si la **compétence économique des régions** fait de ces dernières les premiers acteurs du développement économique local et, le cas échéant, de la redynamisation artisanale ou commerciale, **l'État ne doit pas pour autant se priver d'un outil d'intervention qui peut**

permettre d'apporter des aides ponctuelles et ciblées dans un objectif de complémentarité, voire de rééquilibrage, d'une action locale insuffisante faute de crédits disponibles.

Certes, la modicité du Fisac est aujourd'hui telle que sa suppression n'empêchera pas les 222 villes signataires du plan « Action cœur de ville » de disposer des moyens financiers indispensables à leur restructuration. En revanche, **pour les autres villes ou les simples bourgs, où le maintien d'un unique commerce permet parfois à lui seul d'assurer l'animation du bourg ou du village, le Fisac s'avère un instrument essentiel.** Il est donc **important qu'il soit maintenu.** D'autant que, si les collectivités territoriales mènent également des politiques d'aide en faveur du maintien et du développement des commerces de proximité, il n'est pas acquis qu'elles puissent compenser la suppression des crédits du Fisac par une augmentation à due concurrence de leurs propres subventions.

Dans ces conditions, la commission, sur la proposition de son rapporteur pour avis, a décidé **d'ouvrir des crédits d'engagement pour 2019 afin d'assurer la pérennité du Fisac**, en abondant les crédits du fonds pour lui permettre **d'atteindre 30 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisation d'engagements, tout en **réservant sur cette somme 5 millions d'euros au financement des stations-services indépendantes de distribution de carburant de proximité.**

2. Rester vigilant sur le maintien de l'action économique de l'État dans les territoires

■ L'évolution annoncée de la mission économique des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

Dans le cadre de la feuille de route présentée par le Premier ministre dans sa circulaire du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics, la mission économique des DIRECCTE devrait, selon les informations communiquées par le Gouvernement à votre rapporteur, être recentrée en 2019 sur :

- l'accompagnement des **difficultés des entreprises** ;
- l'accompagnement des **filières stratégiques**, notamment dans la mise en œuvre des contrats de filière ;
- la participation à la politique **d'innovation**, par le suivi en particulier des pôles de compétitivités, des sociétés d'accélération de transfert de technologie (SATT) et des instituts de recherche technologique (IRT) ;
- **l'information stratégique** et la **sécurité économique** ;
- la **médiation aux entreprises** et **l'information sur l'investissement** (avec le référent unique aux investissements – RUI).

En conséquence, les effectifs du ministère de l'économie et des finances dans ces directions régionales passeraient, hors outre-mer et Corse, de **400 emplois équivalent temps plein (ETPT) à 120 ETPT.** Dans ces conditions, les services de l'État spécialisés en matière économique dans les territoires devraient se limiter, en moyenne, à une **dizaine d'ETPT par région.**

■ Les conditions d'un recentrage réussi : le maintien d'une action complémentaire de l'État et le renforcement de son rôle de coordinateur

Trois évolutions majeures conduisent à **réévaluer les missions et les modalités d'intervention des services déconcentrés** en matière d'accompagnement et d'aide aux entreprises : la **montée en puissance de la compétence économique des régions** ; le **rôle désormais joué par les opérateurs spécialisés de l'État**, à commencer par Bpifrance et Business France ; enfin, la **forte baisse au cours des dernières années des moyens humains et financiers de l'État dans les territoires**, notamment au sein des DIRECCTE.

Elles impliquent **un recentrage**, qui doit conduire à faire assumer aux services économiques déconcentrés **deux fonctions majeures** :

- d'abord, une **coordination des actions** des acteurs publics, parapublics ou privés dans la mise en œuvre d'une **stratégie d'équilibre économique des territoires**.

Les services déconcentrés doivent renforcer leur capacité d'initiative ou d'animation afin de relayer les priorités nationales, dans le respect des compétences des différents intervenants de la politique économique dans les territoires. Ces priorités doivent notamment consister à mettre en œuvre localement les stratégies d'équilibre territorial. C'est le cas, en particulier, de la politique de réindustrialisation des territoires.

Ils doivent également favoriser l'information – et le cas échéant, l'accès – des entrepreneurs locaux aux offres abondantes et très diversifiées des acteurs privés de l'aide à la création et de l'accompagnement d'entreprise. Ce rôle apparaît encore plus essentiel dès lors que le Gouvernement a décidé de l'absorption au 1^{er} janvier 2019 de l'Agence France entrepreneur (AFE) par Bpifrance et le recentrage de ses missions – jusqu'alors généralistes – aux seules créations d'entreprises dans les « quartiers ».

Une présence minimale de l'État s'impose par ailleurs d'autant plus que les relais publics traditionnels que sont les chambres de commerce et d'industrie (CCI) connaissent une baisse drastique de leur financement public et doivent aujourd'hui abandonner une partie de leurs missions en faveur des entreprises ;

- ensuite, une **action micro-économique ponctuelle et ciblée, complémentaires de celles des acteurs locaux**.

L'État gère encore aujourd'hui quelques mécanismes d'intervention « micro-économique » en faveur des entreprises. Parmi ceux-ci, outre le **Fisac**, le programme 134 prévoyait notamment des **actions collectives**, en particulier en faveur de l'industrie, visant à favoriser la compétitivité des entreprises.

Le montant dévolu – quoique fort réduit, avec 3,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,4 millions en crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale pour 2018 – permettait de favoriser des concours financiers plus conséquents, par **effet de levier**. Pourtant, à l'instar du Fisac, le projet de loi de finances pour 2019 consacre la mise en extinction des actions collectives, en ne dotant plus celles-ci d'autorisations d'engagement en 2019, seuls des crédits de paiement, à hauteur de 4,5 millions d'euros, étant prévus pour « *couvrir les restes à payer sur les engagements antérieurs au 31 décembre 2018* ». Votre commission **déplore cette suppression supplémentaire d'un instrument au coût budgétaire modique**, mais qui peut s'avérer efficace pour assurer des actions d'accompagnement ponctuelles des entreprises, complémentaires à celles pouvant être menées par les autres acteurs publics et parapublics.

À l'inverse de toute volonté d'émiettement des aides, elle préconise que **les dispositifs en cause soient utilisés et mis en œuvre de façon extrêmement ciblée, en n'hésitant pas à discriminer entre les territoires, pour utiliser les instruments là où ils peuvent s'avérer les plus efficaces en tant que tels mais aussi en complémentarité des actions menées localement par les autres acteurs**. Au contact direct des territoires, les services déconcentrés de l'État ont une connaissance de terrain dont ne dispose pas l'administration centrale et ont donc toute leur place pour leur mise en œuvre.

En tout état de cause, votre commission **appelle solennellement l'État à ce que l'évolution engagée n'aboutisse pas à un abandon pur et simple de toute action « micro-économique » de ses services déconcentrés**.

3. Face à la diminution des crédits, la nécessité de mener une réflexion d'ensemble sur l'écosystème consumériste

Pour 2019, le montant des crédits d'intervention dévolus à la DGCCRF au profit des acteurs du monde de la consommation s'élèverait à 7,57 millions d'euros, accusant ainsi une **nouvelle baisse, de l'ordre de 10,8 %** par rapport à 2018, **faisant suite à une baisse de 5 %** par rapport à l'année précédente.

La modicité et la réduction constante des moyens financiers mis en œuvre par l'État en faveur du monde de la consommation doivent conduire à une **réflexion d'ensemble sur l'architecture du système de protection des consommateurs**. Votre commission regrette que, plutôt que de

s'engager dans une telle voie, le Gouvernement ait retenu une **politique de rabout continu qui paralyse progressivement l'action des acteurs sans les engager dans un modèle d'organisation alternatif**. Il est donc indispensable que l'évolution souhaitée par le Gouvernement des missions de la DGCCRF aille de pair avec une réflexion sur le positionnement et les moyens de l'ensemble des acteurs de la consommation.

■ ***Une clarification des rôles respectifs des acteurs et une plus grande synergie doivent être recherchées***

Trois catégories d'acteurs sont aujourd'hui en charge de l'information et de la protection des consommateurs : la DGCCRF, d'une part, l'Institut national de la consommation (INC) et les 13 centres techniques régionaux de la consommation (CTRC), d'autre part, et enfin les 15 associations de consommateurs agréées.

Dans cet écosystème, la **complémentarité des actions de la DGCCRF et de l'INC** suscite des interrogations, notamment en matière d'information générale des consommateurs, dans la mesure où l'on peut relever des **doublons importants**. Une **nouvelle répartition des rôles doit donc être envisagée**. Une fois opérée la clarification du positionnement des différents intervenants, les acteurs du monde de la consommation doivent ensuite être dotés des moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Il est essentiel, à cet égard, qu'un **financement public suffisant soit préservé**, même si une plus grande **modulation** de la subvention versée aux associations peut être envisagée, à la condition qu'elle repose sur des critères clairs et objectifs, en ayant pour but premier l'appui des associations disposant d'un maillage dans les territoires à même de fournir aux consommateurs l'information nécessaire sur l'exercice de leurs droits.

Des **synergies nouvelles** doivent par ailleurs être trouvées à plusieurs endroits : entre les différents services de l'administration (DGCCRF, direction générale de l'alimentation...) ; entre la DGCCRF et l'INC ; entre l'INC - et le réseau des 13 CTRC qu'il est chargé d'animer - et les associations de consommateurs agréées ; enfin, entre les associations de consommateurs elles-mêmes.

■ ***Dans l'attente d'une réflexion globale, maintenir les crédits d'intervention à leur niveau de 2018***

En 2010, un rapport remis au ministre chargé de la consommation envisageait des pistes d'évolution pour l'ensemble du mouvement consommériste, qui n'ont pas été retenues à l'époque. Plus de huit années plus tard, les mêmes problématiques continuent de se poser, tandis que la baisse tendancielle des financements publics au cours des dernières années et le redimensionnement de la présence territoriale de l'État, via la DGCCRF, appellent plus que jamais une réponse et des choix clairs.

Il importe pour ce faire que la **position de l'ensemble des différents intervenants à l'écosystème consommériste puisse être recueillie**. C'est la raison pour laquelle votre **commission a décidé d'entamer des travaux afin de réfléchir au positionnement des différents acteurs et de proposer des pistes d'évolution**.

Dans l'attente des conclusions de ce travail, elle a souhaité ne pas obérer les capacités d'action des acteurs en 2019 et **maintenir en conséquence les crédits d'intervention au monde de la consommation à leur niveau de 2018**, soit 8,5 millions d'euros.



Sophie Primas
Présidente de la commission
Yvelines
(Les Républicains)



Elisabeth Lamure
Rapporteur pour avis
Rhône
(Les Républicains)



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a18-148-3/a18-148-3.html>

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html - Téléphone : 01.42.34.23.20



PROJET DE LOI DE FINANCES 2019 MISSION ÉCONOMIE – VOLET « INDUSTRIE »

Commission des affaires économiques

Avis sur la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2019 de M. Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

Avis n°148

L'année 2018 a confirmé la reprise de la production industrielle, qui avait durablement souffert des conséquences de la crise économique entre 2008 et 2013. Elle **bénéficie désormais d'un « haut de cycle » favorable**, tiré par la reprise de l'investissement et des échanges commerciaux.

Toutefois, les entreprises industrielles françaises **restent fragilisées**. Si la production et l'investissement ont repris et que les taux de marges ont augmenté, l'industrie française ne tire pas autant profit de la conjoncture que ses voisins européens et le déficit commercial industriel continue de se creuser.

Il faut donc continuer à soutenir la transformation de notre industrie. Un engagement renouvelé de l'État est nécessaire, afin de permettre aux entreprises un meilleur accès au financement, à la transformation technologique et aux marchés internationaux.

1. Les crédits du PLF 2019 : un manque d'ambition pour l'industrie française

1° Des moyens limités et à vocation généraliste

Au sein de la mission Économie, la plupart des crédits dédiés à l'industrie sont réunis au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulation ». Or, un changement de structure décidé par le Gouvernement supprime l'action consacrée spécifiquement aux aides aux entreprises industrielles : cela complique considérablement le travail de contrôle du Parlement et réduit la lisibilité sur les crédits budgétaires.

Les autorisations d'engagement et crédits de paiement du programme sont en baisse de 13% et de 8% par rapport à 2018. À périmètre constant, **les transferts aux entreprises de l'action « Industrie et services » sont en baisse de 32%**.

Le budget 2019 éteint les actions collectives menées en administration centrale au profit de la compétitivité des PME. Cela ne laisse subsister que les actions des DIRECCTE, alors même que leur effectif dans les régions est réduit cette année (- 110 emplois équivalent temps plein).

À la suggestion du rapporteur, **la commission propose de maintenir le niveau actuel de dotation globale des actions de soutien à la compétitivité des entreprises**. 3,2 millions d'euros de dotation seraient préservés, et alimenteraient les actions à destination des pôles de compétitivité, qui entrent en 2019 dans leur IV^e phase et dont le Gouvernement entend réduire progressivement le financement.

Un changement de structure complique grandement la lisibilité des crédits

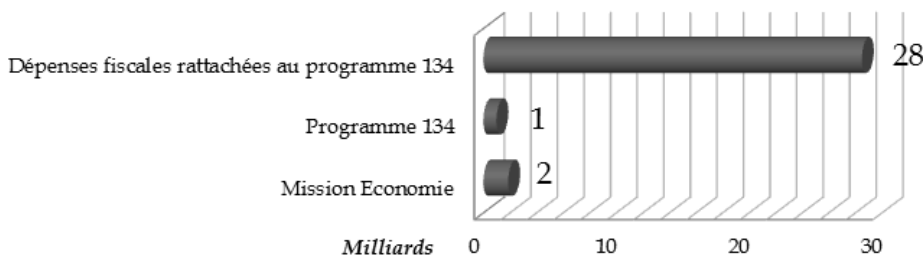
Moins d'1 € sur 3 réellement dédié à des dépenses d'intervention

Extinction des aides aux PME pilotées par le Ministère en centrale

**La commission des affaires économiques propose :
+ 3,2 millions d'€ pour les pôles de compétitivité**

2° Des dépenses fiscales peu tournées vers l'industrie

Plus de **28,17 milliards d'euros de dépenses fiscales** sont rattachées à la mission « Économie » (montant stable par rapport à l'année 2018) : c'est plus de 30 fois le total des crédits du programme « Développement des entreprises et régulations ».



Si **70% de ce montant est imputable au CICE**, qui bascule en 2019 en une baisse pérenne des charges sociales ; il existe plus de 74 dépenses fiscales, les 62 dépenses aux montants les plus faibles ne représentant que 6% du total. La seule dépense spécifique à l'industrie est le tarif réduit de TICPE pour les sites-électrointensifs.

Si les dépenses fiscales restent l'outil principal de la politique économique, l'industrie est la grande absente de la stratégie fiscale du Gouvernement.

3° Les montants prévus par les PIA ne sont que partiellement décaissés

Les crédits dédiés à l'industrie sont fortement dispersés et d'importants montants figurent au sein de la **mission « Investissements d'avenir »**. Cette mission rassemble les autorisations d'engagement prévues au titre des Programmes d'Investissements d'Avenir (PIA).

Une grande partie de ces crédits n'a pas encore été décaissée : depuis 2017, aucune dépense n'est prévue sur l'action « Industrie du Futur » ou « Grands Défis ». Pourquoi cette réserve de crédits n'est-elle pas utilisée ? Cette mission étant rattachée au Secrétariat général pour l'investissement et au non au Ministère de l'Économie, qui pilote réellement la stratégie française d'investissement dans l'industrie ?

Toutefois, et c'est un signal positif, les **moyens dédiés à la constitution et au développement des filières** (prévus au PIA 3), sont multipliés par neuf cette année, les portant ainsi à plus de 240 millions d'euros.

*Beaucoup d'acteurs
et des crédits
Industrie dispersés*

0 dépense
*depuis 2017 pour
l'Industrie du Futur
au titre du PIA 3*

X 9
*pour les crédits
d'Accompagnement
et transformation
des filières (PIA 3)*

2. Un signal en faveur de l'investissement brouillé par la forte pression fiscale

1° Le suramortissement de l'investissement des PME : une mesure qui vient du Sénat

*Une mesure proposée
dès 2017 par le Sénat :*

40%
*de l'investissement
des PME dans
l'Industrie du Futur
sera déductible
des bénéfices
imposables*

Conformément aux annonces du Gouvernement le 20 septembre 2018 dernier, l'Assemblée nationale a introduit dans le projet de loi de finances un dispositif de « **suramortissement** » des **investissements dans la modernisation de l'industrie**. 40% de la valeur des achats d'équipements et machineries de l'Industrie du futur (robotique et cobotique, automatisation, fabrication additive...) seront déduits des bénéfices imposables.

Le Sénat avait adopté à l'unanimité cette mesure dans la LFI 2018, l'Assemblée nationale l'avait ensuite supprimée. L'effort en faveur de la modernisation de l'appareil productif industriel doit se poursuivre.

2° La fiscalité énergétique et la fiscalité de production pèsent fortement sur l'industrie

Alors que l'industrie française comble son retard en termes de coût de la main d'œuvre, et alors que le taux de l'impôt sur les sociétés poursuit sa baisse, le **véritable enjeu de compétitivité est désormais**

la **fiscalité de production**, qui pèse de façon disproportionnée sur l'industrie. Le Ministre de l'Économie a indiqué à la commission des affaires économiques le 30 octobre dernier qu'une réflexion globale sera lancée.

Elle **ne saurait en aucun cas conduire à une diminution des ressources des collectivités territoriales**, déjà très largement mises à contribution des baisses de prélèvements obligatoires au cours des dernières années.

Si l'on exclut le gain de trésorerie permis par la bascule du CICE en baisse de charges sociales, les mesures fiscales au titre de l'année 2019 dessinent en effet une **hausse de 1,6 milliards des prélèvements sur les entreprises**, en raison notamment de la suppression du tarif réduit de TICPE sur le gazole non routier et de la hausse des prix du carburant (2 milliards d'euros).

+ 2,0 milliards de fiscalité sur les entreprises en 2019 avec la hausse de la TICPE

1,8 % d'entreprises industrielles acquittent environ 30 % des impôts de production

3° Une remise en cause de la fiscalité affectée aux centres techniques industriels

- 10% de dotation budgétaire pour les CTI

259 millions d'euros de taxes affectées reversées à l'État

La commission des affaires économiques propose de **Maintenir le financement des CTI**

Le projet de loi de finances **réduit les plafonds des taxes affectées aux centres techniques industriels (CTI)** et comités professionnels du développement économique (CPDE). Leur **dotation budgétaire est également réduite de 10%**. Plus de 259 millions d'euros de taxes affectées seraient ainsi reversés au budget de l'État au titre des mesures du PLF 2019.

Les CTI sont un excellent exemple d'initiative sectorielle en faveur de l'innovation et du progrès technique, appréciés des entreprises qui les financent. Leurs ressources ne sauraient être réduites, ni le taux des taxes affectées modulé par simple décret comme l'a prévu l'Assemblée nationale.

À la suggestion du rapporteur, **la commission proposera de conserver le niveau de dotation budgétaire des CTI**. Un amendement sera déposé en séance afin de **maintenir les plafonds et taux actuels** de ces taxes, sans qu'ils ne puissent être modifiés par décret.

3. L'industrie automobile, vitrine de la transformation des filières industrielles

1° Le secteur a engagé sa transformation face à d'importants enjeux à court-terme

La reprise du secteur automobile se poursuit, mais les bouleversements profonds liés aux révolutions technologique, écologique, numérique, et sociétale ont entraîné une profonde remise en question. La filière automobile entre désormais dans une **phase de transformation**.

2° Une réponse : relancer la stratégie de filière

À l'impulsion du nouveau Conseil National de l'Industrie, la stratégie de filière industrielle a été relancée. Le secteur automobile, piloté par la Plateforme automobile, a signé le 22 mai dernier un nouveau **contrat stratégique de filière** pour la période 2018-2022.

Les opérateurs transversaux de politique industrielle intègrent désormais cette stratégie de filière dans leur action : **l'Alliance Industrie du Futur** mène par exemple des actions sectorielles en faveur de la modernisation de l'outil productif ; le **Fonds Avenir Automobile** de Bpifrance recevra un nouvel apport de 135 millions d'euros en faveur de l'investissement dans la filière ; et un nouvel **« Accélérateur PME »** automobile a été lancé en octobre dernier.

Les objectifs prioritaires de cette stratégie sont la **consolidation du tissu industriel**, la transformation concertée de la chaîne de valeur, la diffusion de **l'innovation** et des briques technologiques, et une meilleure **visibilité et attractivité** du secteur automobile.

Le rapporteur insiste sur la nécessaire **déclinaison territoriale** de la stratégie nationale de filière, par exemple par le biais des Associations régionales de l'industrie automobile, et en lien avec la montée en puissance de la politique économique des régions. Le financement des **pôles de compétitivité** doit impérativement être soutenu. Enfin, le réseau des CCI joue un rôle important d'accompagnement.

3° L'investissement tout au long de la chaîne de valeur doit rester une priorité

Il est indispensable que les autorités publiques soutiennent la modernisation de l'outil industriel par des mesures concrètes en faveur de l'investissement.

En effet, le secteur automobile français continue à se situer sur des segments de marchés à **valeur ajoutée plus faible** ; la **fiscalité** française, particulièrement lourde en matière de production, limite leur capacité d'investissement ; les **PME** et les secteurs traditionnels sont particulièrement touchés par ce déficit d'investissement et d'innovation ; et la **formation** de main d'œuvre qualifiée et spécialisée est un enjeu fondamental.

Le rétablissement d'un « suramortissement » pour les PME est donc bienvenu. C'est seulement grâce à la **transformation de l'outil industriel** que les entreprises, tout au long de la chaîne de valeur, tireront profit du gain de compétitivité engendré par l'innovation et créeront de l'emploi en France.

16,3 % de la valeur ajoutée du secteur est investie

46% des entreprises ne trouvent pas de main d'œuvre

70% des PME jugent que leur équipement n'est pas assez moderne

4° Des politiques publiques entre transition écologique et neutralité technologique

12 000 emplois de la filière diesel à reconverter

Produire un véhicule électrique génère 30% de valeur ajoutée en moins qu'une voiture thermique

60 % du prix à la pompe est dû à la fiscalité énergétique

Les politiques publiques doivent trouver un **juste équilibre entre soutien à la transition écologique et soutien à l'industrie automobile**.

La décroissance de la filière diesel ; le nouveau « mix » énergétique ; les objectifs européens ambitieux ; et les fortes incitations en faveur des véhicules électriques et hybrides emportent des enjeux fondamentaux pour la **reconversion du secteur automobile**. Le projet de loi de finances poursuit la dynamique amorcée les années précédentes, en **durcissant le « bonus-malus » et en augmentant la fiscalité des carburants**. Le Premier ministre a également annoncé une augmentation de la prime à la conversion.

Toutefois, le rapporteur souligne que la sortie du « tout diesel » ne saurait conduire à un « tout électrique » dont on ne mesure pas encore tous les enjeux. Les politiques publiques doivent respecter un degré de **neutralité technologique** pour ne pas brider l'innovation ou soumettre l'industrie à des virages serrés qui mettraient en péril sa compétitivité.

5° Recommandations du rapporteur pour avis au sujet de la filière automobile

1. Continuer à encourager **l'investissement dans l'outil productif** et sa modernisation, surtout aux échelons inférieurs de la filière, par des incitations fiscales et un accompagnement dédié ;
2. Garantir la **continuité et la stabilité des politiques publiques**, en matière fiscale et écologique, afin de créer un environnement réglementaire plus favorable à l'investissement ;
3. Lancer une **réflexion globale sur la fiscalité de production**, nouvelle frontière de compétitivité, sans diminuer les ressources des collectivités territoriales déjà largement sollicitées ;
4. Respecter un degré de **neutralité technologique** dans la conception des politiques publiques ;
5. Développer et encourager la **stratégie de filière** et la concertation entre les différents acteurs ;
6. Encourager la définition d'une **stratégie industrielle européenne** couvrant toute la filière ;
7. Contribuer à restaurer **l'attractivité de l'emploi industriel**.



Sophie Primas
Présidente de la commission
Yvelines
(Les Républicains)



Martial Bourquin
Rapporteur pour avis
Doubs
(Socialiste et républicain)



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a18-148-3/a18-148-3.html>

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html - Téléphone : 01.42.34.23.20



PROJET DE LOI DE FINANCES 2019
MISSION ÉCONOMIE – VOLET « NUMÉRIQUE ET POSTES »

Commission des affaires économiques

**Avis sur la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2019 de
 Mme Anne-Catherine LOISIER, sénatrice de la Côte d'Or**

Avis n° 148, tome III

Au titre de ses compétences en matière d'économie numérique et de postes, la commission des affaires économiques porte une attention particulière aux crédits des actions n° 4 et 13 des programmes n° 134 « développement des entreprises et régulation » et 343 « plan France très haut débit » de la mission « Économie » du budget général de l'État. Sur proposition de sa rapporteure pour avis Anne-Catherine LOISIER, la commission des affaires économiques a émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits. La présente note synthétise les principales observations de la rapporteure.

1. L'État et La Poste devraient associer les représentants de la presse dans la définition des modalités du soutien public au transport de la presse

La compensation versée par l'État à La Poste pour sa mission de service public de transport et de distribution de la presse diminue de 7,7 millions d'euros, pour atteindre 103,8 millions d'euros. Cette diminution correspond à la trajectoire définie par le contrat d'entreprise 2018-2022 signé en décembre dernier entre l'État et La Poste. **La rapporteure recommande :**

- **que les représentants du secteur de la presse soient associés** à la définition des évolutions pluriannuelles de la compensation de la mission de transport et de distribution de la presse et des tarifs postaux de presse, comme cela avait été le cas entre 2008 et 2015 suite aux accords dits « Schwartz » ; en conséquence, la clause de rendez-vous à mi-2019 en vue de définir la trajectoire financière pour les années 2021 et 2022 constitue l'occasion de renouer avec cette méthode ;
- **que cette compensation soit intégrée au programme 180** du budget général de l'État, qui rassemble l'ensemble des aides à la presse, afin d'assurer une meilleure lisibilité de celle-ci.

Elle regrette à nouveau que les conclusions de l'étude confiée à M. Emmanuel Giannesini en vue de proposer différents scénarios susceptibles de préparer la suite des accords « Schwartz », n'aient toujours pas été rendues publiques ni transmises aux commissions parlementaires intéressées.

2. L'Agence nationale des fréquences et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes apparaissent correctement dotées

■ **L'Agence nationale des fréquences (ANFr) poursuit la conduite de ses missions récentes dans un cadre budgétaire contraint.** La subvention pour charge de services publics qui lui est allouée augmente légèrement à champ constant, pour atteindre 32,2 millions d'euros. L'ANFr poursuit la mise en œuvre de ses missions traditionnelles et de celles qui lui ont récemment été confiées tout en réduisant le nombre d'équivalents temps plein qu'elle emploie.

Deux évolutions récentes affectent à la hausse la dotation qui lui est versée par l'État. Il s'agit, d'une part, de la mission de gestion de la diffusion des données horaires du temps légal français, qui lui est confiée par le projet de loi « ELAN » (5 millions d'euros de crédits de paiement, mobilisables dans le cadre d'un contrat passé avec l'entreprise TDF).

Il s'agit, d'autre part, de la conséquence de la suppression de la taxe additionnelle à l'IFER « mobile » dans le présent projet de loi de finances. Son produit, dynamique, était en partie affecté à l'ANFr en vue de financer le dispositif national de surveillance et de mesure de l'exposition aux ondes. Sa suppression est compensée par la hausse de la dotation budgétaire de l'ANFr, à hauteur de 2,5 millions d'euros.

Si cette dernière évolution n'est pas problématique à court terme, dans la mesure où l'enveloppe tirée de la ressource fiscale n'était pas consommée en totalité, **il conviendra d'être vigilant à l'avenir sur la correcte adéquation de cette dotation aux besoins de mesure d'exposition aux ondes**, dans le contexte d'accélération des déploiements et d'arrivée de la 5G dans les années à venir.

Sur ce sujet, **un travail renforcé de pédagogie à destination du grand public serait utile**, afin que chacun puisse mieux appréhender les bonnes pratiques. On ne saurait se contenter des six bonnes pratiques publiées l'année dernière par l'État dans le cadre d'une campagne de sensibilisation relativement modeste.

■ **L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) poursuit et amplifie ses missions à budget quasi constant.** Avec une dotation de 22,6 millions d'euros de crédits de paiement, l'ARCEP bénéficie d'une dotation qui lui permet, semble-t-il, de poursuivre l'exercice de ses missions dans des conditions satisfaisantes. Alors que ses missions et ses pouvoirs augmentent régulièrement ces dernières années, et pourraient encore être amenés à s'accroître à l'avenir (régulation de la distribution de la presse ? régulation des terminaux ?), il convient de souligner que sa masse salariale est restée stable depuis 2011.

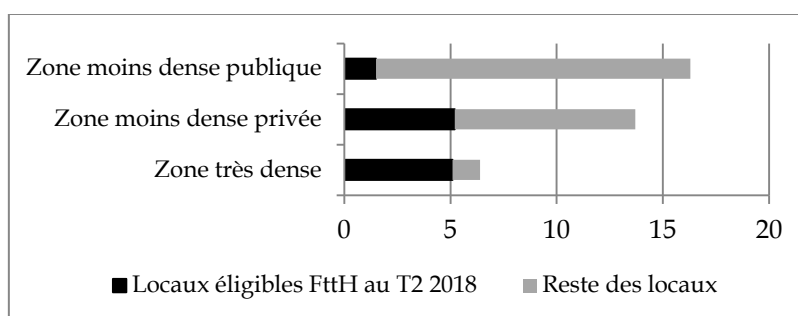
3. L'atteinte des objectifs du plan « France très haut débit » nécessite de poursuivre l'accélération des déploiements

■ **L'ouverture des premiers crédits de paiement accompagne l'accélération des déploiements, qu'il convient de poursuivre et d'amplifier.**

En 2018, on constate une accélération des déploiements en fibre optique jusqu'à l'abonné dans l'ensemble des zones de notre territoire, en particulier dans les zones les moins denses. En conséquence, les premiers crédits de paiement (175,8 millions d'euros) sont ouverts sur le programme 343, qui prend la suite des crédits débloqués pour le plan « France très haut débit » dans le cadre des deux premiers programmes d'investissements d'avenir.

Afin de respecter les objectifs du plan (et notamment celui de 80% de fibre optique jusqu'à l'abonné en 2022), il convient que l'ensemble des acteurs poursuivent et amplifient cette dynamique. Comme le montre le graphique ci-dessous, la couverture en FttH de l'ensemble des locaux du territoire est loin d'être réalisée.

Déploiements du FttH au deuxième trimestre 2018 comparé au nombre total de locaux par zone



Si le rythme de déploiement devrait être de l'ordre de 3 millions de prises en 2018, il faudra atteindre un rythme se situant autour de 3,8 millions par an pour respecter les objectifs. **Les opérateurs devront donc continuer à accélérer les déploiements, en particulier dans les zones moins denses d'initiative privée et publique.**

Dans l'intervalle, il convient de **maintenir une certaine vigilance sur la qualité du réseau en cuivre** : la récente mise en demeure de l'ARCEP devra être suivie d'effets.

■ **Le Gouvernement doit définir dès 2019 ses orientations sur l'après-2022.**

Le « guichet France très haut débit » a été suspendu en fin d'année dernière. Il convient que le Gouvernement définisse dès 2019 les orientations qu'il entend mettre en œuvre dans le cadre d'une nouvelle phase du plan, afin de donner plus de visibilité aux acteurs et de répondre à l'objectif de la « société du gigabit » déterminé au niveau européen. En particulier, il convient de solder le plus rapidement possible le processus d'appels à manifestation d'engagements locaux, dont le bilan apparaît à ce jour mitigé.

■ **La prise en compte des technologies alternatives dans le cadre du guichet « cohésion numérique des territoires » est bienvenue.**

Ayant plaidé en ce sens l'année dernière, votre rapporteure se réjouit que le Gouvernement entende clairement mobiliser les technologies alternatives, et en particulier le satellite, pour atteindre, d'une part, l'objectif du « bon haut débit » en 2020, d'autre part, celui du très haut débit en 2022 (15 % des locaux de la zone d'initiative publique devraient être couverts par une technologie alternative à la fibre apportant du très haut débit à cette date). C'est à cette fin que le guichet « cohésion numérique », doté de 100 millions d'euros, est en train d'être mis en place par le Gouvernement. Si l'appel à projets n'a été publié que neuf mois après l'annonce de la création du guichet, il convient de saluer cette initiative.

Afin de renforcer son efficacité, il conviendrait, d'une part, que l'État s'assure d'une bonne articulation entre les aides du guichet « cohésion numérique » et celles des collectivités territoriales, d'autre part, que ces dernières fassent l'objet d'une harmonisation minimale en vue d'en renforcer la lisibilité pour les usagers.

4. L'évolution bienvenue de l'IFER « mobile »

■ **Un nécessaire ajustement de l'IFER « mobile » pour accompagner le « New Deal mobile ».** L'IFER « mobile » est un impôt forfaitaire pesant sur chaque déploiement effectué par les opérateurs. Il est donc potentiellement désincitatif à l'investissement. Or, les opérateurs se sont engagés à fortement accélérer les déploiements mobiles dans les années à venir dans le cadre d'un accord conclu avec le Gouvernement en janvier dernier et en cours de mise en œuvre.

Un ajustement à l'IFER « mobile » a donc opportunément été adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général de la commission des finances, qui vise à exonérer les déploiements effectués par les opérateurs dans les zones les plus reculées dans les cinq ans à venir (appelé « New Deal mobile »).

Il conviendrait, à terme, et en accord avec les collectivités locales, d'envisager un plafonnement du produit de cet impôt, dont la complexité comme le produit ne cessent d'augmenter.

■ **Plus globalement, une refonte de la fiscalité pesant sur les opérateurs devrait être envisagée.** La taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques, dite « TOCE », perd, avec le présent projet de loi de finances, sa raison d'être : le financement de France télévisions.

Il conviendrait, en conséquence, d'envisager sa suppression à terme, dans le cadre d'une remise à plat de la fiscalité pesant sur les opérateurs de communications électroniques.

5. La plus-value de l'intégration de l'Agence du numérique à l'Agence nationale de la cohésion des territoires reste à prouver

■ L'Agence du numérique a su conduire des missions très diverses et évolutives.

Créée en 2015, l'Agence du numérique comporte historiquement trois pôles : au-delà de la mise en œuvre du plan « France très haut débit » par un pôle dédié, un deuxième pôle s'est vu confier la tâche de coordonner les différents dispositifs liés à l'initiative « French Tech » et un troisième, celle de mettre en place une politique d'inclusion numérique (pôle « société numérique »). Un quatrième pôle a été créé cette année en vue de mettre en œuvre le dispositif de couverture ciblée dans le cadre du « New Deal mobile ». La cohérence entre toutes ces missions résulte du fait qu'elles sont principalement opérationnelles et se situent en soutien à des écosystèmes locaux.

S'agissant du pôle « société numérique », il ne semble pas doté des moyens de ses ambitions. Il aura désormais la charge de piloter le plan national pour un numérique inclusif, qui apparaît peu ambitieux et agrège des mesures disparates et qui avaient déjà été annoncées par ailleurs ou, pis, qui sont déjà mises en œuvre.

Néanmoins, chacun de ces pôles a su mettre en œuvre ses missions et se renouveler. Le caractère restreint des équipes de l'Agence et sa gouvernance souple lui ont permis d'être à la fois agile et réactive.

■ Si les risques de l'intégration à l'Agence de la cohésion des territoires (ANCT) sont identifiés, sa plus-value reste à démontrer.

La proposition de loi créant l'ANCT, récemment adoptée par le Sénat, prévoit que celle-ci intègre le pôle en charge du plan « France très haut débit » et le pôle « société numérique ». Le pôle « French Tech » resterait à Bercy. Faute d'évaluation préalable du Gouvernement, il est difficile de savoir quelle sera la plus-value de cette intégration, qui devra donc être concrètement démontrée par l'ANCT dès les premiers mois de sa mise en place.

A l'inverse, plusieurs points de vigilance sont d'ores et déjà identifiés :

- il conviendra de préserver les principales qualités de l'Agence du numérique, à savoir l'agilité et la réactivité ;
- une co-tutelle devra être organisée entre le ministère de la cohésion des territoires et les ministères économiques et financiers, afin de préserver le double ancrage des pôles intégrés à l'ANCT ;
- il conviendra également d'apporter le plus grand soin à la mise en œuvre de l'intégration des équipes à l'ANCT, afin de ne pas ralentir les actions en cours concernant le déploiement des infrastructures numériques et l'inclusion numérique. Deux risques apparaissent à éviter : les pertes de connaissances et la démobilisation des agents.



Sophie Primas
Présidente de la commission
Yvelines
(Les Républicains)



Anne-Catherine Loisier
Rapporteuse pour avis
Côte d'Or
(Union Centriste)



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a18-148-3/a18-148-3.html>

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html - Téléphone : 01.42.34.23.20