

N° 403

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 avril 2011

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la mission commune d'information (1) sur la désindustrialisation des territoires,

Par M. Alain CHATILLON,

Sénateur.

Tome I : Rapport

(1) Cette mission commune d'information est composée de : M. Martial Bourquin, *président* ; Mmes Nathalie Goulet, Élisabeth Lamure, M. Jean-Jacques Mirassou, *vice-présidents* ; MM. Jean-Claude Danglot, Marc Daunis, Mme Esther Sittler, M. Raymond Vall, *secrétaires* ; M. Alain Chatillon, *rapporteur* ; MM. Michel Bécot, Claude Biwer, Mme Christiane Demontès, MM. Edmond Hervé, Benoît Huré, Jacques Legendre, Dominique de Legge, Philippe Leroy, Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mme Isabelle Pasquet, MM. Rémy Pointereau, Christian Poncelet, Daniel Raoul, Paul Raoul, Mme Esther Sittler, MM. Jean-Pierre Sueur, Michel Teston.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	- 11 -
LES TRAVAUX DE LA MISSION	- 15 -
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION	- 19 -
PREMIÈRE PARTIE - LA DÉSINDUSTRIALISATION : UNE RÉALITÉ, MAIS PAS UNE FATALITÉ	- 23 -
I. LE DÉCLIN PROGRESSIF DE L'INDUSTRIE DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE	- 23 -
A. LA DIMINUTION DE LA PART DE L'INDUSTRIE DANS L'EMPLOI ET DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT	- 23 -
1. <i>L'emploi industriel, une notion complexe</i>	- 23 -
2. <i>Une diminution réelle de la part des emplois</i>	- 24 -
3. <i>Les composantes de la perte d'emplois industriels</i>	- 26 -
4. <i>La diminution de la part de l'industrie dans le PIB</i>	- 27 -
B. UNE SITUATION CONTRASTÉE SELON LES SECTEURS ET SELON LES TERRITOIRES	- 29 -
1. <i>PME, ETI et grandes entreprises</i>	- 29 -
2. <i>Des territoires inégalement touchés</i>	- 30 -
3. <i>Des secteurs diversement concernés</i>	- 32 -
a) <i>Les menaces portant sur le secteur automobile</i>	- 32 -
b) <i>Une position de niche dans le textile</i>	- 34 -
c) <i>L'agroalimentaire, un secteur stratégique et une position à défendre</i>	- 34 -
d) <i>Le retard au démarrage dans les industries vertes</i>	- 36 -
e) <i>Le potentiel des agrocarburants, de la filière bois et de la mécanique agricole</i>	- 40 -
f) <i>L'aéronautique : une réussite à préserver</i>	- 42 -
C. LA PERTE D'ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS INDUSTRIELS ET LE PROBLÈME DE LA TRANSMISSION D'ENTREPRISES	- 48 -
1. <i>L'attractivité insuffisante des métiers industriels</i>	- 48 -
2. <i>Le problème de la transmission des entreprises</i>	- 48 -
D. LE LEURRE D'UNE TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE DE SERVICES	- 49 -
1. <i>La disparition de l'industrie n'est pas inexorable</i>	- 49 -
a) <i>L'indéniable montée en puissance d'une économie de services</i>	- 49 -
b) <i>Les contre-exemples européens</i>	- 49 -
2. <i>L'industrie est à l'origine de la création de nombreux emplois dans le secteur tertiaire</i>	- 50 -
3. <i>La contribution essentielle du secteur de l'industrie à la croissance</i>	- 50 -
a) <i>Par le commerce extérieur</i>	- 50 -
b) <i>Par les investissements</i>	- 50 -
c) <i>Des effets induits sur l'activité des autres branches</i>	- 51 -
II. DES CAUSES PARTAGÉES MAIS DES EFFETS DIFFÉRENTS PARMIS LES PAYS INDUSTRIALISÉS	- 51 -
A. LA TENDANCE À UNE BAISSSE RELATIVE DU POIDS ÉCONOMIQUE DES ACTIVITÉS MANUFACTURIÈRES DANS LES PAYS INDUSTRIALISÉS	- 51 -

B. UN PROCESSUS QUE CERTAINS PAYS RÉUSSISSENT MIEUX QUE D'AUTRES À FREINER OU À ENRAYER.....	- 52 -
C. LA MONDIALISATION N'EST PAS UN OBSTACLE INSURMONTABLE	- 53 -
1. <i>La France demeure un pays attractif</i>	- 53 -
2. <i>Les défis posés par la mondialisation à l'industrie française</i>	- 54 -
a) Les délocalisations, un phénomène limité au plan national mais aux effets déstructurants localement	- 54 -
b) Le choix de produire à l'étranger : recherche d'opportunité ou perte de compétitivité du site « France » ?	- 55 -
c) La mondialisation de la chaîne de production	- 55 -
d) L'émergence de concurrents dans les pays émergents.....	- 56 -
III. L'INDUSTRIE FRANÇAISE SURCLASSÉE PAR SA CONCURRENTE ALLEMANDE	- 57 -
A. LA FRANCE MAL PLACÉE EN EUROPE	- 57 -
B. UN CONTRE-EXEMPLE ALLEMAND QUI SE FONDE SUR DES STRUCTURES ÉCONOMIQUES DIFFÉRENTES.....	- 58 -
1. <i>Des performances à suivre attentivement</i>	- 58 -
2. <i>Le rôle de plus en plus moteur de l'excédent industriel dans l'économie allemande</i>	- 59 -
3. <i>Les raisons de la primauté allemande</i>	- 61 -
a) Un effet de la spécialisation sectorielle sans doute limité	- 61 -
b) Un moindre recours à l'externalisation par l'industrie française	- 62 -
c) La compétitivité-prix : politique de modération salariale et différentiel de charges sociales.....	- 64 -
d) La compétitivité hors prix : choix stratégiques et excellence allemande	- 69 -
e) Des structures productives et un environnement macroéconomique plus favorable outre-Rhin ?.....	- 72 -
C. UNE ILLUSTRATION PAR LE CAS DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE	- 77 -
1. <i>Un secteur particulièrement intéressant à étudier</i>	- 77 -
2. <i>Un poids, absolu et relatif, inégal</i>	- 78 -
3. <i>Des contraintes communes</i>	- 79 -
4. <i>L'insolente bonne santé allemande</i>	- 80 -
5. <i>Le déclin du site France</i>	- 83 -
6. <i>Le salut par le haut de gamme ?</i>	- 89 -
D. LES STRUCTURES ÉCONOMIQUES FRANÇAISES FACE AU « MODÈLE ALLEMAND »	- 93 -
1. <i>Le « modèle allemand » est intéressant mais imparfait</i>	- 93 -
2. <i>Synthèse des analyses des économistes français</i>	- 94 -
IV. LES PROBLÉMATIQUES PRIORITAIRES RETENUES PAR LA MISSION	- 97 -
A. PREMIER AXE : RECONSTRUIRE UN VÉRITABLE SOCLE INDUSTRIEL ET VALORISER LES ATOUS INDUSTRIELS DE LA FRANCE	- 97 -
B. DEUXIÈME AXE : FAIRE DE LA CULTURE INDUSTRIELLE, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉCONOMIE VERTE UN AVANTAGE COMPÉTITIF DÉCISIF	- 98 -
C. TROISIÈME AXE : LES TERRITOIRES AU CENTRE DES POLITIQUES INDUSTRIELLES	- 99 -

D. QUATRIÈME AXE : L'ENJEU DE LA CONSTRUCTION DES FILIÈRES ET DES ÉCOSYSTÈMES INDUSTRIELS LOCAUX.....	- 100 -
E. CINQUIÈME AXE : L'UNION EUROPÉENNE, NOUVEL ACTEUR DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE	- 100 -
DEUXIÈME PARTIE - POUR DES POLITIQUES INDUSTRIELLES FONDÉES SUR LES DYNAMIQUES TERRITORIALES.....	- 103 -
I. LA NÉCESSAIRE AFFIRMATION D'UNE VOLONTÉ NATIONALE EN FAVEUR DE L'INDUSTRIE	- 104 -
A. AMÉLIORER L'OFFRE DE SERVICES DE L'ÉTAT AUX ENTREPRISES	- 106 -
1. <i>L'impulsion des États généraux de l'industrie (EGI) : quelles avancées concrètes ?</i>	- 106 -
2. <i>Les progrès apportés par la mise en place d'interlocuteurs dédiés</i>	- 109 -
a) De nouveaux interlocuteurs : médiateur du crédit, médiateur de la sous-traitance, fonds sectoriels.....	- 109 -
(1) La médiation du crédit aux entreprises	- 109 -
(2) La médiation entre donneurs d'ordres et sous-traitants	- 111 -
(3) La simplification de la réglementation	- 113 -
(4) La logique de « guichet unique » pour les entreprises doit être étendue	- 115 -
b) Mettre en place un véritable réseau d'aide aux entreprises à l'étranger sur le modèle japonais et allemand.....	- 117 -
3. <i>Poursuivre la mobilisation des services déconcentrés de l'État et des opérateurs de réseau auprès des entreprises</i>	- 120 -
a) Réduction des délais de gestion des dossiers d'implantation.....	- 120 -
b) La mobilisation du service public de l'emploi	- 121 -
c) Améliorer la réactivité des opérateurs de réseau	- 121 -
B. MIEUX ANTICIPER ET ACCOMPAGNER LES RECONVERSIONS INDUSTRIELLES	- 122 -
1. <i>Les nouvelles caractéristiques des mutations économiques et industrielles</i>	- 122 -
a) Une évolution plus diversifiée des mutations industrielles	- 122 -
b) Les régions les plus touchées par les restructurations industrielles	- 124 -
2. <i>Accompagner le reclassement professionnel et mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences</i>	- 126 -
a) Une gestion plus conventionnelle des emplois en cas de restructurations.....	- 127 -
(1) La diminution du nombre de plans de sauvegardes de l'emploi en 2010	- 127 -
(2) L'essor des plans de départs volontaires et des ruptures conventionnelles.....	- 128 -
(3) Les dispositifs individuels ou collectifs permettant d'accompagner le reclassement professionnel des salariés licenciés	- 129 -
(4) Le recours accru aux dispositifs d'activité partielle en 2009 et 2010	- 136 -
b) Renforcer l'appui aux démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau des territoires.....	- 139 -
3. <i>Pour la construction d'une véritable stratégie de redynamisation des sites industriels en difficulté</i>	- 141 -
a) Un bilan plutôt positif des outils mobilisés en faveur de la revitalisation des territoires	- 141 -
b) La nécessité d'améliorer la cohérence des dispositifs et d'élaborer une véritable stratégie de développement des territoires	- 146 -
C. STIMULER LES INVESTISSEMENTS ET L'ÉPARGNE EN DIRECTION DE L'INDUSTRIE.....	- 147 -
1. <i>Favoriser l'investissement public</i>	- 147 -
a) Un renforcement des investissements d'avenir.....	- 147 -
b) Le renforcement des actions d'Oséo	- 148 -
c) La nouvelle doctrine d'investissement du Fonds stratégique d'investissement (FSI).....	- 149 -

2. L'orientation de l'épargne vers l'industrie	- 152 -
3. Développer les dispositifs innovants de financement : prêts participatifs, fonds d'amorçage régionaux, exemple des pépinières d'entreprises.....	- 153 -
4. Conditionner les aides de l'État au maintien des sites de production français	- 159 -
D. RECONSTRUIRE UN SOCLE INDUSTRIEL FRANÇAIS	- 161 -
1. Poursuivre la stratégie de promotion de champions nationaux ?	- 161 -
2. Consolider le tissu des entreprises de taille intermédiaire et des petites et moyennes françaises	- 162 -
a) Le tissu des PME et ETI : une faiblesse française	- 162 -
b) Consolider les PME	- 163 -
c) Le défi des entreprises de taille intermédiaire : le maillon faible de l'économie française	- 163 -
3. Favoriser l'émergence d'un label « France »	- 167 -
II. RÉPONDRE AUX ATTENTES DES ACTEURS ÉCONOMIQUES À L'ÉGARD DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	- 168 -
A. LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE	- 168 -
1. Les collectivités sont aujourd'hui l'acteur incontournable du développement économique.....	- 168 -
2. Leur rôle doit toutefois être repensé au regard des réalités de l'économie mondialisée.....	- 170 -
B. RENFORCER LE RÔLE STRATÉGIQUE DE L'ÉCHELON RÉGIONAL EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET DE FINANCEMENT	- 171 -
1. L'action économique, une compétence naturelle des régions	- 171 -
2. L'aménagement du territoire au service du développement économique	- 172 -
a) Le développement nécessaire des infrastructures (transports, TNT, Internet...).....	- 172 -
b) La prospection et l'accueil des entreprises extérieures.....	- 172 -
3. Valoriser les atouts des territoires	- 172 -
C. RENFORCER LA GESTION DE PROXIMITÉ DES FILIÈRES ET DES ÉCOSYSTÈMES INDUSTRIELS LOCAUX.....	- 173 -
1. Des collectivités au service des entreprises	- 174 -
a) La mise à disposition du foncier	- 174 -
b) La mobilisation des compétences et d'une main d'œuvre qualifiée.....	- 175 -
c) Le transfert d'innovation et la mutualisation des connaissances.....	- 175 -
d) L'étude des marchés	- 175 -
e) L'accompagnement à l'étranger	- 175 -
f) Des procédures d'appel d'offres qui n'excluent pas les entreprises locales	- 176 -
2. Vers la mise en place de contrats de filière	- 176 -
a) La nécessité de mettre l'accent sur la logique opérationnelle des pôles de compétitivité.....	- 176 -
b) Les avantages d'une logique de filière.....	- 177 -
c) Les tentations de la diversification pour réduire les risques liés aux faillites sectorielles.....	- 178 -
III. L'INDISPENSABLE IMPULSION EUROPÉENNE	- 179 -
A. L'IMPÉRATIF D'UNE ACTION PLUS DÉTERMINÉE DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES NATIONAUX AUPRÈS DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES.....	- 179 -
1. La représentation insuffisante des professionnels auprès de l'administration européenne	- 180 -
2. Les fonctionnaires français et les filières stratégiques au niveau européen.....	- 181 -
3. L'enjeu des aides communautaires et de la politique de cohésion	- 181 -

B. POUR UNE POLITIQUE MONÉTAIRE FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES.....	- 182 -
1. <i>Un taux de change trop souvent néfaste pour la compétitivité des entreprises européennes.....</i>	<i>- 182 -</i>
a) Le lien entre taux de change et exportations	- 182 -
b) Le cas de l'euro	- 182 -
2. <i>Prendre des initiatives en matière monétaire</i>	<i>- 183 -</i>
a) Dévaluer l'euro ?	- 183 -
b) Élargir les objectifs de la politique monétaire ?	- 184 -
C. LA NÉCESSAIRE CONVERGENCE FISCALE	- 185 -
1. <i>Les enjeux de l'harmonisation fiscale</i>	<i>- 185 -</i>
a) Lutter contre les phénomènes de concurrence fiscale.....	- 185 -
b) Une volonté politique qui n'est pas au rendez-vous.....	- 185 -
2. <i>Les avancées enregistrées dans la réflexion sur la convergence fiscale</i>	<i>- 185 -</i>
a) Les travaux de la Commission européenne	- 185 -
b) L'initiative franco-allemande	- 186 -
3. <i>Ne prévoir l'instauration d'une taxe carbone que dans le cadre communautaire.....</i>	<i>- 186 -</i>
a) Le système européen en vigueur : un marché d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.....	- 186 -
b) Envisager une taxe carbone au niveau de l'Union européenne.....	- 187 -
D. VERS LA MISE EN PLACE D'UNE VÉRITABLE POLITIQUE INDUSTRIELLE EUROPÉENNE	- 188 -
1. <i>La prise en compte croissante de la problématique industrielle dans l'Union européenne</i>	<i>- 188 -</i>
2. <i>Les défis de la stratégie Europe 2020.....</i>	<i>- 188 -</i>
3. <i>Renouer avec un projet industriel ambitieux</i>	<i>- 190 -</i>
4. <i>Mettre en œuvre une politique énergétique européenne.....</i>	<i>- 191 -</i>
TROISIÈME PARTIE - LES VOIES D'UNE COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE RETROUVÉE.....	- 193 -
I. RÉTABLIR UNE CULTURE INDUSTRIELLE FONDÉE SUR LA FORMATION, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION	- 194 -
A. RAVIVER L'ESPRIT D'ENTREPRISE ET RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES FORMATIONS INDUSTRIELLES	- 195 -
1. <i>Améliorer l'image de notre industrie</i>	<i>- 195 -</i>
a) Le constat d'une image dégradée	- 195 -
b) Les raisons d'un désamour	- 196 -
c) Des remèdes à trouver.....	- 197 -
2. <i>Développer des filières industrielles et des formations d'excellence</i>	<i>- 198 -</i>
a) Des filières à développer.....	- 198 -
b) Des formations à adapter	- 199 -
c) L'apprentissage : un mode de formation à développer	- 200 -
B. INTENSIFIER LES ÉCHANGES ENTRE LE MONDE DE L'ENTREPRISE ET CELUI DE LA RECHERCHE	- 201 -
1. <i>Faire des pôles de compétitivité des « moteurs de l'innovation industrielle » dans les territoires.....</i>	<i>- 201 -</i>
2. <i>Mobiliser les universités et les grandes écoles sur les projets industriels.....</i>	<i>- 206 -</i>
a) La nécessité d'assurer une meilleure continuité du processus d'innovation, de la recherche fondamentale à la production industrielle	- 206 -
b) Développer la recherche partenariale finalisée et les partenariats « Grandes écoles – Universités – Entreprises »	- 207 -
c) Développer les incubateurs d'entreprises innovantes	- 211 -

C. RENFORCER LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE.....	- 214 -
1. <i>Un atout solide pour la compétitivité nationale.....</i>	- 214 -
a) Le lien entre les dépenses de R&D et la croissance.....	- 214 -
b) La pertinence d'un outil fiscal de soutien à la R&D.....	- 214 -
c) Le fonctionnement du crédit d'impôt recherche	- 217 -
2. <i>Un dispositif fiscal favorable à l'innovation dans l'industrie.....</i>	- 219 -
3. <i>Recentrer le CIR sur les PME, mieux évaluer son impact sur l'industrie et l'étendre à l'innovation</i>	- 223 -
D. MIEUX PROTÉGER L'INNOVATION ET LES SAVOIR-FAIRE TECHNOLOGIQUES	- 225 -
1. <i>La nécessité d'améliorer la sécurité et la confidentialité des données stratégiques au sein des pôles de compétitivité et des entreprises</i>	- 225 -
a) L'impératif de protection des données	- 225 -
b) Quelles sanctions en cas d'espionnage industriel ?	- 226 -
c) Des règles spécifiques à établir au sein des pôles de compétitivité pour concilier partage des informations et protection des innovations	- 228 -
2. <i>Limiter les transferts des savoir-faire et des nouvelles technologies pour préserver l'avenir</i>	- 228 -
a) L'exemple d'Alstom : le choix de conserver son avance technologique sur la grande vitesse	- 229 -
b) L'exemple des usines textiles de Caudry dans le Nord : renouveler les créations à un rythme soutenu pour rester compétitif.....	- 229 -
3. <i>Favoriser la protection des innovations en particulier dans les PME</i>	- 230 -
a) Favoriser l'exploitation des brevets en France en rendant la fiscalité plus incitative.....	- 230 -
b) Réduire le coût des brevets, en particulier pour les PME	- 231 -
II. PERMETTRE À NOTRE INDUSTRIE DE LUTTER À ARMES ÉGALES	- 233 -
A. POUR UNE FISCALITÉ PLUS FAVORABLE À L'INVESTISSEMENT DANS L'INDUSTRIE.....	- 233 -
1. <i>Les enjeux de la « suppression » de la taxe professionnelle</i>	- 234 -
a) La levée d'un frein aux investissements.....	- 234 -
b) L'impact pour l'industrie de la réforme de la taxe professionnelle	- 238 -
c) Les améliorations à apporter au régime de la contribution économique territoriale.....	- 240 -
d) Des inquiétudes demeurent quant au dynamisme des ressources des collectivités territoriales	- 241 -
2. <i>Les exonérations fiscales en faveur des PME</i>	- 242 -
a) Les réductions d'impôt pour souscription ou détention du capital de PME	- 242 -
b) Le taux réduit d'impôt sur les sociétés en faveur des PME	- 243 -
c) Les modifications éventuelles	- 244 -
B. L'ENJEU DES COÛTS DE PRODUCTION	- 244 -
1. <i>Un coût du travail qui pèse surtout sur certains secteurs et demeure élevé.....</i>	- 244 -
a) Le positionnement de la France sur des secteurs où le coût du travail est élevé	- 245 -
b) Des salaires et un niveau de protection sociale relativement élevés en France	- 245 -
c) Des gains de productivité élevés dans l'industrie qui permettent de préserver un coût unitaire du travail relativement modeste	- 247 -
d) Des allègements et exonérations de charges principalement centrés sur les bas salaires qui profitent davantage aux services qu'à l'industrie	- 249 -
e) Les préconisations de la mission pour réduire l'impact du coût du travail sur le développement de l'industrie.....	- 252 -
(1) La nécessité de maintenir un niveau élevé de salaire dans l'industrie pour accroître l'attractivité des métiers du secteur	- 252 -
(2) Le redéploiement souhaitable des allègements et exonérations de charges en direction des salariés de l'industrie	- 253 -
(3) La mission n'est pas parvenue à un consensus sur la création d'une TVA « anti-délocalisations »	- 256 -

2. <i>Préserver l’atout français sur le coût de l’électricité</i>	- 258 -
a) Le coût de l’électricité : un enjeu décisif pour l’ensemble de l’industrie.....	- 258 -
b) Les conséquences de l’ouverture du marché de l’électricité pour la compétitivité des industries	- 260 -
c) Les pistes envisageables pour limiter la hausse des prix de l’électricité pour les industries électro-intensives.....	- 261 -
(1) La tarification contractuelle obtenue par le consortium Exeltium ne suffit pas à lever toutes les hypothèques qui pèsent sur le secteur	- 261 -
(2) La nécessité d’autoriser les industriels à négocier des tarifs contractuels aménagés compatibles avec les exigences européennes.....	- 262 -
C. DES ATOUTS DE L’INDUSTRIE FRANÇAISE À DÉFENDRE DANS LES MARCHÉS PUBLICS	- 264 -
1. <i>Une situation défavorable aux entreprises françaises, en particulier pour les PME</i>	- 264 -
2. <i>Quelques pistes pour améliorer les conditions d’accès des entreprises françaises aux marchés européens et internationaux</i>	- 265 -
a) Favoriser l’application systématique du principe de réciprocité et mieux prendre en compte la dimension écologique dans les échanges commerciaux intra et extracommunautaires.....	- 265 -
b) Valoriser les atouts de la proximité en intensifiant les échanges entre les donneurs d’ordre publics et le tissu économique local.....	- 266 -
ANNEXES	- 269 -
I. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA MISSION DU MARDI 5 AVRIL 2011	- 269 -
II. CONTRIBUTION DU GROUPE CRC-SPG	- 316 -
III. CONTRIBUTION DU GROUPE SOCIALISTE	- 325 -
IV. CONTRIBUTION DE M. SERGE ANDREONI	- 339 -

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport est le fruit des travaux de la **mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires**.

Cette mission sénatoriale a été décidée par la **Conférence des présidents du 7 avril 2010, à la demande du groupe socialiste**, celui-ci utilisant pour la première fois son « droit de tirage », en application de l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, introduit à la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

*

Comme toutes les économies développées, la France est touchée par un processus de désindustrialisation : l'industrie¹ a ainsi perdu environ deux millions d'emplois depuis trente ans, soit plus du tiers de ses effectifs. Au cours des dix dernières années, notre pays aura perdu entre 500 000 et 600 000 emplois dans le secteur, tandis que des territoires entiers ont été dévitalisés, notamment dans les anciennes régions mono-industrielles.

Cette évolution se traduit parallèlement par un recul de la contribution de l'industrie au PIB, qui est passée de 24 % à 14 % entre 1980 et 2007, soit un niveau inférieur à la moyenne des États de l'Union européenne (22 %) et surtout inférieur de moitié à celui de l'Allemagne ; il est aujourd'hui du même ordre que celui du Royaume-Uni qui était pourtant présenté, avant la crise de 2008, comme le modèle des économies de demain assises sur les services et la finance.

Certes, des études², relayées d'ailleurs par le nouveau ministre en charge de l'industrie devant la mission, nuancent cette évolution inquiétante et

¹ L'industrie regroupe les branches de l'agro-alimentaire, de l'énergie, des biens d'équipements, des biens de consommation, des biens intermédiaires et de l'automobile. L'INSEE rattache généralement le tourisme au secteur des services.

² Lilas Demmou, La désindustrialisation en France, Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), désormais dénommée Direction générale du Trésor.

tendent de relativiser ce phénomène de la désindustrialisation constaté depuis 1980 : le quart des pertes d'emplois industriels résulterait de l'externalisation d'une partie des activités industrielles vers le secteur des services ; près de 30 % des pertes résulteraient par ailleurs des gains de productivité enregistrés dans l'industrie et d'une modification de la structure des dépenses des ménages au profit des services ; enfin, on assiste, notamment au cours de la dernière décennie, à une accélération des destructions d'emplois imputables à la concurrence étrangère, davantage du fait des pays développés que des pays émergents.

Il reste que les États européens sont entraînés dans le jeu de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui a ouvert les frontières de l'Union, exposant ainsi l'industrie française et européenne à une concurrence inégale en matière de niveau des salaires et de conditions de travail.

La mission rappellera que ce constat traduit une autre réalité : **la France n'a plus de politique industrielle** telle que celle qui avait été définie et mise en œuvre de manière ambitieuse par les deux premiers présidents de la V^{ème} République, avec de grands projets nationaux, et qui a conduit à une véritable revitalisation du tissu industriel français, en dépit de quelques échecs.

Les années 1970 se sont traduites par un retrait de l'État des affaires industrielles du pays, un recul de la politique industrielle et la montée des services, et même plus tard par un quasi effacement du ministère concerné.

En dépit de l'action volontariste engagée par quelques ministres de l'industrie et de la reconversion courageuse et obligée de secteurs entiers condamnés par la force des choses (mines, sidérurgie, textile, chantiers navals...), les années 1980 ont manqué de claires orientations en matière industrielle. La succession des nationalisations et dénationalisations n'a rien arrangé en ce domaine.

Il faut souligner que les gouvernements comme les chefs d'entreprises ont opté pour un modèle de croissance s'appuyant sur le développement des services, jugés parfois moins coûteux et plus rentables sur le court terme. Ces choix économiques et politiques ont entraîné de fait un désengagement, financier, intellectuel, culturel, envers l'industrie qui s'est trouvée peu à peu marginalisée, y compris dans les discours et attentes politiques.

Alors que l'industrie a été trop longtemps regardée à tort comme une activité du passé, la mission notera que les pays ayant conservé un fort socle industriel ont mieux résisté à la crise qui a touché les économies occidentales à l'automne 2008. La crise bancaire et financière a ainsi coïncidé en regard avec un intérêt nouveau pour l'industrie.

Dans le même temps, **l'image même de l'industrie s'est dégradée dans notre pays**. L'enseignement technologique, qui devrait être choisi et non subi par les étudiants, n'est pas assez valorisé et les écoles d'ingénieurs donnent aux jeunes une vision de l'industrie déconnectée de la réalité. Faute

d'une sensibilisation à la variété des métiers passionnants de l'industrie, ils se tournent vers les salaires avantageux qu'on leur propose dans le secteur de la finance. Le monde de l'éducation, comme les élites politiques et administratives, semblent s'être culturellement détournées de l'industrie.

Force est de constater que la France semble avoir oublié sa **brillante histoire industrielle** et le rôle qui a été le sien dans la découverte et le développement des grandes innovations techniques des deux siècles précédents, les diplômés les plus brillants de ses grandes écoles d'ingénieurs choisissant à l'époque, à la différence d'aujourd'hui, l'industrie plutôt que la gestion et la finance.

Après la Seconde Guerre mondiale, alors que notre économie restait encore très majoritairement rurale et agricole, tournée vers son marché intérieur et l'empire colonial, la France s'est lancée dans sa reconstruction avec l'aide américaine et une planification adaptée aux circonstances. Elle a défini ensuite une **politique industrielle ambitieuse**, rendue possible par le rétablissement de nos comptes et de nos finances, qui s'est développée en même temps que la construction européenne et tout au long des Trente glorieuses. Celles-ci ont permis une modernisation profonde du pays : autoroutes, premières centrales nucléaires, trains à grande vitesse, aéronautique, télécommunications, industrie spatiale...

Les temps ont certes changé. Nous connaissons aujourd'hui une **révolution industrielle** peut-être plus importante que celle de la fin du XIX^e siècle : des pans entiers de notre économie vont s'effondrer tandis que d'autres vont émerger – biomatériaux, bioénergie, agroalimentaire – pour peu qu'on le leur permette, offrant des gisements d'emplois très importants, y compris dans des domaines traditionnels.

La réussite de cette révolution industrielle exige de réunir **plusieurs conditions** : promouvoir un engagement concret et un financement accru du système bancaire envers des projets industriels, notamment innovants ; orienter l'épargne vers les entreprises et donc vers le risque, afin d'affecter l'argent au service de l'emploi en irriguant le territoire national, notamment au travers des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprise ; maintenir un lien fort entre l'entreprise et le territoire, grâce à une fiscalité adaptée ; considérer les collectivités territoriales comme des partenaires économiques privilégiés, dans le cadre de la décentralisation ; réorienter la fiscalité et les politiques publiques en direction des PME/TPE et du soutien de l'innovation ; mettre en place une nécessaire protection au niveau européen afin de préserver les économies européennes des excès du libéralisme prôné par l'OMC et des conséquences d'une trop large ouverture au monde : l'Europe, en particulier la France, pêche sans doute par trop de naïveté en s'offrant à la concurrence non régulée des pays émergents ; enfin, lancer une réflexion monétaire au plus haut niveau afin de réduire les mouvements erratiques affectant la parité euro-dollar.

LES TRAVAUX DE LA MISSION

Constituée le 4 mai 2010, la mission a réuni son bureau le 12 mai et a arrêté son programme de travail le 19 mai.

Du 27 mai au 15 décembre 2010, elle a procédé à l'**audit** de quelque quarante personnalités concernées à un titre ou à un autre par la problématique de la désindustrialisation : grands et petits industriels, élus territoriaux, hauts fonctionnaires, universitaires, chercheurs, partenaires sociaux, ministre en charge de l'industrie.

Du 9 septembre au 8 décembre 2010, elle a effectué une série de **déplacements** dans six régions françaises, ainsi qu'à l'étranger, afin de mesurer le phénomène réel de la désindustrialisation mais aussi les efforts menés en matière de reconversion et de réindustrialisation au niveau des territoires. Elle a rencontré à cette occasion un très grand nombre d'interlocuteurs autorisés, rencontres dont le compte rendu figure dans le tome II du présent rapport.

Elle s'est d'abord rendue à **Bruxelles**, à la Commission européenne, où elle a pu constater **la quasi absence actuelle de toute politique industrielle européenne digne de ce nom qui laisse les économies de l'Union « ouvertes », pour ne pas dire « offertes »**, s'agissant en particulier de notre pays, à la mondialisation et à la concurrence non régulée des grandes économies à bas coûts. Cette situation met à mal des pans entiers des industries de l'Europe et aussi des États-Unis d'Amérique.

La mission s'est ensuite déplacée dans plusieurs régions, inégalement concernées par le phénomène de la désindustrialisation :

– **Nord-Pas-de-Calais** et **Lorraine**, terres industrielles traditionnelles, touchées les premières par les crises ayant affecté successivement les mines, la sidérurgie, le textile... et qui opèrent des reconversions, certes douloureuses mais parfois très innovantes, notamment autour de l'automobile et par la diversification ;

– **Midi-Pyrénées, Franche-Comté** et **Alsace**, où l'emploi se partage, en Midi-Pyrénées, entre l'aéronautique et les industries agro-alimentaires de qualité ; dans l'Est, entre l'automobile avec ses multiples sous-traitants autour

de Montbéliard, qui semble mieux résister à la délocalisation¹, et une filière « énergie » belfortaine brillante ; le textile subsiste à Mulhouse dans des bâtiments de l'ancien empire DMC, au milieu de friches industrielles en voie de revitalisation économique et urbaine ;

– **Rhône-Alpes**, présentée comme « l'Allemagne de la France », qui reste en dépit de ses difficultés la première de nos régions industrielles : maintien d'une tradition locale de production des véhicules industriels, développement du secteur de la santé et de la pharmacie, présence du groupe SEB rivalisant à Écully avec les productions à bas coût des pays émergents, soutien d'une filière chimie pourtant décriée, polluante et boudée par les jeunes ingénieurs et techniciens. La région est également pilote pour la plasturgie autour d'Oyonnax et pour l'aluminium dans la vallée de la Maurienne ;

– **Nice et Sophia Antipolis**, qui constitue, dans un cadre propice à la réflexion et à la recherche, une sorte de Silicon Valley à la française, entretenant des liens étroits entre son pôle universitaire et des PME innovantes porteuses de nouvelles technologies, ainsi qu'avec l'Italie proche, qui défend ses entreprises petites et moyennes selon une démarche originale, notamment dans le cadre des districts.

Enfin, la mission ne pouvait pas clore ses investigations de terrain sans se rendre en **Allemagne**, qui a été l'élément récurrent de référence et de comparaison pendant ses six mois d'auditions et de déplacements : elle y a rencontré des représentants du ministère de l'économie du **Land de Bade-Wurtemberg** et de la société **Robert Bosch GmbH**, ainsi que le **maire de Stuttgart** à l'occasion d'un long déjeuner de travail.

Cette dernière visite, riche d'enseignements, a conforté la mission dans son sentiment que le maintien d'un tissu industriel et une véritable compétitivité induisant une balance commerciale structurellement excédentaire peuvent s'accommoder de salaires convenables et d'une protection sociale satisfaisante : ceci suppose que les territoires concernés, le système de formation, les banques, les syndicats mais aussi les citoyens, unissent leurs efforts pour soutenir leurs entreprises, et notamment les PME, en entretenant une véritable culture industrielle, voire un patriotisme économique qui fait aujourd'hui cruellement défaut à notre pays.

*
* *
*

¹ À cet égard, la mission ne peut que souligner la stratégie opposée des deux grands groupes automobiles nationaux s'agissant de la localisation de leurs productions : elle se réjouit qu'une entreprise française, à actionnariat familial et privé (Peugeot-PSA), résiste aux tentations de la délocalisation et s'étonne que son concurrent direct (Renault), dont le capital est constitué pourtant d'une participation de l'État non négligeable, privilégie pour sa part la production de petits véhicules et de véhicules low cost à l'étranger, tout en s'engageant dans des choix stratégiques risqués, sans garantir l'avenir de ses sites nationaux et l'emploi de ses salariés seniors.

Dans les développements ci-après, la mission tentera d'abord d'établir un diagnostic de la désindustrialisation, de ses symptômes et de ses causes, en s'intéressant tout particulièrement à l'exemple de l'Allemagne.

Elle s'efforcera ensuite de dessiner les contours des futures politiques industrielles, avec le souci de fonder celles-ci sur les territoires, dans une vision englobant les régions, l'État et l'échelon européen, mais aussi de tenir compte des capacités de mutualisation et de développement de projets industriels locaux.

Elle proposera enfin quelques pistes pour renforcer la compétitivité de l'industrie française et lui permettre de lutter à armes égales dans la compétition mondiale.

Il a été nécessaire de délimiter le champ des travaux de la mission. L'industrie, telle qu'elle est habituellement définie dans les statistiques publiques, regroupe ainsi l'énergie et les activités de production de biens agro-alimentaires, de biens de consommation, de biens d'équipement et de biens intermédiaires, ainsi que l'automobile. Les quatre dernières catégories constituent l'industrie manufacturière selon l'Insee¹.

Le présent rapport ne porte donc pas sur d'autres activités souvent désignées sous le nom d' « industrie », sans qu'il s'agisse de méconnaître leur importance. Ainsi, l'industrie touristique, qui regroupe 844 000 salariés au sein de 210 000 entreprises, joue un rôle essentiel dans l'équilibre de la balance des paiements de la France, première destination touristique mondiale, et constitue un secteur majeur de l'économie au même titre que certaines grandes industries manufacturières.

¹ Toutefois, l'OCDE et Eurostat incluent les activités de production de biens agro-alimentaires dans l'industrie manufacturière.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION

1. Promouvoir une culture industrielle et renforcer l'attractivité des formations dans ce domaine ; réconcilier ainsi la nation avec la science et le progrès technique :

- améliorer significativement le pacte social dans l'entreprise dans le sens d'une meilleure reconnaissance des salariés et d'une meilleure revalorisation du travail ;
- créer, au sein du ministère de l'Éducation nationale, une structure identifiée, permettant de définir au niveau national une politique de revalorisation des formations professionnelles et de favoriser au niveau des territoires la coopération entre les filières industrielles d'excellence et les formations aux métiers d'avenir ;
- mettre en place une obligation ou une incitation forte d'accueil d'étudiants en alternance pour les entreprises d'une certaine taille ;
- développer ou pérenniser les initiatives visant à assurer la promotion de l'industrie (« semaine de l'industrie », SIAL à l'étranger...) ;
- renforcer la présence de professionnels de l'industrie dans les conseils d'administration des grandes entreprises dont l'État est actionnaire ainsi qu'à l'Agence des participations de l'État ;
- faciliter la transmission d'entreprise.

2. Intensifier la recherche et l'innovation au service du développement industriel :

- évaluer l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR) ;
- moduler le taux du crédit d'impôt recherche (CIR) selon la taille des entreprises en vue de privilégier les PME et les ETI et les véritables dépenses d'innovation ;
- envisager un élargissement des dépenses éligibles au CIR vers l'aval du cycle de la R&D ;
- rétablir un dispositif, notamment fiscal, d'encouragement aux jeunes entreprises innovantes ;
- faciliter la mise à disposition auprès des PME, notamment dans le cadre des pôles de compétitivité, de chercheurs une à deux demi-journées par semaine et permettre leur rétribution sous la forme de « chèques emploi-recherche » ou de tout autre système à valider auprès des professionnels du domaine ;
- mener une action forte et déterminante sur les activités et produits dans le cadre du « développement durable » en les fédérant et les organisant (biomasse, méthanisation, bioénergies, solaire, biomatériaux, chimie des plantes, bionutrition...).

3. Mettre en place un grand plan d'action en direction des PME/TPE industrielles :

– promouvoir la constitution de réseaux d'entreprises et engager une réflexion sur une possible subordination des aides publiques à cette mise en réseau.

4. Favoriser le dépôt et l'exploitation des brevets, ainsi que la sécurité des innovations :

– instaurer une fiscalité plus incitative pour les brevets : étendre l'application du taux réduit aux concessions de brevets à des filiales françaises et étudier l'opportunité de l'appliquer également aux produits tirés de leur exploitation en propre par les entreprises ;

– réduire le coût des brevets : créer un « brevet européen » et mettre en place un fonds « France Brevets » permettant d'acquérir et de valoriser les innovations des entreprises ou des organismes de recherche ;

– améliorer la sécurité et la confidentialité des données stratégiques au sein des pôles de compétitivité et des entreprises ;

– limiter les transferts de savoir-faire et des nouvelles technologies afin de préserver l'avenir de nos entreprises et activités industrielles ;

– favoriser la valorisation des « savoir-faire » locaux par la création d'indications géographiques protégées (IGP) pour les produits non alimentaires.

5. Renforcer les pôles de compétitivité :

– améliorer le financement et la gouvernance des pôles ;

– renforcer la coopération entre les pôles au niveau interrégional ainsi que leur visibilité internationale ;

– rendre éligibles au crédit d'impôt recherche les cotisations aux pôles de compétitivité.

6. Améliorer l'accompagnement à l'export des entreprises et notamment des PME et des ETI :

– mieux appuyer Ubifrance sur les dispositifs régionaux et locaux ainsi que sur Oséo ;

– mettre en place un dispositif d'accompagnement des entreprises souhaitant s'implanter à l'étranger composé d'une aide financière et d'un soutien logistique des services consulaires pour les études et les premières prospections.

7. Renforcer la promotion du site France :

- appliquer la réglementation en cours d'étude, relative à l'étiquetage de l'origine des produits de consommation ;
- améliorer l'information et l'accompagnement des investisseurs étrangers ;
- favoriser la lisibilité des aides publiques, notamment européennes, au niveau régional afin d'attirer les entreprises étrangères et renforcer leur conditionnalité au maintien d'activités sur une longue période ;
- valoriser, par l'action de l'État, des collectivités et des entreprises, les pôles de compétitivité au niveau international ;
- centrer la stratégie de promotion du « made in France » sur les produits à forte identité.

8. Mieux défendre les atouts de l'industrie française dans les marchés publics :

- favoriser l'application systématique du principe de réciprocité ;
- mieux prendre en compte la dimension écologique dans les échanges commerciaux ;
- valoriser les atouts de la proximité : ouvrir davantage les marchés publics vers les PME et intensifier les échanges entre les donneurs d'ordre et le tissu économique local.

9. Faciliter le financement de l'industrie :

- créer un guichet unique régional pour la création et l'accompagnement des entreprises PME/ETI ;
- orienter davantage les interventions du Fonds stratégique d'investissement vers l'industrie, notamment les ETI, et les rendre plus visibles dans les territoires ;
- privilégier l'orientation de l'épargne vers l'industrie (ex. : épargne salariale) ;
- éviter l'application, aux prêts de trésorerie consentis aux entreprises industrielles, de l'augmentation des taux de refinancement des banques ;
- mener une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un grand pôle public de financement du développement industriel en liaison avec Oséo.

10. Faciliter la création d'entreprises innovantes :

- orienter l'épargne fiscale vers le financement en fonds propres des entreprises par un cadre fiscal approprié et incitatif ;
- proposer des avances sur les subventions à venir, stimuler la création et l'accompagnement de sociétés de capital-risque et capital-développement au niveau régional, supprimer la notion de plafonnement des prêts en fonction des fonds propres, refonder le système des prêts à la création d'entreprises.

11. Redéployer les allègements et exonérations de charges sur les bas salaires des services vers les salariés de l'industrie.

12. Autoriser les industriels à négocier des tarifs d'électricité contractuels aménagés, compatibles avec les exigences européennes, en prenant en compte l'effacement, l'interruptibilité et la proximité de la source d'approvisionnement.

13. Fusionner la convention de reclassement personnalisée et le contrat de transition professionnelle (CTP) et en ouvrir le bénéfice aux salariés dont le CDD ou la mission d'intérim arrivent à terme, afin de sécuriser les parcours professionnels. Étendre le CTP à l'ensemble des territoires.

14. Tirer les conséquences des effets de la suppression de la taxe professionnelle. Envisager la modulation du taux de la CVAE selon le secteur d'activité.

15. Développer les initiatives régionales :

- constituer des bases de données, pilotées par les collectivités locales (régions), recensant les activités innovantes ainsi que les marchés pertinents pour leurs entreprises ;

- développer des « contrats de filière » entre la région, les territoires concernés et les représentants des différentes filières industrielles locales, fondés sur l'identification des filières stratégiques pour le maintien et le développement de l'emploi local.

16. Réduire le handicap monétaire :

- introduire la compétitivité, l'emploi et le développement durable parmi les objectifs de la politique monétaire de la zone euro ;

- mettre l'accent, dans le cadre du G20 sous présidence française, sur les phénomènes de « dumping monétaire » au niveau international.

17. Définir une stratégie européenne harmonisée :

- rapprocher les administrations et les organisations professionnelles françaises des institutions européennes compétentes en matière d'aides, de réglementation et de politique industrielle, notamment par l'obligation de stages dans les entreprises pour les fonctionnaires ;

- progresser dans la réflexion sur l'harmonisation fiscale entre la France et l'Allemagne ainsi que dans la définition d'une assiette commune de l'impôt sur les sociétés au niveau européen ;

- conditionner l'instauration d'une éventuelle taxe carbone et son application en France à sa mise en place à l'échelle européenne ;

- encourager la mise en place d'une politique industrielle dans le cadre de la stratégie Europe 2020, notamment en prenant mieux en compte l'industrie dans les autres politiques de l'Union européenne (politique de cohésion, programme-cadre pour la recherche et le développement, Fonds européen d'ajustement à la mondialisation...).

PREMIÈRE PARTIE -

LA DÉSINDUSTRIALISATION :
UNE RÉALITÉ, MAIS PAS UNE FATALITÉ

I. LE DÉCLIN PROGRESSIF DE L'INDUSTRIE DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

A. LA DIMINUTION DE LA PART DE L'INDUSTRIE DANS L'EMPLOI ET DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT

M. Lionel Fontagné, membre du Conseil d'analyse économique, a défini la désindustrialisation, lors de son audition devant la mission, comme la diminution de la part de l'emploi industriel dans l'emploi total. L'emploi est donc le premier marqueur de la désindustrialisation.

1. L'emploi industriel, une notion complexe

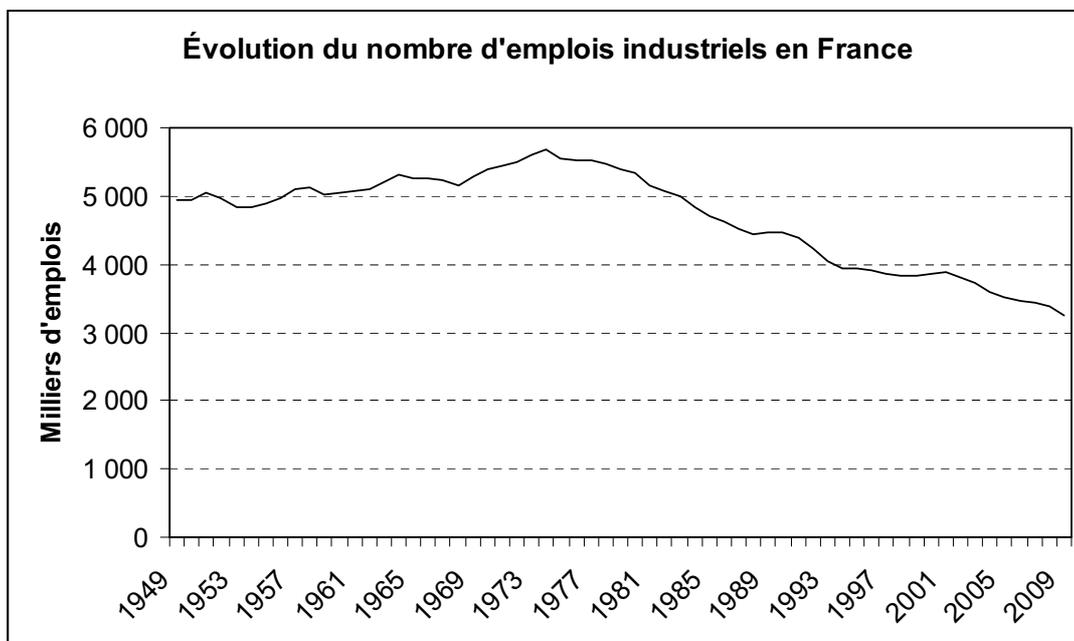
La mesure du nombre des emplois industriels n'est pas si simple qu'il y paraît.

Il faut d'une part déterminer les emplois considérés : faut-il par exemple inclure les intérimaires ? Cette question a fait débat au sein de la mission, certains membres de la mission étant tout à fait favorables à une comptabilisation des intérimaires dans les effectifs. Les partenaires sociaux, rencontrés lors du déplacement en Franche Comté par exemple, ont souligné l'importance du recours à l'intérim observée dans certaines chaînes de montage, pouvant aller jusqu'à la moitié des effectifs. Cette précarisation du salariat et ses conséquences sur l'attractivité de l'industrie et de ses métiers, ainsi que sur la préservation des savoir-faire, mérite d'être soulignée.

Il faut surtout **délimiter le secteur industriel** par rapport au secteur des services. Ainsi, certaines sociétés de services vendent des produits industriels tandis que des entreprises manufacturières réalisent une grande part de leur chiffre d'affaires en produisant des services. Enfin, les entreprises industrielles tendent à externaliser des activités autrefois réalisées par leurs propres employés : entretien des locaux, sécurité, maintenance des équipements, gestion des ressources humaines, technologies de l'information, voire bureaux d'études.

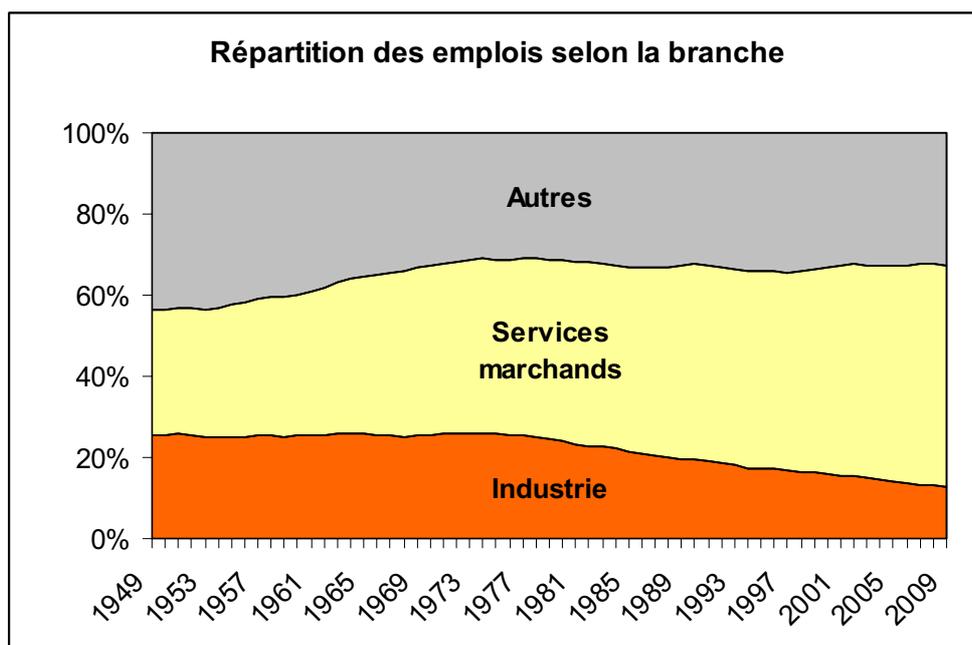
2. Une diminution réelle de la part des emplois

Malgré ces réserves, la diminution de l'emploi industriel est **incontestable**. Il s'agit d'une tendance de long terme qui s'est amorcée dans les années 70.



Source : données INSEE, graphique Sénat

Dans le même temps, le nombre d'emplois total augmentait de 19,4 millions à 25,5 millions, de sorte que la baisse en part relative de l'industrie dans l'emploi national est encore plus marquée :

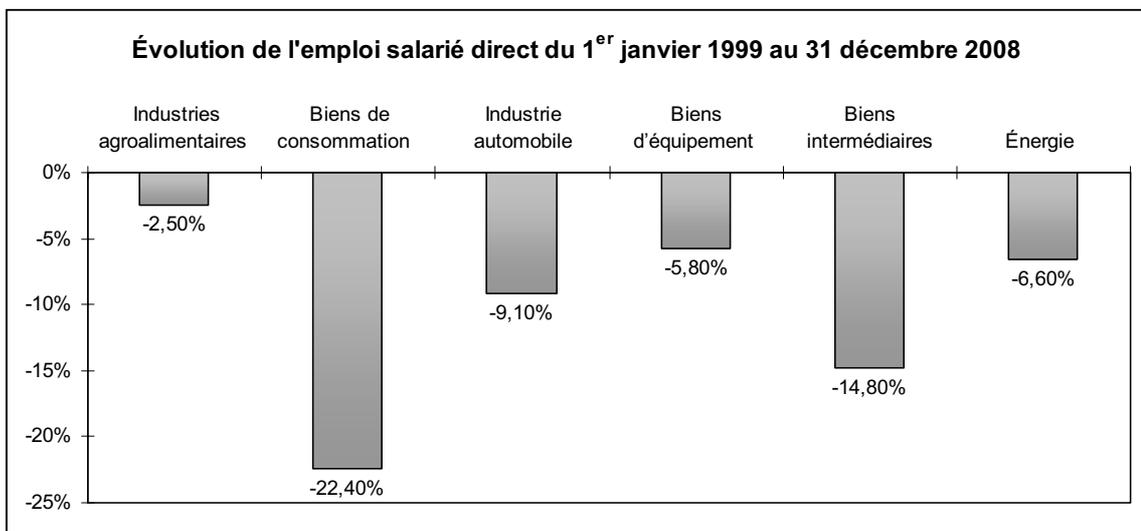


Source : données INSEE, graphique Sénat

Le nombre d'emplois industriels a ainsi diminué de 36 % de 1980 à 2007, soit une perte de 1,9 million d'emplois¹.

Les données les plus récentes montrent une aggravation du phénomène en 2010 : **la diminution de l'emploi salarié direct dans l'industrie est ainsi de 717 000 emplois entre le 31 mars 2000 et le 30 septembre 2010**, la baisse étant de 89 000 pour les douze derniers mois de la période².

On pourrait ajouter à ce chiffre la diminution du nombre de salariés intérimaires, qui a représenté 52 000 emplois sur la même période malgré une légère amélioration en 2009-2010.



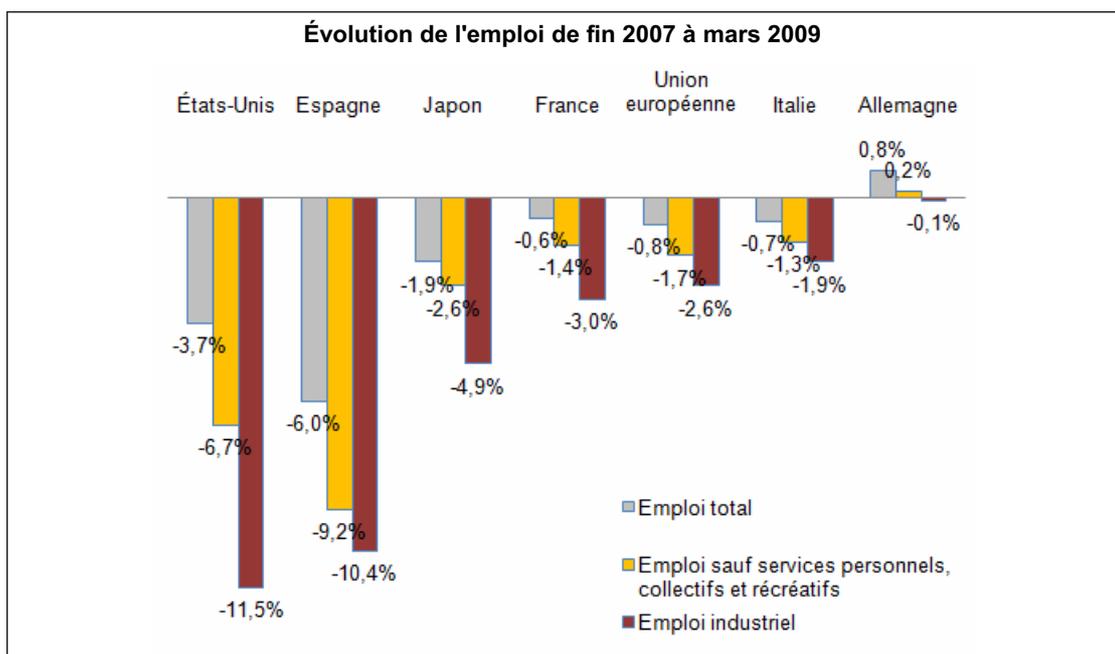
Données : INSEE, nombre d'emplois, CVS – L'industrie en France – Édition 2009

De plus, la **crise économique et financière de ces dernières années** a détruit plus d'emplois dans l'industrie que dans les autres secteurs d'activité, en France comme dans les autres pays développés³ :

¹ Lilas Demmou, La désindustrialisation en France, DGTPE, février 2010.

² DGCIS, Tableau de bord de l'emploi (http://www.industrie.gouv.fr/p3e/tableau_bord/tbe/tbe.php). Source des chiffres : INSEE et Dares, emplois directs en fin de trimestre. L'emploi salarié direct ne comprend pas l'intérim.

³ Source du graphique : L'industrie en France - INSEE - Édition 2009.



Source : l'INSEE, *L'industrie en France*, Édition 2009

Ici encore, aucun secteur industriel n'a été épargné¹ : en 2008, 36 000 emplois ont disparu dans la production de biens intermédiaires, 13 000 dans l'industrie automobile (soit - 4,9 %), 20 000 dans le secteur des biens de consommation. Le secteur des biens d'équipement, les industries agro-alimentaires et l'énergie ont également vu leur situation se détériorer en 2009.

Ainsi, on constate que la diminution relative de l'emploi industriel est plus forte en France que chez ses voisins : la part de l'emploi industriel dans l'emploi total y a reculé de 19,3 % en dix ans, contre seulement 14,3 % dans l'ensemble de l'Union européenne.

3. Les composantes de la perte d'emplois industriels

Le phénomène de désindustrialisation résulte de trois déterminants structurels selon l'étude publiée en février 2010 par Mme Lilas Demmou, chargée de mission à la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE).

- Un quart des pertes d'emplois constatées sur la période 1980-2007 correspondent en fait à un **transfert de certaines tâches au secteur des services par externalisation**, c'est-à-dire par transfert d'un service interne à l'entreprise vers un prestataire externe. Cette composante ne correspond pas à une perte réelle d'emplois ni de qualifications, la localisation et le contenu des emplois ne se modifiant pas réellement.

¹ *L'industrie en France - Insee - Édition 2009.*

Ainsi, à la fin de 2007, l'industrie faisait travailler directement 3 682 000 salariés à temps plein (ce qui correspond à 13,3 % seulement de l'emploi total en France) mais aussi, occasionnellement, 290 000 intérimaires (l'augmentation des effectifs de ces derniers, plus facilement ajustables aux variations de la conjoncture, compensant en partie la diminution du nombre des emplois permanents).

En outre, de 1980 à 2007, 2,2 millions d'emplois ont été créés dans la branche des services aux entreprises, dans laquelle travaillent plus de 4,2 millions de salariés.

En tenant compte de l'intérim et des services marchands rendus aux entreprises du secteur (prestations, informatique, conseils, publicité, location de matériels, etc.), l'industrie représente donc, en réalité, environ 30 % de l'emploi total en France.

- Près de 30 % des diminutions d'emplois résulteraient au cours de la même période des **gains de productivité** réalisés dans l'industrie, évalués à 4 % par an de 1998 à 2007. La même production est alors réalisée avec un nombre moins élevé d'employés. En sens inverse, la productivité permet une baisse des prix des produits industriels qui entraîne une hausse de la demande et donc de l'activité industrielle, mais cet effet ne compense pas celui provoqué par les gains de productivité, les consommateurs modernes privilégiant désormais l'achat de services ;

- Les effets de la **concurrence étrangère** sont plus difficiles à mesurer, mais semblent avoir contribué à la baisse de l'emploi industriel.

Sur la période récente 2000-2007, **la perte d'emplois résulterait principalement des gains de productivité**, le mouvement d'externalisation vers les sociétés de service ayant en grande partie achevé de produire ses effets.

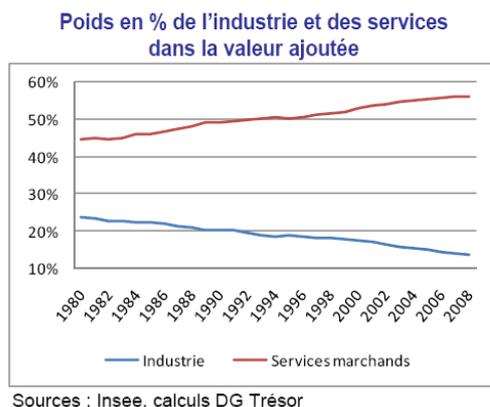
4. La diminution de la part de l'industrie dans le PIB

La désindustrialisation ne correspond pas à une baisse de la production industrielle en termes absolus. En effet, celle-ci n'a pas cessé de progresser sur le long terme. M. Dominique Jacomet, président de la section « Diagnostic et perspectives » à la Commission permanente de concertation pour l'industrie (CPCI), a ainsi estimé devant la mission que **la production et la valeur ajoutée industrielles ont augmenté d'environ 50 % au cours des vingt dernières années.**

L'industrie est toutefois restée en retard sur la progression de l'économie nationale, de sorte que **sa part dans la valeur ajoutée a considérablement régressé : de 24 % en 1980, elle est passée à moins de**

14 % en 2008¹. Dans le même temps, les services suivaient une progression inverse.

La part de l'industrie dans l'investissement national a, par ailleurs, diminué de façon importante, passant de 33,8 % de la formation brute de capital fixe (FBCF) totale en 1978 à 25 % en 2001. En 2006, elle ne mobilisait plus qu'un cinquième (21,4 %) des dépenses totales d'investissement des entreprises non financières, au lieu d'un quart (25,5 %) en 1999.

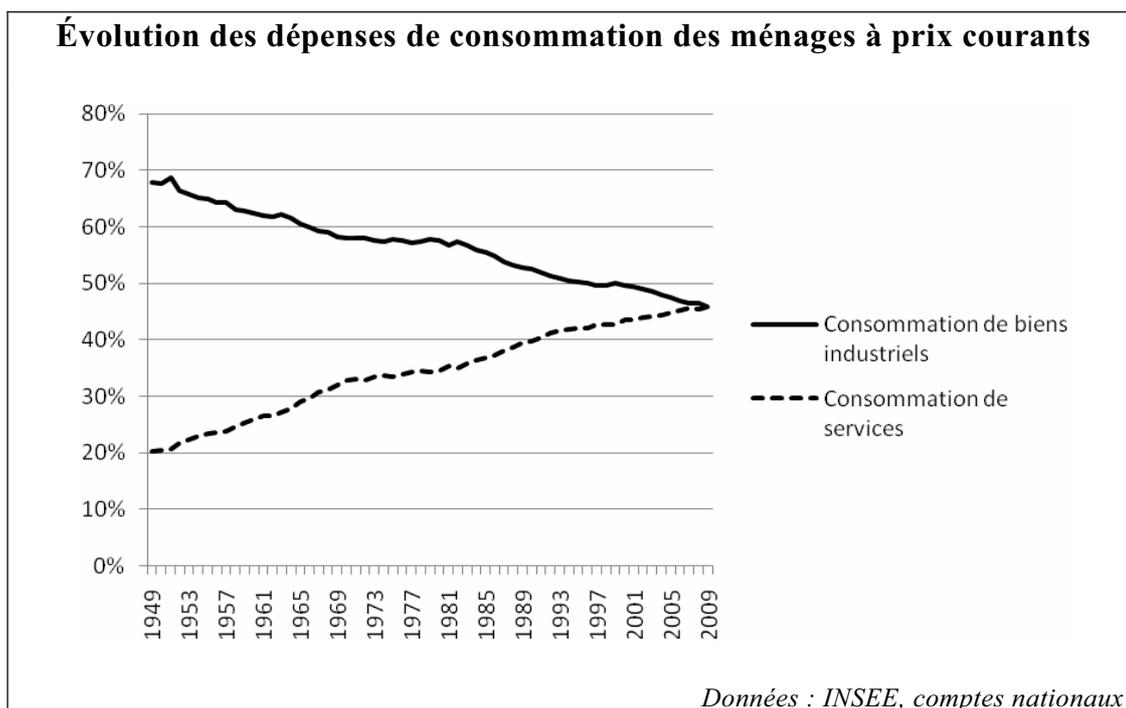


La diminution en valeur de la part de l'industrie dans le PIB depuis 1980 est liée à deux éléments principaux :

- les gains de productivité, déjà considérés au sujet de la baisse de l'emploi industriel ;
- la baisse des prix relatifs des produits industriels par rapport aux prix des services. Ces derniers ont en effet progressé à un rythme deux fois plus important que les prix à la production dans l'industrie.

Le **bascullement de la demande vers les services** est un fait historique majeur. En 2009, les sommes consacrées par les ménages français à l'achat de services ont ainsi rejoint celles consacrées à l'acquisition de biens industriels.

¹ Chiffres fournis le 2 juin 2010, lors de son audition, par M. Luc Rousseau, directeur de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIIS) du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.



B. UNE SITUATION CONTRASTÉE SELON LES SECTEURS ET SELON LES TERRITOIRES

1. PME, ETI et grandes entreprises

La désindustrialisation ne touche pas de manière identique toutes les entreprises. Comme l'a indiqué M. Lionel Fontagné, lors de son audition devant la mission, une part croissante des résultats des **grandes entreprises** est désormais réalisée à l'étranger. Les grands groupes, qui bénéficient pourtant de la politique industrielle française, ne seraient guère plus créateurs d'emplois en France. M. Dominique Jacomet a pour sa part regretté le glissement de pouvoir des dirigeants traditionnels vers les actionnaires, qui incite l'entreprise à adopter des objectifs de gestion de court terme.

Ce sont les **petites et moyennes entreprises** (PME) qui créent le plus d'emplois industriels. Or la France, si elle crée de nombreuses entreprises, parvient trop rarement à les faire croître jusqu'à la taille critique qui leur permet de devenir des acteurs internationaux. La part des grandes PME ou des « entreprises de taille intermédiaire » (ETI) est plus faible en France qu'en Allemagne, où elles tirent la croissance et contribuent aux exportations.

Les quatre catégories d'entreprises définies par la LME

- **microentreprises** : moins de 10 salariés, chiffre d'affaires ou bilan inférieur ou égal à 2 millions d'euros ;
- **petites et moyennes entreprises (PME)** : moins de 250 salariés, chiffre d'affaires inférieur ou égal à 50 millions d'euros ou bilan inférieur ou égal à 43 millions d'euros ;
- **entreprises de taille intermédiaire (ETI)** : moins de 5 000 salariés, chiffre d'affaires inférieur ou égal à 1,5 milliard d'euros ou bilan inférieur ou égal à 2 milliards d'euros ;
- **grandes entreprises.**

Source : décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 portant application de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME)

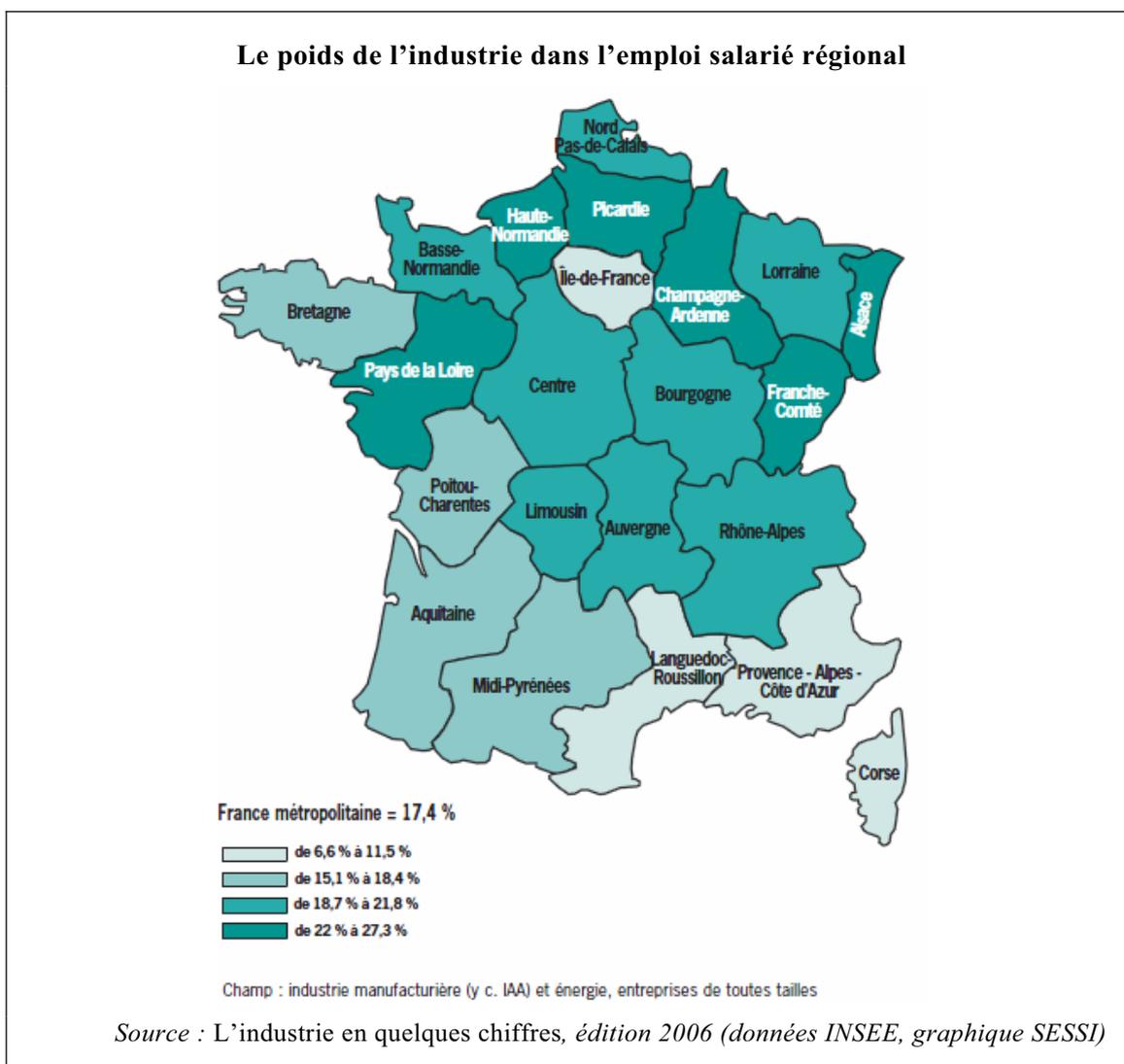
La France est bien pourvue en grandes et en très grandes entreprises. Avec quatre compagnies dans le classement des vingt-cinq plus grandes compagnies mondiales, elle arrive en deuxième position derrière les États-Unis. Toutefois, trois de ces quatre compagnies appartiennent aux secteurs banque-assurance et grande distribution¹.

2. Des territoires inégalement touchés

La structure économique est très différente d'une région à une autre : l'industrie représentait ainsi 28,1 % de l'économie de la région Franche-Comté et 16,7 % de la région Midi-Pyrénées en 2002, contre moins de 12 % de l'économie des régions Île-de-France, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur et même 6,6 % de l'économie de la Corse.

On rappellera que l'industrie, telle qu'elle est considérée ici, ne comprend pas le tourisme.

¹ *Au classement Fortune Global 500 de 2009, les États-Unis possèdent neuf des vingt-cinq premières entreprises mondiales par chiffre d'affaires ; la France, quatre (AXA, Total, BNP Paribas et Carrefour ; la Chine, trois et quatre autres pays (Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas) deux chacun et le Royaume-Uni, une.*



Les régions ne sont donc pas également sensibles aux conséquences de la désindustrialisation. Or la crise économique et financière a accéléré le déclassement de nombreux bassins d'emplois industriels¹ : sur 256 100 postes de travail perdus en 2009, 164 700 étaient concentrés dans les secteurs manufacturiers.

De plus, les conséquences de la désindustrialisation diffèrent selon la nature et la taille du bassin d'emploi : lorsqu'une usine ferme en Île-de-France, les salariés ont de plus grandes possibilités de se reclasser dans une autre entreprise alors que les opportunités sont extrêmement limitées en temps de crise dans un bassin d'emploi restreint.

¹ Voir « La crise et nos territoires : premiers impacts », rapport préparé par Laurent Davezies pour l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), la Caisse des Dépôts et l'Institut CDC pour la Recherche (octobre 2010).

3. Des secteurs diversement concernés

La mission a pu constater la diversité des problèmes rencontrés par les différentes branches de l'industrie. On se limitera ici à quelques exemples mentionnés lors des auditions ou des déplacements.

a) *Les menaces portant sur le secteur automobile*

L'automobile est l'un des secteurs phare de l'industrie française, qui a joué un rôle pionnier dès la fin du XIX^{ème} siècle. Or une automobile française ne contribue pas nécessairement à l'emploi et au PIB français autant qu'il y paraît, car les firmes font aujourd'hui appel à de nombreux fournisseurs dont beaucoup sont implantés dans d'autres pays.

On estime ainsi que les voitures françaises ne sont produites qu'à moins de 50 % dans leur pays, contre 70 % pour les automobiles allemandes. Il a été plusieurs fois souligné lors des travaux de la mission que Renault, dont l'État est actionnaire à hauteur de 15,01 % du capital, recourt beaucoup plus que Peugeot à une production délocalisée. M. Lionel Fontagné a expliqué ce comportement par la structure différente des deux groupes, le premier menant une stratégie de développement mondial tandis que le second repose pour le moment sur sa capacité d'innovation.

L'exemple du secteur des poids lourds, autobus et autocars en France

Les poids lourds

- En 2000, Renault a vendu ses camions (Renault Véhicules industriels, devenu Renault Trucks) à Volvo AB. En contrepartie, Renault a obtenu 20,7 % du capital du constructeur suédois, devenant ainsi son premier actionnaire et s'engageant même à augmenter sa participation au cas où celui-ci ferait l'objet d'une tentative de prise de contrôle inamicale. L'accord a porté aussi sur le maintien des sites de production de Renault Trucks en France ainsi que sur la répartition de l'activité de fabrication et d'assemblage entre les sites français et suédois.

Ce partenariat entre Renault et Volvo AB a eu toutefois pour conséquence d'obliger Renault à sortir de la *joint venture* mise en place précédemment avec Iveco au sein d'Irisbus, fabricant d'autobus et d'autocars. La Commission européenne s'est en effet opposée à ce que Renault soit à la fois actionnaire de Volvo AB et partenaire capitalistique d'Iveco au sein d'Irisbus, les entreprises Iveco et Volvo AB fabriquant des autobus, des autocars et des poids lourds.

Or, afin de rembourser les 3 milliards d'euros prêtés par l'État pour faire face aux conséquences de la crise, Renault a vendu la majeure partie de sa participation dans Volvo et ne détient plus désormais que 6,8 % de Volvo.

On peut craindre que cette cession ne mette Volvo AB à la merci d'une offre publique d'achat hostile. La concentration qui en résulterait, dans un contexte marqué par une demande très inférieure aux capacités de production, pourrait bien constituer une menace pour les activités de fabrication et d'assemblage de Renault Trucks en France.

- Il convient en revanche de saluer l'engagement des groupes Scania et Iveco en France :

- le groupe Scania assemble depuis 1992 des camions et tracteurs gros porteurs (plus de 16 tonnes) dans son usine d'Angers qui emploie 520 personnes. Les fournisseurs sont répartis dans toute l'Europe, dont un certain nombre en France. Les véhicules produits sont destinés aux marchés de l'Europe du Sud, France notamment.

- Iveco produit à Bourbon-Lancy des moteurs de la famille Cursor qui équipent de nombreux modèles d'autocars et d'autobus (Fiat et Irisbus) et de camions (Iveco). Cette usine emploie 1100 personnes.

Les autocars et les autobus

- La Commission européenne ayant contraint Renault à céder à Iveco (filiale de Fiat) ses actions Irisbus, plus aucun industriel français n'est présent dans le secteur des autocars et des autobus. Depuis lors, Irisbus, propriété à 100 % d'Iveco-France, a été absorbé par sa maison-mère. Irisbus n'est plus qu'une marque. Il en est de même pour Heuliez-bus.

Face à l'atonie du marché, le risque est grand qu'Iveco transfère de plus en plus d'activités sur ses autres sites (République Tchèque et Italie) au détriment des sites français qui produisent des autobus (Annonay et Rorthais), tant pour le marché intérieur que pour l'export mais aussi des autocars de moyenne gamme et de haut de gamme.

Il serait donc utile que le gouvernement français obtienne d'Iveco et de Fiat, sa maison-mère, l'engagement de maintenir les activités actuelles en France ainsi que leur développement en cas de reprise économique.

- À la différence, notamment, du groupe Man (marques Man et Neoplan) qui n'a pas d'usine en France, Evobus France, filiale du groupe Daimler (marques Mercedes et Setra) dispose d'une usine à Ligny-en-Barrois. Cette implantation en France est à souligner même s'il s'avère qu'il ne s'agit pas d'un site de fabrication mais seulement d'assemblage sur des chaudrons entièrement traités et apportés d'Allemagne par camions, de pièces (moteur, boîte, pont, etc.) quasiment toutes fabriquées en Allemagne.

L'usine de Ligny-en-Barrois assure l'habillage intérieur et la peinture en fonction de la demande du client. Il est à noter que désormais seuls des autobus y sont assemblés alors qu'auparavant des autocars l'étaient également.

Il en résulte que le site de Ligny-en-Barrois emploie 400 salariés (650 pour Evobus France) contre 10 000 emplois en Allemagne (essentiellement à Mannheim) et 3 000 dans le reste de l'Europe, principalement en Espagne.

Le gouvernement, tout en saluant l'engagement du groupe Evobus en France, pourrait ouvrir une négociation avec lui afin d'obtenir qu'il confie davantage d'activités au site de Ligny-en-Barrois de manière à y faire progresser très sensiblement le nombre d'emplois. Les parts de marché obtenus par ce groupe en France (près de 20 %) paraissent de nature à justifier pleinement cette évolution.

Au total, si la France compte un nombre assez important d'usines où sont fabriqués et ou assemblés des autobus, des autocars et des poids lourds (ou encore des pièces pour ces véhicules), elle n'a cependant pas de véritable politique industrielle dans ce secteur. Il n'est pas encore trop tard pour en définir une.

Source : note remise par M. Michel Teston, sénateur de l'Ardèche, membre de la mission

b) Une position de niche dans le textile

L'ensemble de la branche « textile-habillement », fortement menacée par les pays à faible coût de main d'œuvre, a perdu 70 % de ses effectifs au cours des dix dernières années.

Dans le textile, la France conserve seulement une position de niche : dans la mode, sur laquelle elle bénéficie d'une forte image de marque ; dans le textile sportif mais aussi le textile technique qui constitue un marché porteur pour l'industrie, le bâtiment et l'agriculture.

c) L'agroalimentaire, un secteur stratégique et une position à défendre

L'Europe et plus particulièrement la France bénéficient d'un climat tempéré et de terres agricoles abondantes et de bonne qualité, ce qui leur permet de répondre aux nouveaux besoins d'une agriculture raisonnée prenant en compte l'impératif environnemental. Il s'agit d'une opportunité et d'une responsabilité particulière, face à l'évolution prévisible de la demande mondiale pour assurer un jour l'alimentation de neuf milliards d'êtres humains.

L'agriculture, qui constitue donc l'un des points forts de l'économie française, ne peut rencontrer un tel succès sans s'appuyer sur un secteur industriel agroalimentaire solide, dont l'importance en France n'est pas toujours considérée à sa juste valeur. D'après le rapport de M. Philippe Rouault sur les industries agroalimentaires françaises¹, **le secteur agroalimentaire est la seule branche de l'industrie française qui n'a pas perdu d'emplois depuis 1980.**

Les industries agroalimentaires (IAA) ont réalisé 14,1 % de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière en 2009, contre seulement 10 % en 1960, pour des effectifs de 550 000 salariés. Le secteur recourt moins à l'externalisation et à la délocalisation que les autres industries et contribue positivement à la balance commerciale de la France.

Comme l'indique le rapport Rouault, le secteur des IAA est plus innovant que la moyenne (7 % du chiffre d'affaires). Votre rapporteur considère toutefois, pour sa part, qu'un accent doit être mis sur la recherche relative aux produits de nutrition animale, tandis que la recherche et développement est handicapée par les difficultés rencontrées par les programmes de recherche génétique sur les nouvelles semences. Le témoignage transmis à votre rapporteur par M. Daniel Segonds, industriel rencontré par la mission lors de son déplacement en Midi-Pyrénées, lui paraît à cet égard éloquent :

¹ Analyse comparée de la compétitivité des industries agroalimentaires françaises par rapport à leurs concurrentes européennes, *rapport établi par Philippe Rouault, délégué interministériel aux industries agroalimentaires et à l'agro-industrie, octobre 2010.*

Compétitivité des semences et biotechnologies

« Il est communément admis que le progrès génétique constitue et sera de plus en plus un des leviers les plus efficaces et les plus respectueux de l'environnement pour relever le défi de l'alimentation et partiellement celui de l'énergie renouvelable auxquels se trouve de plus en plus confrontée notre planète.

Les grandes puissances économiques, États-Unis en tête et aujourd'hui Chine et Inde, l'ont bien compris en reconnaissant à ce secteur des semences de plantes agricoles un rôle stratégique dans la compétitivité future des nations.

Paradoxalement, la France, forte d'une excellente tradition semencière qui en fait aujourd'hui le premier pays exportateur de semences, avec une balance commerciale excédentaire de près de 500 millions d'euros, a déjà perdu et continue à perdre pied dans ce domaine. En effet, dans un environnement politico-médiatique soupçonneux, voire hostile à l'innovation, notre pays a pris un retard considérable dans l'introduction des biotechnologies qui constituent une rupture technologique forte pour l'amélioration des plantes.

Le refus systématique des plantes génétiquement modifiées, alors qu'elles peuvent apporter une solution certes partielle mais parfois décisive à certaines problématiques, le manque de moyens consacrés globalement aux biotechnologies font que nos sociétés semencières ne se battent pas à armes égales avec leurs concurrents étrangers et que de nombreux travaux autour de ces technologies nouvelles ont dû être délocalisés, entraînant dans le même temps une fuite de jeunes chercheurs et une lassitude, voire une certaine résignation, de ceux qui restent.

Il est grand temps qu'une véritable politique de l'innovation, par l'introduction des biotechnologies, soit mise en œuvre si la France veut seulement maintenir son rang dans ce domaine stratégique dont l'impact est crucial sur toutes les chaînes aval de la production agricole, passant par l'agroalimentaire, l'énergie renouvelable et le consommateur final. »

Source : témoignage de M. Daniel Segonds, Président du directoire de RAGT (Rouergue Auvergne Gévaudan Tarnais)

D'une manière générale, la position des industries agro-alimentaires est menacée. Leur solde commercial a diminué, passant de 7 milliards à 4,2 milliards d'euros entre 2006 et 2009. Le secteur est pénalisé dans ses exportations par l'appréciation de l'euro et sa rentabilité se dégrade :

– composé essentiellement de petites entreprises, le secteur agroalimentaire, malgré des rémunérations relativement faibles (35 981 euros en moyenne contre 43 642 euros dans l'ensemble des branches de l'économie), connaît des coûts de production importants qui pèsent sur sa compétitivité.

L'exemple le plus souvent mis en avant est celui des abattoirs allemands, qui recourent à une main d'œuvre issue des pays de l'Est, rémunérée aux environs de 7,5 euros de l'heure en raison de l'absence de salaire minimum¹. Au-delà de cet avantage qui pourrait se réduire dans les années à venir, les abattoirs allemands mettent l'accent sur la robotisation et

¹ Rappelons qu'il n'existe pas de salaire minimum interprofessionnel en Allemagne, chaque branche étant libre d'en fixer un ou non.

l'automatisation. On voit ainsi se mettre en place une chaîne de production pour le moins surprenante et, dans son recours massif aux moyens de transport, peu conforme aux objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre : 20 % des carcasses de cochons¹ françaises seraient envoyées en Allemagne pour y être découpées avant de revenir en France sous forme de pièces ;

– l'augmentation du coût des matières premières et de l'énergie, ainsi que des emballages, constitue une menace pour la survie des industriels du secteur agroalimentaire et tout particulièrement des nombreuses PME. Au sein de la filière, cette augmentation ne peut être supportée par les seuls agriculteurs et industriels, créateurs de valeur et d'emplois ;

– enfin, nombre d'acteurs du secteur agroalimentaire mettent en avant des difficultés dans leurs relations avec les distributeurs, la loi de modernisation de l'économie (LME) n'ayant pas suffi à assurer un meilleur partage des marges entre l'amont et l'aval de la filière. Comme l'a constaté notre collègue Élisabeth Lamure dans son rapport sur la mise en œuvre de la LME², le déséquilibre entre les fournisseurs et les distributeurs, liés à la structure oligopolistique de ces derniers, persiste dans les faits.

Les industriels du secteur agroalimentaire ont dénoncé devant votre rapporteur le comportement des enseignes de grande distribution et appelé à une solidarité des distributeurs afin de préserver la pérennité de ses emplois et du modèle agroalimentaire français, dont dépend l'indépendance alimentaire du pays. Dans un contexte d'augmentation des prix des matières premières, de l'électricité et des emballages métalliques, les industriels agroalimentaires, dont les marges sont faibles dans certains secteurs, soulignent la nécessité pour les distributeurs d'accepter des hausses de tarifs.

d) Le retard au démarrage dans les industries vertes

• **Le développement de l'industrie verte est un enjeu majeur** dans la perspective du réchauffement climatique et de l'impératif de réalisation des objectifs fixés par l'accord « 3 fois 20 » : à l'horizon 2020, l'Union européenne doit consommer 20 % d'énergies d'origine renouvelable, diminuer ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990 et réaliser 20 % d'économies d'énergie.

• **Or, l'industrie française ne parvient pas à tirer suffisamment parti** des objectifs posés au niveau national et européen. Comme l'a observé devant la mission commune d'information M. Luc Rousseau, directeur de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, « *nous ne disposons pas de grandes entreprises compétitives dans ces secteurs. Tous les grands groupes industriels*

¹ La coche est l'appellation professionnelle de la truie.

² « Mise en œuvre de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 : un premier bilan contrasté » - Rapport d'information n° 174 (2009-2010) de Mme Élisabeth Lamure, fait au nom de la commission de l'économie, déposé le 16 décembre 2009

français compétitifs au niveau international appartiennent à des secteurs plus traditionnels. »

À titre d'exemple, un secteur tel que la **chimie verte du végétal** devrait contribuer particulièrement aux objectifs climatiques. De nouveaux procédés, développés en coopération avec les pôles de compétitivité, doivent permettre de fournir des produits élaborés dans le respect de l'environnement. La chimie verte doit pouvoir s'appuyer en France sur les capacités de recherche du secteur chimique comme sur la force du secteur agroalimentaire décrit précédemment.

La mise en œuvre et l'appui de filières éco-industrielle performantes ne sont pas à la hauteur des enjeux et des possibilités de développement attendues.

Il existe pourtant, disséminées dans les territoires, y compris les départements et collectivités d'outre-mer, des PME et TPE qui pourraient être appuyées et mises en réseau, et dont les programmes de recherche et développement et de recherche appliquée pourraient être mieux mobilisés.

Cette situation est particulièrement marquée dans deux secteurs en pleine émergence :

- s'agissant de la **filière éolienne**, en 2007-2008, les acteurs français n'ont représenté que 5 % des équipements installés dans l'Hexagone¹ ;

- alors que la **production d'électricité d'origine solaire**, favorisée par des tarifs de rachat avantageux, se développe à grande vitesse, la France a importé 80 % de ses panneaux photovoltaïques en 2009, faute d'une filière de production de cellules solaires compétitive.

Le cas de la société Photowatt est emblématique. Seule société française qui maîtrise l'ensemble de la chaîne de production de panneaux photovoltaïques, Photowatt a annoncé au début de février 2011 un plan social concernant 331 emplois sur 670, qui pourrait être accompagné d'un transfert d'activités en Pologne. La société, qui a glissé de la 12^{ème} place mondiale en 2004 à la 72^{ème} place aujourd'hui, est victime de la concurrence, notamment chinoise, qui a pour effet une compression des prix. Or la société a largement bénéficié des efforts de recherche et développement, via l'INES et PV Alliance².

L'existence d'une obligation d'achat de l'électricité solaire par les opérateurs a eu pour effet une explosion des projets d'installations de panneaux photovoltaïques en 2009 et 2010, qui a contraint le Gouvernement à suspendre provisoirement le dispositif par un décret du 9 décembre 2010, sauf pour les petits projets résidentiels, afin de prendre le temps de définir un régime soutenable pour les finances publiques.

¹ Assemblée nationale, rapport d'information n° 2398 déposé par la mission d'information commune sur l'énergie éolienne et présenté par M. Franck Reynier, mars 2010.

² Voir le rapport de la mission relative à la régulation et au développement de la filière photovoltaïque en France, dirigée par Jean-Michel Charpin, septembre 2010.

Dans le contexte actuel, alors que le Japon est touché par une crise nucléaire grave, il s'avère indispensable d'accélérer le développement des énergies renouvelables, et qu'à cet effet des règles puissent être définies. La situation nouvelle aujourd'hui exige une politique énergétique mixte, incitant de manière volontariste à la production d'énergie à partir de sources renouvelables, y compris le photovoltaïque.

Les membres de la mission appartenant au groupe socialiste regrettent profondément qu'un état précis des acteurs français de cette filière naissante, de l'état de la recherche et développement dans ce secteur et une définition de critères environnementaux exigeants n'aient pas précédé la mise en œuvre d'avantages fiscaux et la création de fait d'une bulle spéculative.

Le moratoire de décembre 2010 a constitué un choc pour de nombreux entrepreneurs locaux qui, au contraire des grands acteurs du secteur, ne possèdent pas forcément une grande solidité financière. Un nouveau cadre réglementaire, publié le 5 mars 2011, a fixé de nouvelles règles comportant notamment :

- une baisse d'environ 20 % des tarifs d'achat de l'électricité ;
- la limitation du tarif d'achat aux installations d'une puissance de moins de 100 kW-crête, un système d'appels d'offre étant instauré au-delà ;
- la fixation d'une trajectoire-cible de 500 MW de puissance installée par an, à laquelle devrait s'ajouter la mise en œuvre de certains projets déjà en cours.

Les conditions du développement des filières éolienne et photovoltaïque

Sur le plan industriel, l'éolien et le photovoltaïque ont pour points communs de constituer des filières en plein essor et fortement concurrentielles, mais différenciées : tandis que l'installation est source d'emplois non délocalisables mais pas nécessairement durables, l'assemblage et surtout la fabrication des composants font l'objet d'une concurrence vive au niveau mondial.

Plusieurs conditions apparaissent indispensables pour la création d'une filière durable et créatrice d'emplois dans ces deux domaines :

– **une régulation est incontournable** afin d'éviter un nouvel emballement des projets qui serait exagérément coûteux¹ ou la multiplication de projets à la rentabilité douteuse ; cette régulation doit toutefois être claire et offrir aux industriels une visibilité indispensable au développement de leurs activités, notamment pour l'accès au financement par les banques ;

¹ Le tarif de rachat de l'électricité photovoltaïque, qui va jusqu'à 58 centimes par kWh (soit environ dix fois le tarif de gros de l'électricité), est répercuté dans la contribution au service public de l'électricité (CSPE) et donc sur les factures d'électricité payées par les consommateurs.

– **la constitution initiale d'un marché national paraît essentielle.** À cet égard, il convient d'approuver le lancement, annoncé par le président de la République le 25 janvier dernier, d'un grand appel d'offres pour la création de six parcs d'éoliennes *offshore* pour une capacité globale de 3 000 MW¹. Les entreprises françaises, si elles savent se positionner sur ces appels d'offres, pourront en tirer parti pour développer une capacité de production et atteindre la taille critique leur permettant d'exporter également sur les marchés extérieurs dans un secteur particulièrement porteur. Le marché national ne doit toutefois être considéré que comme une base pour le développement de sociétés compétitives sur le marché international.

En ce qui concerne la filière photovoltaïque, la mise en place d'une **cible de 500 MW** pour l'obligation d'achat de l'électricité d'origine photovoltaïque au tarif réglementé est perçue par de nombreux acteurs de la filière comme insuffisante pour créer ce marché national permettant l'émergence d'un acteur de dimension internationale ;

– **la recherche et l'innovation sont fondamentales dans ces deux secteurs** et la France peut tirer un avantage de ses instituts en pointe dans ces deux domaines, tels que le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et l'Institut national de l'énergie solaire (INES). Il est toutefois délicat, notamment dans le domaine de l'énergie d'origine photovoltaïque où les coûts baissent de manière régulière, de déterminer d'ores et déjà quelles technologies (silicium cristallin, couches minces...) offriront demain le meilleur rapport coût / rendement.

Enfin, une vision stratégique est nécessaire afin que le coût à l'achat ne soit pas le seul élément pris en compte. Ainsi, dans le cas du panneau photovoltaïque, il faut prendre en compte la durée d'utilisation, la qualité esthétique (intégration au bâti) et tout particulièrement **son bilan écologique complet** (fabrication, transport, installation, recyclage). La prise en compte, si des appels d'offres sont mis en place, de l'ensemble de ces critères pourrait permettre de **renforcer les chances de constitution d'une filière française.**

Les filières éco-industrielles ne se limitent pas au seul secteur de l'éolien ou du photovoltaïque.

Il convient en effet d'engager une réflexion d'ensemble préalable, associant la totalité des acteurs potentiels des filières, sur la possibilité d'impulser la création d'une filière nationale géothermique ainsi que de filières liées à la biomasse, au bois ou à l'utilisation de l'énergie marémotrice.

Ces filières « nouvelles énergies » pourraient travailler en totale synergie avec des filières plus traditionnelles, leur ouvrant la possibilité de réaliser des économies d'énergie substantielles, mais leur offrant aussi une diversification de leurs activités.

Le développement des énergies renouvelables contribuerait également à éviter de recourir à des sources d'énergie telles que les hydrocarbures de schiste, dont les conditions d'exploitation suscitent des inquiétudes légitimes dans la population, qu'il s'agisse de l'utilisation de fortes quantités d'eau ou

¹ 3 000 MW représentent la capacité de production de trois tranches nucléaires environ. Le Grenelle de l'environnement a fixé un objectif de 6 000 MW de capacité de production pour des éoliennes *offshore* en 2020.

du possible impact sur les autres ressources naturelles ou sur les paysages. Sur cette question, la plus grande transparence est en effet de mise.

e) Le potentiel des agrocarburants, de la filière bois et de la mécanique agricole

- **Les agrocarburants**, alors que nous traversons une crise de l'énergie particulièrement grave, sont un débouché agricole et une activité agro-industrielle nouvelle, dont le potentiel est considérable, à condition que la recherche soit soutenue.

Pour les agrocarburants de première génération, deux filières ont été mises en place à travers le diester et l'éthanol.

Il faut les conforter afin de pérenniser les contrats avec les agriculteurs qui se sont engagés pour alimenter les usines de transformation existant à Rouen et Bazancourt dans la Marne.

Mais il est crucial de donner un coup d'accélérateur aux projets de recherche des agrocarburants de deuxième génération. Ceux issus de déchets et résidus seraient disponibles à partir du milieu des années 2010 tandis que la filière ligno-cellulosique devrait arriver sur le marché à partir de 2017, conformément à la directive sur les énergies renouvelables qui assigne des critères de durabilité aux agrocarburants.

Le plan du gouvernement français précise toutefois que « les biocarburants utilisés resteraient en très grande majorité de première génération » (biodiesel et bioéthanol).

Pour autant, utilisant déchets industriels, pailles de blé, copeaux de bois, les filières ne manquent pas. S'il existe environ 170 types d'agrocarburants de deuxième génération, seuls 30 % d'entre eux devraient déboucher sur une exploitation commerciale d'ici 2015. Ce nouveau type d'agrocarburants complètera la première génération, en attendant une nouvelle génération, dite de troisième génération, représentée par les cultures de micro-algues qui seraient de trente à cent fois plus efficaces que les oléagineux terrestres. Elles pourraient donc permettre une production de masse d'agrocarburants à condition d'améliorer leurs rendements. En effet, le procédé est encore beaucoup trop coûteux (environ 50 euros par litre de carburant) et doit donc être optimisé. **La recherche encore une fois doit être soutenue dans ce domaine.** De grands groupes pétroliers et des constructeurs automobiles s'associent désormais aux programmes de recherche publique.

Enfin, il convient de souligner **le poids que représente la fiscalité pour les agrocarburants.** Une suppression de la TIPP et une application du taux réduit de TVA permettraient de rendre leur coût moins pénalisant pour les utilisateurs. Cette mesure pourrait s'appliquer tout particulièrement lorsque les agrocarburants sont consommés à proximité du site sur lequel ils sont produits. Il convient de rappeler que les directives européennes sur les biocarburants et

les énergies renouvelables¹ ont fixé, pour la France comme pour les autres pays de l'Union européenne, à 10 % la proportion d'énergie qui devrait être produite à partir de sources renouvelables dans les transports en 2020.

- **La filière bois** est un véritable atout pour notre pays : nous savons produire du bois de qualité mais nous ne savons pas suffisamment l'exploiter et le transformer.

La France est la première puissance européenne en matière de volume de bois sur pied, mais elle est pratiquement la dernière en termes de consommation de bois par habitant. Le secteur « forêt-bois » en France représente plus, en termes d'emplois, que le secteur de l'automobile dans son ensemble : 550 000 emplois pour 100 000 entreprises essentiellement réparties en milieu rural.

Dans un rapport intitulé « Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois » remis au Président de la République en avril 2009, l'ancien ministre Jean Puech proposait douze mesures structurelles pour redynamiser la filière, à partir d'un constat paradoxal : la forêt s'étend, c'est un potentiel dormant, et l'économie correspondante stagne avec une industrie en souffrance.

Jean Puech préconisait de créer une dynamique nouvelle pour lever des freins et notamment : un plan de modernisation des scieries, structures souvent familiales, avec une insuffisance de capacité d'autofinancement et de trésorerie, à dynamiser vers une plus grande intégration aval ; un développement du séchage et des produits finis avec rabotage ; un plan de soutien à l'émergence des entreprises d'exploitations forestières, souvent unipersonnelles, afin de les rendre plus performantes.

Qu'est il advenu de ces propositions ?

La filière bois est une des filières dites « filières vertes » qui devraient être prioritairement soutenues, notamment dans le prolongement du Grenelle de l'environnement.

La traçabilité totale de toute la chaîne logistique du bois est un des enjeux d'efficience économique et de développement de la qualité des filières bois. Elle permettrait en outre de limiter l'exportation et l'importation illégale de bois.

- **Le secteur de la mécanique agricole** mérite enfin une attention particulière.

Ce secteur occupe malgré lui l'actualité puisque le mercredi 9 mars dernier, l'entreprise McCormick France à Saint-Dizier, fabricant de

¹ Directive 2003/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports ; directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.

transmissions pour tracteurs en liquidation depuis décembre 2010, a été repris par un acquéreur chinois.

D'une manière générale, les producteurs de gros matériel localisés en France sont en grande partie des filiales de grands groupes étrangers alors que des entreprises à capitaux français se distinguent à l'échelle européenne, voire mondiale, spécialisées notamment dans la pulvérisation et la viticulture. **Les capacités d'innovation jouent un rôle fondamental dans l'évolution de ce secteur.** Les avancées technologiques visent évidemment, pour une part, à améliorer l'efficacité de ces matériels. L'agriculture de précision représente, pour les entreprises du secteur, un potentiel de croissance. Mais la prise en compte du développement durable autant que celle d'une plus grande sécurité pour l'utilisateur sont également des objectifs importants en termes d'innovation.

Par ailleurs, **la montée en puissance de l'électronique dans le machinisme agricole génère de nouveaux métiers et nécessite un important effort de formation pour l'ensemble des intervenants de la filière agroéquipements. La profession rencontre des difficultés pour recruter une main-d'œuvre jeune et qualifiée.**

f) L'aéronautique : une réussite à préserver

Toulouse a toujours été une ville pionnière dans l'aéronautique, mais, comme il a été rappelé lors du déplacement de la mission en Midi-Pyrénées, c'est l'intervention de l'État qui a permis, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le développement d'une filière de construction aéronautique compétitive au niveau mondial.

La société Airbus joue aujourd'hui le rôle de chef de file incontesté de la filière et **fédère autour d'elle un grand nombre d'entreprises**, sous-traitants de premier ou deuxième rang. L'ensemble du territoire est ainsi irrigué par un « état d'esprit industriel » qui a permis entre autres de contrebalancer le déclin d'industries plus anciennes telles que le textile en Midi-Pyrénées et la construction navale en Pays de la Loire. Pour mémoire, Airbus représente aujourd'hui 5,3 milliards d'euros de chiffre d'affaire pour le tissu industriel français et 2,3 milliards pour les entreprises de Midi Pyrénées¹.

La position très forte de l'aéronautique en Midi-Pyrénées ne peut toutefois être considérée comme définitivement acquise :

– en raison de la dépendance d'Airbus par rapport aux exportations, sa compétitivité est pénalisée par le cours très élevé de l'euro par rapport au dollar face à son principal concurrent Boeing. **La mission souligne que le renforcement du cours de l'euro, qui a dépassé en mars 2010 le cours de 1,40 dollar, pose une difficulté majeure à des entreprises dont les concurrents produisent en dollars.** L'Europe doit réagir contre la dévaluation des autres monnaies face à l'euro ;

¹ Chiffres communiqués à votre rapporteur par Airbus.

– Airbus, comme ses principaux partenaires, produit également hors de France. M. Fabrice Brégier, directeur général d'Airbus, a indiqué aux membres de la mission que cette stratégie permet d'améliorer la compétitivité de l'entreprise ainsi que ses parts de marché. Ce double objectif est atteint grâce à des partenariats ou coopérations industrielles comme cela a été fait en Asie. Toutefois, et bien que l'essentiel de la valeur soit produite dans les éléments fabriqués en Europe, la mission considère que, l'État étant actionnaire, il est nécessaire de mettre l'accent sur le maintien de l'activité en France pour Airbus et ses sous-traitants ;

– l'aéronautique doit enfin faire face à la difficulté de se développer sur des marchés tels que les États-Unis, qui n'hésitent pas à protéger *de facto* leur marché à travers les conditions imposées dans les marchés d'offres, comme on l'a vu lors du feuilleton des avions ravitailleurs de l'US Air Force ;

– le principal défi à long terme d'Airbus sera de parvenir à demeurer compétitif malgré l'arrivée de nouveaux compétiteurs provenant des pays émergents, notamment la Chine et le Brésil.

Mais c'est aussi grâce aux efforts importants effectués en recherche et technologie que la France est parvenue à construire une industrie aéronautique de premier plan. Pour la maintenir à un haut niveau face à la concurrence actuelle et à venir, il est indispensable de poursuivre le soutien à l'innovation, notamment dans le cadre du Grand Emprunt.

Il est également essentiel de **poursuivre la structuration de la filière** et des sous-traitants de rang 1, 2 et 3. Il faut se féliciter, d'une manière générale, de la mise en place, en 2010, d'un comité stratégique de la filière aéronautique, qui devra devenir pleinement opérationnel à moyen terme.

La structuration de la filière aéronautique en Midi-Pyrénées

S'agissant en particulier des entreprises de rang 1, il conviendra de se soucier de l'évolution des grandes aérostructures françaises et donc de suivre les dossiers Latécoère, Daher Socata, Sogerma, Aerolia (les deux dernières étant des filiales d'EADS).

Le Fonds stratégique d'investissement (FSI) pourrait ainsi intervenir pour favoriser la constitution d'un acteur majeur dans le domaine des aérostructures, alors même que la société Latécoère rencontre des difficultés qui pourraient l'amener à faire l'objet d'une prise de contrôle par des acteurs non européens.

Airbus a favorisé ces cinq dernières années le rapprochement d'acteurs de petite taille afin de leur permettre de rester de rang 1 et donc de gérer des lots de travaux plus importants. La création d'Aero Team¹, regroupement de quatre PME d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées) afin de se rapprocher d'une taille critique, en est un exemple.

¹ Le groupement Aero Team comprend les sociétés suivantes : Asquini (mécanique industrielle, Marmande, 90 salariés), Cousso (Nogaro, 100 salariés), Sofop (Olemps, 140 personnes) et Gentilin (Launagauet, 50 salariés).

Le directeur général d'Airbus, M. Fabrice Brégier, que la mission a rencontré lors de son déplacement à Toulouse, a d'ailleurs pris, en janvier 2011, la présidence du Pacte PME, association créée en juin 2010 par des grands comptes et des PME avec l'objectif de faire émerger des champions de taille intermédiaire dans le tissu économique français.

Mais, comme cela a été soulevé lors des États généraux de l'industrie, ces nouvelles structures commerciales se heurtent toujours à des questions patrimoniales et à des conflits de personnes en cas de succession, ainsi qu'à l'absence d'implantation en zone dollar ou dans d'autres pays européens. Elles se refusent encore trop souvent à ouvrir leur capital et elles rencontrent quotidiennement, malgré le FSI ou le fond Aerofund mis en place par les donneurs d'ordre, des problèmes récurrents de manque de capitaux associé à la frilosité financière des banques au niveau local.

Enfin, l'étape suivante qui devait voir un processus d'échange, acquisition ou fusion entre les différentes sociétés partenaires n'a toujours pas vu le jour : on assiste même dans certains cas à un recul de ces regroupements.

Tous les outils, élaborés au niveau local, en partenariat entre les collectivités locales, les chambres consulaires, les syndicats professionnels qui concourent à la création de ces dynamiques collectives indispensables à la création d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) pérennes, doivent être fortement soutenus par l'État. Mentionnons pour l'exemple l'action SPACE, élaborée par les donneurs d'ordre¹.

Enfin, l'actualité, avec l'annonce du souhait du groupe allemand Daimler de se retirer du capital du groupe EADS², vient rappeler l'État français à un devoir de grande vigilance. L'évolution du capital ne devra pas remettre en cause le partage des tâches, ni influencer sur des décisions qui doivent rester économiquement viables.

D'une manière générale, la mission estime légitime de demander à l'État de rendre des comptes au Parlement sur l'activité de l'ensemble des sociétés dont il est actionnaire, ainsi que de leurs sous-traitants, par exemple sous la forme d'une présentation annuelle devant chacune des deux assemblées.

¹ Les principaux donneurs d'ordres aéronautiques (EADS, ATR, Eurocopter, Airbus, Safran, Thalès, Zodiac Aerospace, Dassault, Liebherr Aerospace, Eaton, Hamilton, MOOG, Daher, Goodrich) ont créé en 2007 l'organisation SPACE, qui a pour objet d'apporter un soutien concret (formations, mises à disposition d'experts), aux PME aéronautiques voulant s'engager dans une démarche d'amélioration de leurs performances industrielles. Depuis cette date, SPACE a supporté plus de 35 projets d'améliorations industrielles et a formé plus de 200 personnes aux outils de maîtrise des processus industriels, avec la mise à disposition gracieuse par les donneurs d'ordre d'experts et de financements dans le cadre du plan ADER 2 (État/région Midi Pyrénées).

² Pour mémoire, un contrat d'actionnaires portant sur 50,4 % du capital réunit, au 31 décembre 2010, la Sogead (Lagardère et Sogepa, société détenue par l'État français) pour 22,46 %, Daimler (Allemagne) pour 22,46 % et la SEPI (société détenue par l'État espagnol) pour 5,47 %. Le reste du capital est flottant.

Observations sur le secteur de l'aéronautique des membres de la mission appartenant au groupe socialiste

La société European Aeronautic Defence and Space Company (EADS) – Airbus est l'un des premiers groupes de défense en Europe et dans le monde.

Derrière le tableau flatteur dressé dans cette section se profilent néanmoins de vrais problèmes, puisque la filière aéronautique française dans son entier est extrêmement dépendante de la stratégie commerciale et de développement arrêtée par EADS-Airbus. C'est dire qu'EADS définit en grande partie la politique industrielle française en matière d'aéronautique. Il s'agit d'une prérogative exorbitante qui n'est compensée que par le fait que l'État français est un actionnaire majeur du groupe, et à ce titre à même d'en faire une courroie de transmission pour servir les objectifs stratégiques qu'il aurait préalablement définis pour servir les intérêts nationaux.

Aujourd'hui cependant, à défaut d'un véritable « Monsieur ou Madame Aéronautique » au sein du Gouvernement, ces leviers à même de permettre la définition d'une véritable politique industrielle de filière sont sous-utilisés. Le représentant de l'État au sein d'EADS-Airbus devrait par exemple être un(e) industriel(le), ce qui n'est pas le cas. À défaut, on constate que le groupe européen manque de véritable interlocuteur.

La complexité de la structure managériale d'EADS est une difficulté supplémentaire qui ne peut que contrarier la concertation et la prise de décision rapides dans le cadre des directions stratégiques données par les exécutifs nationaux français, allemand et espagnol. C'est dire combien il devient difficile d'imprimer une stratégie industrielle conforme à la vision française, alors même que la nature de cette stratégie ne semble pas réellement avoir été préalablement définie. L'État français s'accommode d'une stratégie « à l'anglo-saxonne » telle que mise en œuvre par EADS-Airbus, stratégie à laquelle on craint qu'il ne souscrive pleinement.

*

S'agissant de la stratégie d'Airbus tendant à produire également hors de France, l'écoute des partenaires sociaux entendus dans le cadre des auditions de la mission, ainsi qu'une analyse circonstanciée, permettent de soutenir une analyse tout à fait différente de celle présentée par le rapporteur. La stratégie à l'anglo-saxonne privilégiée par EADS-Airbus incite notamment à délocaliser la production des aérostructures et à éclater les bureaux d'étude dans divers pays. Airbus impose ainsi à ses sous-traitants des rapports qualité-prix de leur production qui les incitent à développer une politique de délocalisation. C'est le cas pour l'entreprise Figeac Aero. Il est flagrant que cette politique pénalise davantage les acteurs du Sud-Ouest que leurs homologues allemands. Ces derniers bénéficient en effet d'une organisation du secteur aéronautique intégrée par filière, avec un véritable investissement des différents échelons de la décision politique et administrative à l'échelle locale et nationale.

L'exemple allemand conduit donc à s'interroger sur l'existence d'une stratégie industrielle hexagonale pour la filière aéronautique : quels sont les objectifs stratégiques poursuivis en matière industrielle par notre pays ? Quelle est la hiérarchisation des priorités retenue entre d'une part les nécessairement artificielles performances boursières d'EADS, et d'autre part, la défense des intérêts industriels nationaux ?

*

Tout à la fois enjeu de sécurité pour les États qui en font partie et outil de performance économique qui évolue dans un contexte instable, le groupe EADS ne saurait être géré en fonction des objectifs et préoccupations de n'importe quel autre grand groupe économique privé.

La question de la transmission du savoir-faire est ici hautement sensible, le groupe européen offrant à ses concurrents économiques et stratégiques potentiels un raccourci rapide pour accéder à des technologies extrêmement sensibles, par le biais des délocalisations. Pour être clair, la France, pour le peu qu'elle investit, le fait en contribuant au financement de filières industrielles spécialisées dans des hautes technologies parfois sensibles, non seulement hors de son propre territoire, mais également hors de l'Union européenne. C'est problématique.

L'argument selon lequel lesdits concurrents auraient de toute manière accédé à ce savoir-faire ne vaut pas, dans la mesure où la véritable question est : dans quels délais ? On ne gagne pas à leur faciliter la tâche. Le faire revient aussi à nier les spécificités et les atouts de l'innovation, ainsi que de la recherche et développement européens. Il ne faut pas céder à la fatalité, ni à la facilité, en arguant du fait que leur retard technologique sera de toutes manières comblé par nos concurrents, mais au contraire veiller à ce que cet écart soit non seulement conservé, mais creusé.

Dans ces conditions EADS, qui table sur le fait d'avoir toujours un Airbus d'avance, fait un pari risqué. Cette position fait l'impasse sur quelque chose qui dépasse l'intérêt même d'EADS et qui doit rester une préoccupation de l'État en termes de stratégie industrielle, et qui pose la question du pilotage de la stratégie industrielle aéronautique française. Il convient d'ailleurs d'émettre ce constat en regard du statut actuel d'Airbus qui est un concepteur, un assembleur et un vendeur qui a considérablement réduit son cœur de métier en tant que constructeur, parce qu'il affichait il n'y a pas si longtemps la capacité à construire toutes les composantes d'un avion.

L'État français doit donc rendre de nouveaux arbitrages où les considérations allant du renforcement à la sécurisation de la filière, en passant par les impératifs de préservation de l'emploi et des savoir-faire locaux, le disputent à la valorisation de l'action EADS, géant qui peut avoir des pieds d'argile. Cette fragilité latente, le plan Power 8 en a trop clairement fait la démonstration. Or les problèmes qui ont conduit à son adoption ne sont pas complètement dissipés.

La prévalence d'un modèle d'économie financiarisée pourrait en partie expliquer le choix de laisser l'Allemagne prospérer industriellement dans le cadre d'une politique préservant la filière des aérostructures, alors qu'en France, cette dernière apparaît grandement mise en danger du fait des graves difficultés dans lesquelles est plongée l'entreprise Latécoère - qu'EADS ne semble toujours pas pressée de sauver. Ce modèle mesure en effet trop souvent la performance économique en ignorant les réalités de la conception, de la production, et de la création de biens.

S'agissant enfin de la nécessité du soutien à l'innovation, le Grand Emprunt n'y suffira pas, loin de là.

*

Concernant la structuration de la filière aéronautique en Midi-Pyrénées, il convient de rappeler que, en 2011, l'entreprise Latécoère accuse une dette de 363 millions d'euros.

L'équipementier toulousain, pionnier français de l'aéronautique française et témoin des grandes heures de l'Aéropostale durant l'entre-deux-guerres, « bat de l'aile » depuis plusieurs années. EADS se refuse pour l'instant à renflouer l'entreprise, et l'État quant à lui se refuse à intervenir pour peser sur la nécessaire émergence d'un acteur franco-français dédié aux aérostructures pouvant bénéficier des financements du FSI.

Cet effacement est antithétique avec la création du comité stratégique de la filière aéronautique, qui est un dispositif intéressant, mais qui trouve manifestement ses limites quand on passe aux travaux pratiques.

L'unification d'un pôle d'aérostructures serait un moyen efficace pour éviter aux entreprises d'externaliser leur production, c'est-à-dire de délocaliser dans des pays où le coût du travail est moindre. Cette mesure participerait à une politique volontariste de maintien de l'industrie dans les territoires, de conservation des bassins d'emplois, et partant de rééquilibrage de la balance extérieure. Il s'agit là d'avoir une politique industrielle et d'aménagement du territoire.

La création d'une véritable unité d'aérostructures est donc un moyen de muscler ce domaine de la construction aéronautique française. Elle accroîtrait la puissance de frappe de la filiale Aerolia face à son concurrent allemand, et mettrait à l'abri les entreprises en difficulté comme Latécoère d'un rachat par un groupe étranger.

Au cours des auditions menées par la mission commune d'information, plusieurs syndicalistes ont par ailleurs plaidé pour la création d'une banque dédiée à l'aéronautique au service des sous-traitants. Cette mesure irait dans le bon sens : c'est d'une stratégie industrielle volontariste dont la filière a besoin. Celle-ci fait défaut depuis que la gouvernance de type anglo-saxon l'a emporté depuis les années 1990 sur le modèle français de partenariat public-privé.

Les partenaires sociaux ont également souligné que pour faire face à la concurrence, les salariés des entreprises qui n'ont pas délocalisé leur production connaissent des conditions de travail de plus en plus dures pour les salariés, afin de répondre à des critères de productivité toujours plus exigeants. L'évolution de leurs salaires et l'attention portée à leurs revendications sociales devrait en toute logique être liée à leur très important niveau d'engagement.

L'enjeu fondamental est donc ici la constitution d'une véritable unité d'aérostructures en France, principalement localisée en Midi-Pyrénées, afin de réaliser des économies d'échelle par la formation d'un pôle de compétences et de compétitivité face à la concurrence étrangère. La question de la filière aérostructure participe à un débat plus large sur le rôle que doivent jouer l'État français et les États européens dans les politiques économiques. Loin de prendre acte de cet état de fait, le gouvernement français se propose uniquement à l'heure actuelle un accompagnement à la consolidation du secteur, en n'envisageant pas de contraindre les industriels à faire appel aux entreprises nationales. La crise que nous traversons nous rappelle pourtant que le dirigisme, la planification de l'économie et l'intervention étatique ne sont plus des termes dépassés.

C'est parce que sa situation est emblématique de celle de l'industrie française que la filière aéronautique doit faire l'objet d'une véritable stratégie industrielle. En tout état de cause, cette nouvelle politique aéronautique de l'État français doit se développer dans le cadre d'une politique européenne, et qui ne soit pas seulement concertée avec les partenaires allemand et espagnol.

Source : contribution écrite des membres de la mission appartenant au groupe socialiste

C. LA PERTE D'ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS INDUSTRIELS ET LE PROBLÈME DE LA TRANSMISSION D'ENTREPRISES

1. L'attractivité insuffisante des métiers industriels

Le manque d'attractivité des métiers industriels pèse sur la capacité d'innovation française : les élites formées en France tendent à aller chercher à l'étranger ou dans le secteur des services, notamment financiers, des salaires plus élevés, tandis que l'enseignement technique est trop souvent considéré comme un enseignement de seconde zone. Par ailleurs, certaines formations, pourtant prisées des entreprises, sont amenées à disparaître, faute de candidats.

La mission souligne le danger qu'il y aurait à laisser une telle situation perdurer. En effet, de nombreux chefs d'entreprise ont fait savoir que la qualification des personnels contribuait à l'attractivité de la France et à la création d'activités industrielles en France.

Il conviendrait par ailleurs d'engager une réflexion sur l'amélioration des conditions de travail, nécessaire dans certains secteurs de l'industrie, de manière à renforcer l'attractivité des métiers concernés et des rémunérations.

La mission a constaté lors de son déplacement en Allemagne que le système d'éducation en alternance qui prévaut dans ce pays permet à la fois d'améliorer la qualification et de faire connaître le monde de l'industrie aux jeunes, de sorte que le niveau du salaire à l'embauche n'est plus le seul critère de choix d'une carrière.

2. Le problème de la transmission des entreprises

Cette question a été fréquemment évoquée devant la mission. Trop souvent, malgré les dispositions prises dans des lois récentes¹, des entreprises doivent fermer parce qu'elles n'ont pas trouvé de repreneur au départ de leur dirigeant. Or les entreprises transmises sont plus solides que les entreprises nouvellement créées : d'après l'Insee, une entreprise transmise sur deux est toujours active sept ans après, et seulement une sur trois dans le cas d'une création. La transmission d'entreprise assure ainsi la pérennité du tissu productif et le maintien de l'emploi local.

Ce problème est d'autant plus préoccupant que 40 % environ des entrepreneurs avaient 50 ans ou plus en 2005. Il touche plus particulièrement certaines régions ou certains secteurs : par exemple, dans l'industrie automobile, en Moselle, 57,1 % des chefs d'entreprise ont cinquante ans ou plus. C'est toutefois dans les petites entreprises, dont les dirigeants ne sont pas salariés, que la reprise est la plus difficile.

¹ Loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

D. LE LEURRE D'UNE TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE DE SERVICES

1. La disparition de l'industrie n'est pas inexorable

a) L'indéniable montée en puissance d'une économie de services

La croissance de l'économie de services au détriment de l'économie industrielle prend plusieurs formes.

D'une part, **le secteur des services a développé de nouvelles activités**, dans lesquelles la France a su valoriser ses atouts naturels ou construire des champions mondiaux : c'est notamment le cas du tourisme ou des travaux publics.

D'autre part, **les entreprises externalisent des opérations traditionnellement exercées en interne**. Comme on l'a vu précédemment, ces emplois et cette production ne devraient pas être compris dans la mesure de la désindustrialisation, car ils concernent des activités peu susceptibles de délocalisation. Le phénomène d'externalisation correspond toutefois à une volonté de flexibilité des entreprises et peut avoir pour effet, notamment dans le secteur de l'entretien, d'accroître la précarité des emplois.

Enfin, **les services constituent une part croissante de la création de valeur au sein même des produits industriels**. M. Xavier Timbeau, directeur du département « Analyse et prévision » de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), lors de son audition devant la mission, a pris l'exemple du téléphone portable dont le prix de vente est cinq fois supérieur au coût de production.

b) Les contre-exemples européens

Si les États-Unis ont fait le choix de l'économie de services et de l'innovation technologique, laissant au reste du monde la production, **l'Europe demeure une société largement industrielle**¹. Les produits européens, s'ils reposent moins que les produits américains sur des innovations de rupture, parviennent à conserver une image de qualité largement reconnue. L'Europe n'est donc pas devenue une société de services et rien n'indique qu'elle ait intérêt à le devenir.

Ainsi certains pays, tels que l'Allemagne ou l'Italie, parviennent-ils à préserver la place de l'industrie dans leur économie, selon des modalités variées. **L'industrie représente environ 25 % de la valeur ajoutée en Allemagne et 21 % en Italie, contre moins de 14 % en France**².

Comme l'a dit le commissaire européen M. Antonio Tajani à Paris le 6 janvier 2011 : « *la désindustrialisation ne peut être une option pour*

¹ Voir Lionel Fontagné, Quelle spécialisation optimale pour la France ?, *Esprit*, juin 2007.

² Données Eurostat, 2008 Valeur ajoutée brute de l'industrie, y compris l'énergie, en pourcentage de l'ensemble des branches.

l'avenir – ni en Europe, ni ailleurs dans le monde. Les services ne peuvent être un substitut à l'industrie, mais doivent être considérés comme complémentaires à celle-ci »¹.

2. L'industrie est à l'origine de la création de nombreux emplois dans le secteur tertiaire

La notion de société de service est particulièrement inappropriée au cas français dans la mesure où de nombreux emplois de service dépendent en fait de la présence d'acteurs industriels.

Le développement important des services aux entreprises, qui représentent 17 % du PIB, ne peut se concevoir, dans le cas des entreprises industrielles, sans la proximité géographique avec les unités de production.

De manière plus générale, l'industrie est fortement consommatrice de services, ce qui lui donne un rôle majeur de développement des territoires : construction de bâtiments et d'infrastructures, nettoyage, services aux personnes pour les salariés...

3. La contribution essentielle du secteur de l'industrie à la croissance

a) Par le commerce extérieur

Dans les années 1990, la contribution des exportations à la croissance a parfois atteint ou dépassé trois points du PIB. Elle était, au cours de ces années-là, supérieure à celle de la consommation des ménages ou de l'investissement. Cela n'a plus été le cas à partir de 2000, les importations augmentant plus vite que les exportations et la croissance se trouvant depuis lors ralentie par le déficit de notre commerce extérieur.

Or l'industrie joue un rôle fondamental dans l'équilibre de nos échanges extérieurs, puisque les biens manufacturés (hors énergie et industries agro-alimentaires) représentent, à eux seuls, près des deux tiers (64 % en 2009) de nos exportations et de nos importations (63,2 %).

Cette proportion était de l'ordre de 80 % en 2000.

b) Par les investissements

Par ailleurs, la contribution de l'industrie à la croissance s'apprécie en fonction des résultats non seulement de notre commerce extérieur mais aussi de ceux que traduit l'évolution des investissements dans notre pays.

¹ *Intervention de M. Antonio Tajani vice-président de la Commission européenne, commissaire à l'industrie et à l'entrepreneuriat, au symposium « Nouveau Monde, Nouveau Capitalisme », Paris, 6 janvier 2011.*

Depuis la fin des grands programmes énergétiques des années 80 (construction des centrales nucléaires et équipement en réserves de transport d'électricité), la part de l'industrie dans l'investissement national total a certes baissé (elle n'est plus que d'environ 20 %), mais elle bénéficie des investissements réalisés en vérité pour son compte par les entreprises de la branche des services marchands¹.

c) Des effets induits sur l'activité des autres branches

Selon l'INSEE, l'industrie est la principale utilisatrice de consommations intermédiaires fournies par les autres branches d'activité. Elle consomme ainsi plus de 40 % de l'ensemble des biens et services et près du quart des services marchands.

En définitive, le déclin économique de l'industrie s'explique donc, pour une part notable, par une prise en charge de certaines de ces activités traditionnelles (nettoyage et gardiennage des locaux...) et nouvelles (utilisation de l'informatique...), par le secteur des services avec les effets statistiques qui en résultent.

D'autre part, le phénomène de désindustrialisation est relatif : l'industrie, sauf en temps de crise, continue de créer de la valeur même si sa part dans la valeur ajoutée totale diminue (sans compter ses effets induits sur l'activité des autres secteurs).

Enfin, l'industrie est, dans une large mesure, pour ainsi dire victime de ses performances et de ses succès puisque ce sont ses gains de productivité et les baisses des prix relatifs des produits industriels en résultant qui provoquent une déformation, à son détriment et au profit de la consommation de services, de la structure et la demande intérieure.

II. DES CAUSES PARTAGÉES MAIS DES EFFETS DIFFÉRENTS PARMI LES PAYS INDUSTRIALISÉS

A. LA TENDANCE À UNE BAISSÉ RELATIVE DU POIDS ÉCONOMIQUE DES ACTIVITÉS MANUFACTURIÈRES DANS LES PAYS INDUSTRIALISÉS

Dans aucun grand pays développé comparable à la France, l'industrie n'échappe aux tendances qui viennent d'être décrites, susceptibles de provoquer une diminution, en tout cas apparente, de son poids dans l'activité économique.

¹ Plus des deux tiers (67,1 % en 2006) des investissements des entreprises françaises concernent des services marchands et 25 %, plus particulièrement ceux qui sont rendus à l'industrie.

Partout, ce sont les services qui bénéficient :

- de l’externalisation croissante des activités industrielles ;
- de la déformation de la structure de la demande intérieure, sous l’effet des gains de productivité de l’industrie.

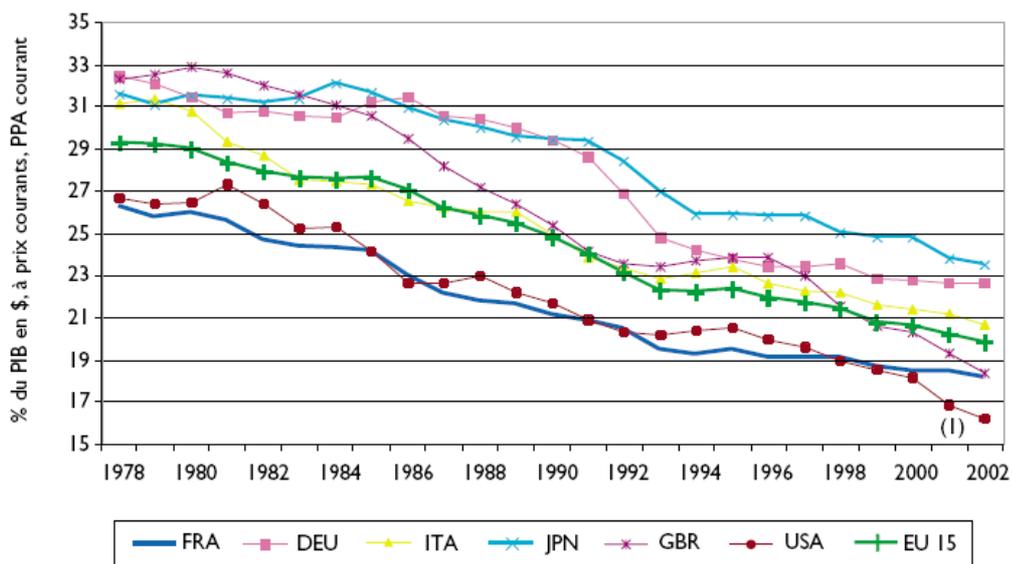
Enfin, dans une économie de plus en plus ouverte et mondialisée, aucun pays d’industrialisation ancienne comme la France n’échappe bien sûr à la concurrence des puissances émergentes, ni aux difficultés dues aux fluctuations du prix des monnaies et de l’énergie.

Mais les évolutions selon les pays, les régions, les branches ou les périodes de l’histoire industrielle récente ne sont pas identiques, ce qui appelle une analyse approfondie de ces tendances.

B. UN PROCESSUS QUE CERTAINS PAYS RÉUSSISSENT MIEUX QUE D’AUTRES À FREINER OU À ENRAYER

Le graphique suivant montre que la part de la valeur ajoutée de l’industrie dans le PIB a commencé à diminuer dans les principaux pays de l’OCDE, à partir du début des années 1980.

Graphique 11 : PART DE LA VALEUR AJOUTÉE DE L'INDUSTRIE DANS LE PIB



Source : OCDE, STD (SNA, System of National Accounts database).

(1) USA: la valeur en 2002 est une estimation de l’OCDE.

Mais le profil de cette baisse n’est pas du tout identique, dans le temps, selon les États concernés.

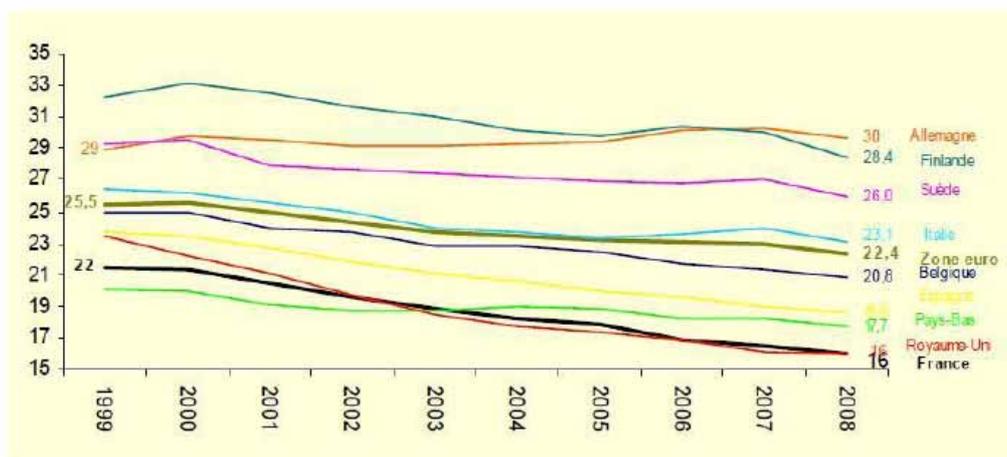
On constate des paliers :

- de 1993 à 1997 pour le Japon ;
- de 1992 à 1995 pour l'Italie, puis de 1997 à 1999 ;
- de 1991 à 1994 pour les États-Unis ;
- depuis 1999 en ce qui concerne l'Allemagne.

Le déclin de l'industrie française, enfin, a été freiné de 1993 à 1998.

Ces paliers ou ces infléchissements résultent de politiques publiques ou de la stratégie des entreprises dont l'efficacité possible est ainsi démontrée.

Le graphique ci-après, qui couvre une période plus récente (jusqu'en 2008), témoigne des bonnes performances, à cet égard, de l'industrie manufacturière allemande et malheureusement aussi de la médiocrité de sa concurrente française dont la part dans la valeur ajoutée marchande totale diminue de six points passant de 22 % à 16 % (soit le plus mauvais résultat de la zone euro).



Part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée marchande (% , valeur)

Source : Eurostat (Comptes Nationaux)

C. LA MONDIALISATION N'EST PAS UN OBSTACLE INSURMONTABLE

1. La France demeure un pays attractif

La France demeure leader dans des secteurs liés notamment au luxe et conserve des grands champions (aéronautique...). Elle bénéficie également d'une protection dans des secteurs pour lesquels il est difficile d'exporter : transport de marchandises, fabrication de plaques de plâtre ou de verre plat...

Selon les statistiques de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la France était en 2009 le premier

pays d'accueil en Europe pour les stocks entrants et sortants d'investissement étranger direct à l'étranger (IDE), derrière les États-Unis et devant le Royaume-Uni, et le troisième pour les flux d'IDE.

Ces chiffres doivent toutefois être relativisés dans la mesure où une partie des investissements correspondent à des opérations financières réalisées par des groupes français avec leurs filiales implantées à l'étranger, selon M. Lionel Fontagné. De plus, lorsque l'investissement correspond à l'acquisition par un groupe étranger d'une entreprise en difficulté, il peut se traduire par une réduction d'emploi ayant pour but d'améliorer la compétitivité. Certaines implantations répondent également à un marché public et n'ont pas vocation à s'inscrire durablement dans le tissu économique français.

2. Les défis posés par la mondialisation à l'industrie française

a) Les délocalisations, un phénomène limité au plan national mais aux effets déstructurants localement

L'impact des délocalisations au sens propre ne concernerait que 20 000 à 30 000 emplois par an¹, ce qui est faible par rapport au nombre total d'emplois créés en France dans le même temps.

Ce chiffre ne donne toutefois qu'une vision partielle de l'impact réel des délocalisations, surtout dans les territoires en crise : la fermeture d'une usine réduit les demandes aux sous-traitants et la consommation de services au niveau local, affectant l'économie locale dans son ensemble.

Les délocalisations sont certes parfois réversibles. Des entreprises constatent que le coût de production dans les pays à main d'œuvre bon marché n'est pas si bas qu'il y paraît, si l'on prend en compte l'ensemble des coûts directs et indirects (transport, gestion de la production à distance, formation...). De plus, elles ne trouvent pas toujours dans ces pays le même niveau de qualité qu'en France. Les exemples sont nombreux : retour de l'équipementier Le Coq Sportif dans l'Aube, du groupe Rossignol en Haute-Savoie, de l'opticien Atol dans le Jura, du fabricant de meubles Majencia en Picardie...

Ces relocalisations ne constituent toutefois qu'un phénomène limité, qui concerne quelques dizaines d'emplois à chaque opération. Ainsi, l'opticien Atol a-t-il gagné le pari de la relocalisation dans un territoire doté d'un grand savoir-faire grâce à un gros effort d'innovation qui permettait de justifier un prix à la vente plus élevé.

Le Gouvernement a annoncé à l'été 2010 la création d'un fonds d'aide à la relocalisation, doté de 200 millions d'euros, afin de favoriser son amplification.

¹ Chiffres fournis par M. Lionel Fontagné lors de son audition devant la mission commune d'information.

b) Le choix de produire à l'étranger : recherche d'opportunité ou perte de compétitivité du site « France » ?

La composante principale de la désindustrialisation, au niveau national, concerne les créations d'activités, qui ont de moins en moins lieu en France.

Comme l'ont souligné la plupart des industriels reçus par la mission, les entreprises choisissent de plus en plus de « produire dans le pays pour le pays ». Si la conception demeure souvent réalisée dans des bureaux d'étude en France, la production, elle, est réalisée dans le pays ou la région où elle sera vendue. Or les marchés de croissance concernent plutôt les pays émergents en Asie ou en Amérique latine, ce qui explique la croissance de la part de la production réalisée dans ces pays. La part de la production des groupes français à l'étranger est ainsi supérieure à 50 %¹.

L'argument le plus souvent avancé est toutefois la **baisse de compétitivité** dont souffre le système productif français au niveau international, par rapport à l'Allemagne comme aux économies émergentes d'Europe de l'Est ou d'Asie. **Cette perte de compétitivité aurait détruit un tiers des deux millions d'emplois perdus dans l'industrie**².

Elle doit toutefois être relativisée : selon l'OFCE, la mesure précise de la compétitivité devrait prendre en compte la répartition de la valeur ajoutée tout au long de la chaîne de production, sans se limiter à la simple mesure des volumes d'importation et d'exportation. L'écart de compétitivité mesuré entre les économies de l'Allemagne et de la France pourrait être moins élevé si on prenait davantage en compte la délocalisation partielle des activités allemandes en Europe de l'Est.

c) La mondialisation de la chaîne de production

La chaîne de production des biens industriels, qui au temps de Chaplin dans *Les Temps modernes* occupait une seule usine, s'étend aujourd'hui sur l'ensemble de la planète.

L'économiste Daniel Cohen cite à cet égard l'exemple de la poupée Barbie :

*« La célèbre poupée Barbie donne une excellente illustration de la nature du commerce mondial aujourd'hui. La matière première – le plastique et les cheveux – vient de Taïwan et du Japon. L'assemblage est fait aux Philippines avant de se déplacer vers des zones de salaires moindres, l'Indonésie ou la Chine. Les moules proviennent des États-Unis tout comme la dernière couche de peinture avant la vente... »*³

¹ Lionel Fontagné, audition devant la mission.

² Chiffre donné par Xavier Timbeau (OFCE) lors de son audition devant la mission.

³ Daniel Cohen, *Trois leçons sur la société post-industrielle*, 2006, *Seuil*.

Ce processus se généralise aujourd'hui à un nombre croissant de produits manufacturés et même, comme on l'a vu dans l'exemple des carcasses animales découpées en Allemagne, dans l'agroalimentaire.

Or cette mondialisation s'accompagne trop souvent d'une **diminution de la valeur produite en France** c'est-à-dire celle qui revient *in fine* aux producteurs français. Selon l'Observatoire du « fabriqué en France », la valeur de la production revenant aux acteurs français des filières est passée de 1999 à 2009 de 75 % à 69 %. Cette tendance ne touche toutefois pas toutes les filières : dans la mode et le luxe, ce taux a au contraire augmenté de 71 % à 80 % tandis qu'il diminuait très fortement dans l'aéronautique (de 65 % à 53 %) et dans l'industrie ferroviaire (de 79 % à 62 %).

La mondialisation représente de plus une pression forte sur les sous-traitants, notamment de rang 2, par le recours à la méthode du « **global sourcing** », qui a été exposée à la mission notamment dans le secteur médical lors de son déplacement en Midi-Pyrénées : au lieu d'établir une relation durable avec un fournisseur local, un donneur d'ordre met en concurrence des fournisseurs potentiels présents sur l'ensemble de la planète en passant par des intermédiaires. Le *global sourcing*, s'il favorise la réduction des coûts pour les donneurs d'ordre, s'oppose à la constitution d'une filière cohérente et durable.

Les déplacements dans les territoires ont mis en avant des pratiques de donneurs d'ordre demandant à leur fournisseur des conditions tarifaires ne pouvant s'obtenir que par la délocalisation de certaines productions, voire de la totalité des sites de production. Ces pratiques ont accentué la fragilisation des PME/TPE. Une critique du *global sourcing* s'impose si l'on veut développer une politique de filière.

De plus, la mission propose d'accorder une attention soutenue aux initiatives visant à faire émerger des PME/TPE sous-traitantes généralistes, moins dépendantes de leurs donneurs d'ordre habituels.

d) *L'émergence de concurrents dans les pays émergents*

Les pays émergents remontent peu à peu la chaîne de production depuis la fabrication d'éléments jusqu'à l'assemblage et à la conception. Ainsi la Chine, qui produit déjà des avions commerciaux court-courriers, devrait-elle être en mesure de développer une gamme complète d'avions commerciaux d'ici à 2020 et pourrait devenir ainsi le troisième grand acteur de l'aéronautique mondiale avec Airbus et Boeing¹.

Cette remontée est due à la performance de ces pays et notamment à la mise en place de systèmes éducatifs et de formation de qualité, mais résulte aussi en partie de transferts de technologie en provenance des pays qui se sont

¹ La Chine a fait voler les premiers prototypes de l'avion régional Comac ARJ21, dont les premières livraisons sont prévues en 2011. Elle a également enregistré en novembre 2010 les premières commandes de son futur avion moyen-courrier C919, qui concurrencera l'Airbus A320 et le Boeing 747.

développés plus tôt. La mondialisation de la production facilite l'apprentissage des technologies et rend également plus difficile la protection de la propriété intellectuelle.

III. L'INDUSTRIE FRANÇAISE SURCLASSÉE PAR SA CONCURRENTÉ ALLEMANDE

Alors que l'Allemagne a une structure sociale proche de celle de la France, **elle est parvenue à conserver une position très favorable dans les échanges mondiaux**. Avec seulement 82 millions d'habitants, ce pays demeure le deuxième exportateur mondial, devant les États-Unis et derrière la Chine qui ne l'a dépassée que depuis 2009. La mission s'est rendue à Stuttgart, capitale du Land de Bade-Wurtemberg, afin de mieux appréhender le « modèle » allemand.

A. LA FRANCE MAL PLACÉE EN EUROPE

La dégradation relative des résultats de l'industrie française est manifeste, pas seulement vis-à-vis de l'Allemagne.

Le rapport publié à l'occasion des États généraux de l'industrie¹ le souligne : le secteur manufacturier pèse moins désormais dans la valeur ajoutée en France que dans la plupart des autres pays européens. Il représente 16 % de la valeur ajoutée marchande alors que la moyenne dans les pays de la zone euro s'établit à 22,4 % et que cette proportion se maintient à 30 % chez notre voisin d'outre-Rhin.

Comme le montre le graphique précédent, le recul de la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée marchande (- 6 points) a été plus marqué en France, depuis 1999, que chez tous nos partenaires de l'Union européenne. Ce pourcentage est aujourd'hui le plus faible (avec celui du Royaume-Uni) de tous les pays concernés.

En même temps, le recul de l'emploi industriel dans l'ensemble de la population active touche davantage la France que la plupart des autres États européens.

Concernant l'évolution de nos échanges extérieurs, le solde de notre balance des biens est devenu déficitaire en 2000 et le reste depuis (seuls les biens d'équipement et les industries agro-alimentaires dégagent un excédent).

La part, sur notre marché intérieur, des produits français est passée de 76 % en 1995 à 67 % en 2005.

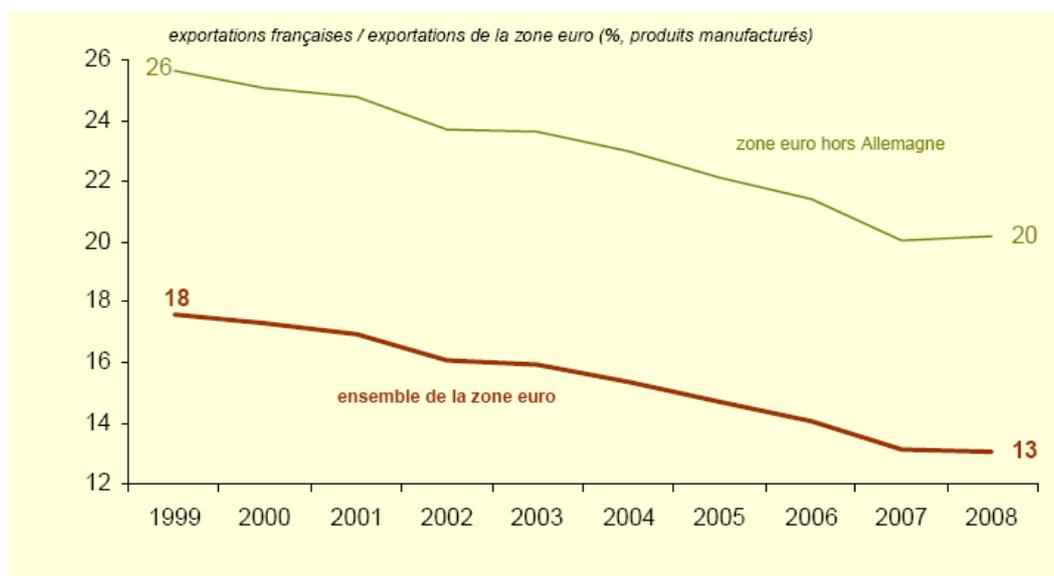
¹ Jean-François Dehecq, Diagnostic de l'industrie française, *Problèmes économiques*, 29 septembre 2010.

Cette évolution, en soi, n'est pas anormale : mise à part l'Allemagne, tous les grands pays industrialisés sont confrontés à une baisse de leur part de marché à l'exportation face à la concurrence des pays émergents.

Mais c'est l'accélération de cette tendance qui est préoccupante dans le cas de la France ainsi que le fait que nos performances soient inférieures à celles non seulement de l'Allemagne mais aussi de l'ensemble des pays de la zone euro, soumis aux mêmes contraintes de taux de change.

Comme le montre le graphique suivant, les exportations françaises représentent, en effet, une part décroissante de celles de la zone euro, même en ne prenant pas en considération l'exception allemande.

Un recul continu des parts de marché français à l'exportation par rapport à la zone euro même hors Allemagne



B. UN CONTRE-EXEMPLE ALLEMAND QUI SE FONDE SUR DES STRUCTURES ÉCONOMIQUES DIFFÉRENTES

1. Des performances à suivre attentivement

La France a des raisons particulières de s'intéresser aux performances de l'industrie allemande.

L'Allemagne est en effet son principal client (étant destinataire de 16,3 % de ses exportations) et son principal concurrent au sein de l'Union européenne, à laquelle les deux pays adressent, chacun, plus de 60 % de leurs ventes à l'étranger.

Dans un récent rapport du Conseil d'analyse économique comparant précisément les performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne¹,

¹ Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier, Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne, rapport du CAE n° 81, décembre 2008.

il était observé qu'en 2004, la probabilité pour un exportateur français d'être en concurrence avec un exportateur allemand vendant le même produit sur le même marché était de 76 %.

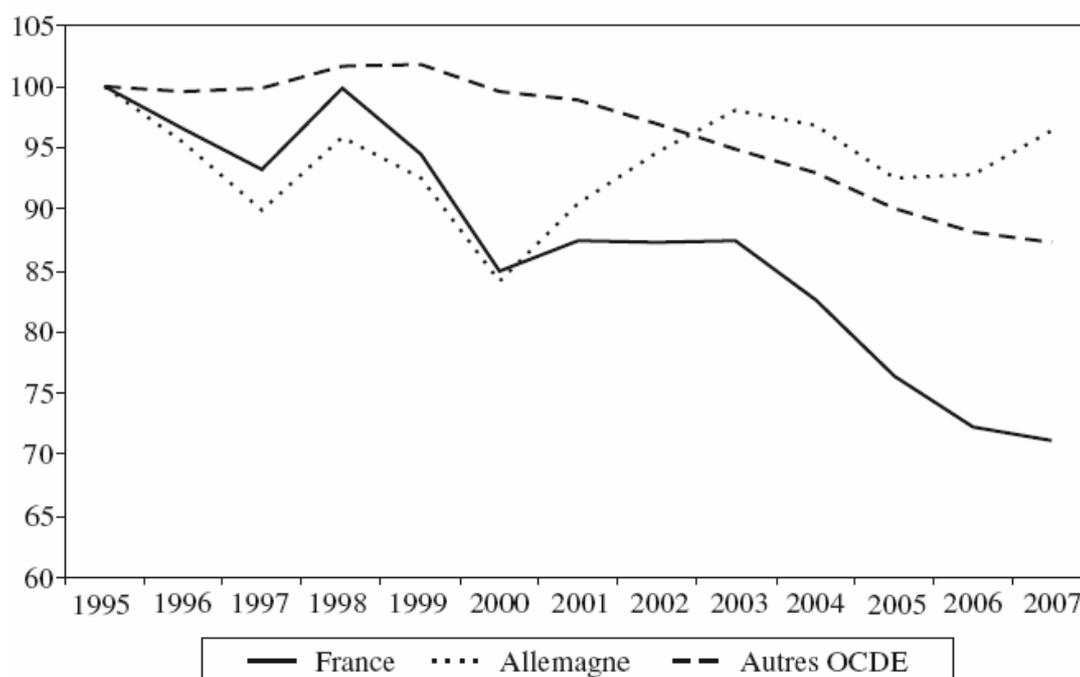
Les pertes de parts de marché des produits français, y compris le marché intérieur, et particulièrement au sein de l'Union européenne, ont donc bénéficié tout spécialement à l'Allemagne.

Le graphique suivant montre bien l'opposition, à partir de 2006, entre les évolutions des exportations françaises et allemandes :

– forte accélération des gains de parts de marché, d'un côté, et stagnation, de l'autre de 2001 à 2003 ;

– stabilisation et nouvelle progression allemande de 2005 à 2007, poursuite des pertes françaises en 2006 et 2007.

Part des exportations mondiales de biens et services (1995=100)



Sources : Perspectives économiques de l'OCDE, rapport du CAE n° 81

L'écart entre l'Allemagne, qui retrouve à peu près en 2007 ses parts de marché de 1995, et la France, qui voit les siennes diminuer de 30 % dans la même période s'est creusé à partir de 2000.

2. Le rôle de plus en plus moteur de l'excédent industriel dans l'économie allemande

« L'économie allemande a pu émerger d'une période de faible croissance et de deux années de stagnation – était-il écrit dans une étude de

l'OCDE¹ consacrée à l'Allemagne en 2004 – *en s'appuyant sur son secteur manufacturier traditionnellement dynamique, compétitif, innovant et axé sur l'exportation.* »

À l'opposé de celle de la France, fondée essentiellement sur la progression de la consommation intérieure, la croissance de l'Allemagne a été tirée, depuis lors, par l'excédent de ses échanges industriels.

Contribution de la balance commerciale aux variations du PIB en volume²

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Allemagne	1,1	1,8	2,0	- 0,8	1,2	0,8	1,1	1,5
France	- 0,3	0,1	0,0	- 0,7	- 0,6	- 0,7	- 0,3	- 0,8

Source : OCDE

Plus encore qu'en France, les résultats des échanges de biens manufacturés constituent en Allemagne l'essentiel du solde du commerce extérieur.

L'Allemagne, notamment, a dû principalement à ses exportations nettes de produits industriels ses bonnes performances en termes de croissance en 2005 et 2006 (+ 3,4 % et + 2,6 %).

« Comme au cours des reprises passées – prévoyait ensuite l'OCDE en 2010 – *le rebond de la croissance proviendra principalement du commerce extérieur.* »

C'est bien un rebond (en partie technique) des exportations qui a permis à l'économie allemande de renouer avec la croissance, à partir du troisième trimestre de 2009, et de pallier la faiblesse de la consommation privée.

Selon une note du Comité d'étude des relations franco-allemandes (CERFA), « *l'économie allemande se rétablit, après la crise, avec une rapidité surprenante, au point d'être considérée actuellement comme jouant un rôle de locomotive conjoncturelle au sein de l'Union européenne et du G7. (...) Il est prévu qu'en termes réels, le PIB de l'Allemagne retrouve son niveau d'avant la crise dès 2011, année où le sous-emploi retomberait à son plus bas niveau depuis l'unification.* »³

¹ *Études économiques de l'OCDE, volume 2004/12, septembre 2004.*

² OCDE, *Perspectives économiques n° 87, volume 2010/1.*

³ René Lallemand, CERFA, « *L'économie allemande en sortie de crise : une surprenante résilience* », décembre 2010.

3. Les raisons de la primauté allemande

Autant la supériorité des résultats de l'industrie allemande par rapport à ceux de sa concurrence française est évidente, autant il est difficile d'en déterminer exactement les causes.

Les économistes ont tenté de le faire en s'intéressant plus particulièrement aux **échanges extérieurs** industriels des deux pays.

Un rapport de décembre 2008 du Conseil d'analyse économique, particulièrement fouillé, a été consacré à cette question¹.

a) Un effet de la spécialisation sectorielle sans doute limité

La supériorité de la croissance des exportations de l'industrie allemande s'explique-t-elle par une meilleure spécialisation sectorielle et géographique de celle-ci ? C'est ce qu'une approche classique conduirait à penser.

Dans une note d'avril 2007 de l'Institut de l'entreprise², Gilles Le Blanc concluait que les succès à l'exportation de l'industrie allemande avaient résulté de la correspondance, heureuse, entre les besoins des pays émergents et les points forts de l'offre de l'appareil productif germanique. Il soulignait l'adéquation structurelle de la spécialisation historique allemande dans les biens d'équipement à la demande émergente des années 1990 et, en conséquence, la stabilisation et l'intensification de cette spécialisation reposant sur des points forts inchangés (machines, automobile, équipements électriques, ouvrages en métaux, chimie).

En comparaison, les profils français de spécialisation tant productive que commerciale lui paraissaient moins prononcés (la France étant plus généraliste) et plus fluctuants avec, de 1992 à 2002 :

- un accroissement du poids de l'automobile, de l'instrumentation, de la chimie et des équipements électriques ;
- la croissance de la spécialisation aéronautique et spatiale ;
- les bonnes performances à l'exportation de la pharmacie et des équipements de télécommunications ;
- une prépondérance, dans nos ventes à l'étranger, de l'Union européenne, à l'exception de l'aérospatial et du naval ;
- le maintien d'une forte spécialisation dans l'agroalimentaire.

¹ Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier, Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne, rapport du CAE n° 81, 31 décembre 2008.

² Gilles Le Blanc, La France souffre-t-elle d'une mauvaise spécialisation industrielle ?, Institut de l'entreprise, avril 2007.

Mais pour le Conseil d'analyse économique, « *ni les effets de structure sectorielle, ni les effets de structure géographique des marchés n'expliquent le recul des exportateurs français* ».

D'un point de vue bilatéral, les produits importés par la France depuis l'Allemagne sont semblables aux produits exportés par les entreprises françaises vers l'Allemagne. Les structures d'offre des deux pays sont donc très proches.

Un précédent rapport du Conseil d'analyse économique¹ concluait déjà que les structures sectorielles des exportations de la France et de l'Allemagne non seulement étaient similaires globalement mais tendaient à se rapprocher.

Sur les marchés tiers, 96 % de la valeur des exportations françaises étaient ainsi confrontés directement en 2004, selon les experts du Conseil d'analyse économique, à la concurrence allemande (même produit, même marché de destination).

Si l'orientation géographique de ses échanges (les destinations des exportations allemandes sont plus nombreuses) peut avantager l'Allemagne, c'est de façon marginale. Il en va de même pour la spécialisation sectorielle qui importe moins désormais que la diversification des produits, leur positionnement en gamme ou leur niveau technologique.

« *Il convient de distinguer, écrivent les auteurs du rapport précité du Conseil d'analyse économique, ce qui est imputable à la spécialisation sectorielle² ou à l'orientation géographique des exportations de ce qui relève de la performance des exportateurs sur chaque marché.* »

C'est du côté des performances individuelles des exportateurs que l'explication est à rechercher. Mais celles-ci sont naturellement influencées, fondamentalement, par les déterminants de la compétitivité de leurs produits (coût, prix et qualité).

b) Un moindre recours à l'externalisation par l'industrie française

Selon une contribution économétrique au rapport précité du Conseil d'analyse économique³, c'est **l'externalisation de certaines activités productives** vers des pays à bas coût ou **l'achat d'intrants** à ces pays, qui serait une des causes essentielles de la supériorité de la progression des

¹ Patrick Artus et Lionel Fontagné, *Évolution récente du commerce extérieur français, rapport du CAE n° 64, 15 novembre 2006.*

² Selon une note du 12 mars 2007 de la Fondation Robert Schuman (*Question Europe n° 54*), les dix principales industries à l'exportation des deux pays sont :

- en partie identiques (automobile, chimie, pharmacie, métallurgie) ;
- en partie différentes avec des points forts particuliers pour la France (tourisme, agro-alimentaire, défense) et pour l'Allemagne (productique, TIC...).

³ Hélène Erkel-Rousse et Marguerite Garnero, « Externalisation à l'étranger et performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne », *complément au rapport du CAE n° 81 précité.*

exportations de l'industrie allemande par rapport à celle des ventes à l'étranger de produits concurrents français.

Il en aurait résulté une baisse du prix des consommations intermédiaires, donc des coûts unitaires autres que salariaux, répercutée sur les prix de vente des produits industriels allemands.

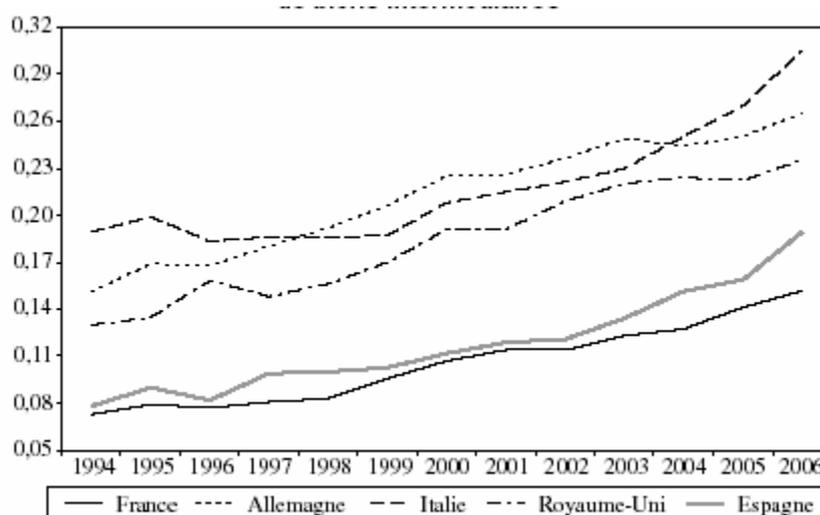
Par comparaison, les firmes françaises pourraient, dans de nombreux cas, avoir privilégié une délocalisation complète, plutôt que celle de certains segments de leur production à l'étranger. Les données disponibles ne permettent malheureusement pas de confirmer cette hypothèse.

En tout cas, l'économie de l'Allemagne apparaît comme plus ouverte sur le monde que celle de la France. Le taux de pénétration des importations y est, en effet, nettement plus élevé (30 % du PIB, contre 25 %), ce qui ne l'empêche pas, au contraire, de réaliser de meilleures performances à l'exportation (ses ventes de biens et de services à l'étranger représentent plus de 45 % de son PIB, au lieu de 25 % chez nous).

L'Allemagne est le seul des grands pays européens dont la part des importations intermédiaires dans le total des achats à l'étranger ait augmenté (passant de la proportion la plus faible en 1994, après la France, à la plus forte, 56 %, en 2006). Ce dynamisme n'est manifestement pas dû à la demande intérieure, il est en relation avec les liens étroits tissés par l'industrie allemande notamment avec les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), en particulier pour la fabrication de biens d'équipements et de véhicules.

Comme le montre le graphique suivant, la France est nettement en retard dans ce processus.

Part des pays à bas salaires dans les importations de biens intermédiaires



Sources : Eurostat-COMEXT, calculs Banque de France.

c) La compétitivité-prix : politique de modération salariale et différentiel de charges sociales

Le rôle joué par l'évolution des coûts salariaux dans le différentiel de compétitivité entre la France et l'Allemagne fait l'objet d'un débat parmi les économistes. Cette question a été souvent évoquée au cours des débats et lors des déplacements de la mission.

Autrefois supérieurs à ceux de la France, les coûts salariaux allemands en sont aujourd'hui assez proches.

Pour **l'ensemble de l'économie**, les salaires annuels moyens en France et en Allemagne étaient ainsi assez voisins en 2008, leur croissance ayant été plus lente, depuis 1995, chez notre voisin d'outre-Rhin.

Salaires annuels moyens pour l'ensemble de l'économie				
	Niveau en 2008 (*)	Croissance annuelle en %		
		1990-1995	1995-2000	2000-2005
France	49 631	1,1	1,3	0,3
Allemagne	47 054	2,1	0,8	0,2

(*) en dollars US courants

Source : OCDE – Perspectives de l'emploi – 2010

Depuis 2002, l'Allemagne a engagé, sous l'impulsion du Chancelier Gerhard Schröder, un programme ambitieux de réformes d'inspiration libérale, intitulé Agenda 2010, qui prévoit la suppression de certaines aides sociales, la création de « mini-jobs » peu payés et, surtout, un encouragement des entreprises à bloquer les salaires et à augmenter le temps de travail. Éluë en 2005, la Chancelière Angela Merkel a fait le choix de poursuivre la mise en œuvre de ce programme. **Ainsi, alors que depuis 1998, le salaire par tête en Allemagne n'a pas augmenté, la progression observée en France est de 18 %.** En 2007, l'Allemagne a également opté pour une augmentation du taux de TVA de trois points en contrepartie d'une diminution du taux des charges patronales, réduisant encore d'autant le coût du travail.

Lors de la crise financière et économique récente, les entreprises ont eu recours à l'outil du chômage technique, qui a permis, au prix d'un effort important des salariés, de conserver une main-d'œuvre formée et de s'engager dans la croissance dès le retour de celle-ci.

M. Thomas Schwara, chef du département des relations économiques du land de Bade-Wurtemberg, a indiqué qu'il s'agissait d'un effort partagé par les chefs d'entreprise et les pouvoirs publics : « *dans la majorité des entreprises, qui comptent moins de 50 salariés et où le chef d'entreprise connaît tous les employés, il est difficile de licencier. Le Land a de plus lancé un appel à conserver les salariés pendant la crise : l'outil du chômage partiel a permis aux salariés, grâce à un financement public, de conserver un niveau de vie satisfaisant.* »

Les représentants de la société Robert Bosch GmbH ont ainsi indiqué aux membres de la mission que, dans la métallurgie, les partenaires sociaux ont accepté pendant la crise une baisse de salaire de 14 % sans compensation,

le chômage technique n'intervenant qu'en-dessous de 30 heures de travail hebdomadaire. Ces mêmes partenaires sociaux ont indiqué, l'amélioration de la situation économique aidant, vouloir renégocier à la hausse ces salaires.

• **S'agissant de l'industrie manufacturière, les coûts salariaux horaires des deux pays sont désormais proches.**

Comme le fait observer la Cour des comptes dans un rapport comparatif sur la France et l'Allemagne, « *les niveaux de coût dans l'industrie peuvent être considérés comme proches dans les deux pays* »¹. Dans l'industrie manufacturière, les estimations de coût salarial horaire sont ainsi comprises entre 26 et 33 euros en 2008, et entre 30 et 33 euros en Allemagne.

En revanche, le Bureau of Labor Statistics, institut américain qui propose des comparaisons au niveau mondial, estime pour sa part que le coût du travail des salariés de l'industrie manufacturière en France, de l'ordre de 42 USD, demeure nettement inférieur au même coût en Allemagne (48 USD la même année). La Commission des comptes de la Sécurité sociale considère également, dans son rapport de juin 2010, que le coût horaire du travail demeure supérieur en Allemagne².

Le coût du travail en Allemagne

Au cours de son déplacement à Stuttgart, la mission s'est rendue au siège de la société Robert Bosch GmbH, où il lui a été signalé que le niveau des salaires demeure légèrement plus élevé en Allemagne qu'en France. Le nombre d'heures travaillées, à titre d'exemple, est de 1 449 heures en Allemagne, contre 1 498 heures sur le site français de la société à Rodez.

Il a été indiqué de surcroît, au cours d'une réunion au ministère de l'Économie du Land de Bade-Wurtemberg, que le salaire n'est pas nécessairement primordial en Allemagne dans les choix de carrière : la formation duale, qui permet de poursuivre ses études tout en travaillant, donne au jeune des perspectives qui tendent à le fidéliser au sein de l'entreprise.

Votre rapporteur fait observer que, quelle que soit la méthode de calcul, toutes les statistiques mettent en évidence **une tendance au rapprochement des coûts salariaux horaires depuis les années 2000** : la France a ainsi perdu un avantage qu'elle possédait face à l'Allemagne.

Les débats au sein de la mission ont permis d'aboutir à la conclusion que les coûts ne doivent pas constituer le seul élément de comparaison, la qualité et la durée de vie des produits justifiant parfois le maintien d'un coût différentiel : la confiance qu'ont les clients dans les produits allemands leur permet ainsi bien souvent d'accepter d'acquiescer un prix plus élevé.

¹ *Cour des comptes, Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne, rapport public thématique, mars 2011, p. 31.*

² « L'évolution comparée du coût du travail en France et en Allemagne », in *Les comptes de la Sécurité sociale, juin 2010.*

Structure des coûts horaires de main d'œuvre dans l'Union européenne

(Données 2007 sauf autre précision)

	Coût horaire moyen de la main d'œuvre (en euros)	Structure du coût horaire			
		Salaires et traitements	Cotisations sociales employeur	Autres coûts de la main d'œuvre	Total
UE à 27 (*)	19,85	--	--	--	--
Allemagne	27,80	76,70	22,90	0,40	100 %
Autriche	27,61	72,84	24,31	2,85	100 %
Belgique	32,68	68,63	30,89	0,48	100 %
Bulgarie	1,89	80,03	19,85	0,11	100 %
Chypre (*)	11,98	84,93	15,07	0,00	100 %
Danemark	34,74	85,54	12,12	2,34	100 %
Espagne	16,39	73,30	24,97	1,73	100 %
Estonie	6,60	73,62	25,06	1,32	100 %
Finlande	27,87	78,23	20,55	1,22	100 %
France	25,25	67,21	28,53	4,26	100 %
Grèce (*)	13,37	78,82	21,71	- 0,31	100 %
Hongrie	7,13	71,10	26,10	2,80	100 %
Italie (*)	21,39	69,00	29,51	1,49	100 %
Lettonie	4,41	78,90	20,40	0,80	100 %
Lituanie	5,09	71,50	28,20	0,30	100 %
Luxembourg	33,00	83,92	15,22	0,86	100 %
Malte (*)	8,69	93,08	6,92	0,00	100 %
Pays-Bas (*)	27,41	76,90	21,00	2,10	100 %
Pologne (*)	6,78	80,16	16,59	3,25	100 %
Portugal	11,32	77,50	21,20	1,30	100 %
République tchèque	7,88	72,30	26,90	0,80	100 %
Roumanie	3,41	73,49	24,93	1,58	100 %
Royaume-Uni	27,19	77,15	20,35	2,51	100 %
Slovénie	12,09	82,70	14,00	3,30	100 %
Slovaquie	6,41	74,93	24,15	0,92	100 %
Suède	33,30	66,18	30,56	3,26	100 %

Les coûts de la main d'œuvre sont toutes les dépenses de personnel à la charge des employeurs. Ils incluent les salaires, comptant et en nature, les cotisations sociales de l'employeur, les coûts de la formation professionnelle et autres (frais de recrutement, vêtements de fonction, taxes sur l'emploi...). Le rang 1 au sein de l'Union européenne est celui du coût horaire le plus élevé.

(*) : données 2006 pour l'ensemble « UE à 27 », Chypre et Malte. Données 2005 pour les Pays-Bas et pour la structure des coûts en Pologne. Données 2004 pour le coût horaire en euros en Italie. Données 2003 pour la Grèce. Données 2002 pour la structure des coûts en Italie. Pas de données pour l'Irlande.

Remarque : ces données concernent l'ensemble du marché du travail et pas le secteur de l'industrie.

Source : Eurostat et Conseil économique, social et environnemental (*Repères statistiques sur les dimensions économique, sociale et environnementale de la société française*, 2009, n° 5).

• **Le débat sur le coût horaire ne doit pas occulter l'enjeu des coûts unitaires, qui incluent également la productivité.**

L'industrie française bénéficie en effet d'une **productivité horaire élevée**. Entre 1996 et 2006, la productivité du travail dans l'industrie française a crû à un rythme annuel moyen de 3,6 % contre seulement 1,2 % dans l'ensemble des secteurs¹.

Toutefois, **les performances allemandes sont comparables à celles de l'industrie française** en ce qui concerne les gains de productivité horaire depuis 2000, selon la Cour des comptes².

La Cour des comptes fait observer au total que, en combinant les évolutions de coût horaire du travail avec celles de la productivité, « *le coût salarial unitaire a augmenté en France tandis qu'il baissait en Allemagne. Sur les années 2000 à 2008, sa croissance a été supérieure d'environ 10 points en France à sa croissance (négative) en Allemagne. La compétitivité de l'industrie manufacturière française, en termes de coût du travail, s'est trouvée dégradée d'autant. L'essentiel de cette dégradation a été enregistré dans les années 2003 à 2007.* »

• **On constate, par ailleurs, que la part des cotisations sociales payées par l'employeur est nettement plus élevée en France que chez notre principal partenaire et concurrent commercial.**

Les salaires représentent ainsi 76 % du coût horaire de la main d'œuvre en Allemagne, contre 67 % seulement en France (voir tableau « *Structure des coûts horaires de main d'œuvre dans l'Union européenne* »). En conséquence, une augmentation d'un euro du salaire reçu par l'employé entraîne une augmentation du coût du travail de 1,49 euros en France contre 1,30 euros en Allemagne.

Ainsi, l'évolution modérée des rémunérations des travailleurs allemands et leurs gains de productivité élevés ont réduit les coûts salariaux unitaires de plus de 10 % depuis 2003³.

De façon générale, les exportateurs français tendent à restreindre leurs marges pour que l'augmentation de leurs coûts n'affecte pas la compétitivité-prix de leurs produits.

Cet effet peut avoir des conséquences négatives sur le financement des investissements de nos entreprises ce qui, à long terme, peut aboutir à détériorer, plutôt qu'à améliorer – ce qui était pourtant l'objectif initial – la compétitivité de leurs produits. **Ceux de l'industrie allemande ont souvent**

¹ L'industrie manufacturière française, OFCE, collection Repères, Éditions La Découverte, 2010), p. 20 et suivantes.

² Cour des comptes, Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne, rapport public thématique, mars 2011.

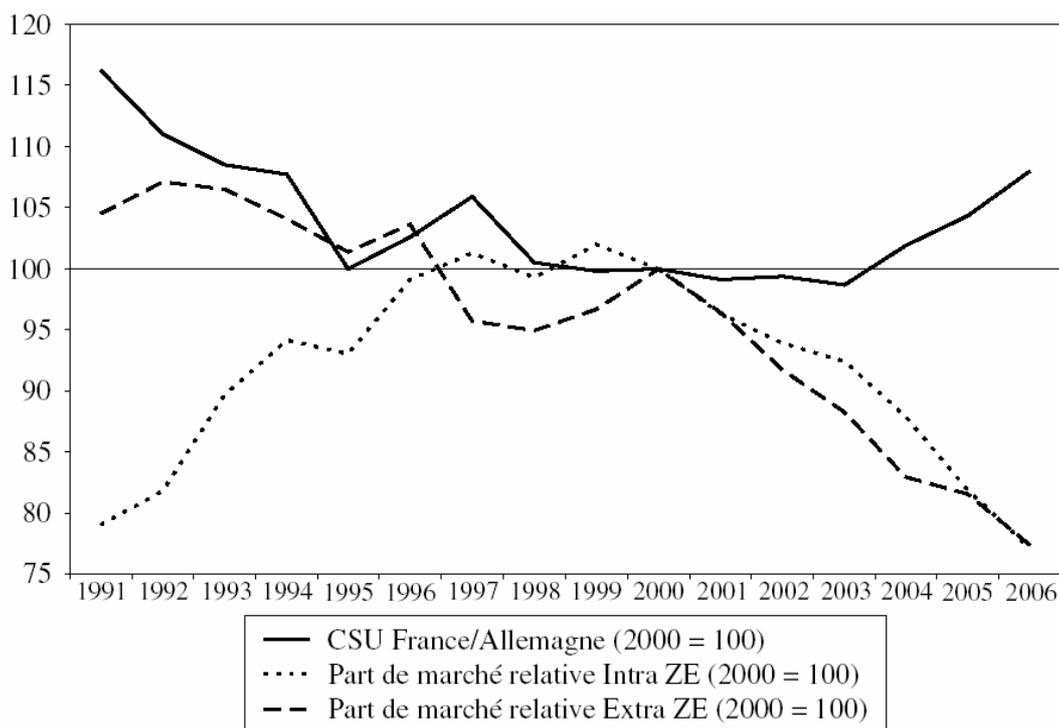
³ Coût salarial unitaire : le salaire moyen par tête (y compris les charges sociales) divisé par la productivité par tête. Si le salaire moyen par tête augmente moins fortement que la productivité par tête, le coût salarial unitaire diminue (cas allemand).

une meilleure image en termes de qualité. Aussi les exportateurs allemands disposent-ils d'un pouvoir de marché supérieur à celui de leurs concurrents français.

Ils peuvent donc davantage préserver leurs marges en cas d'appréciation de l'euro ou de dégradation, pour d'autres raisons, de leur compétitivité coût.

En ce qui concerne les relations commerciales bilatérales entre les deux pays, l'avantage procuré à l'Allemagne par l'amélioration de la compétitivité-coût de ses produits était tel que les efforts de marge des industriels français n'ont pas suffi. Ils ont fini par être contraints de répercuter la hausse de leurs coûts sur leurs prix de vente. Les pertes de parts de marché qui en ont résulté, à partir de 2000, ont été très accusées et très brutales comme le montre le graphique suivant :

Compétitivité-coût relative et part de marché relative de l'Allemagne et de la France (1995-2006)



Sources : OCDE et Eurostat-COMEXT, calculs Banque de France.

Note : les parts de marché sont calculées sur les marchés tiers (exemple : les exportations de la France, hors marché allemand).

• **Le caractère déterminant ou non des coûts salariaux** dans la réussite de l'industrie allemande ces dernières années par rapport à l'industrie française **n'a pas fait l'objet d'un consensus au sein de la mission.**

Les membres de la mission appartenant au groupe socialiste estiment en effet que le déplacement en Bade-Wutemberg a démontré que

le coût du travail ne pouvait constituer un élément majeur expliquant un tel différentiel du poids de l'industrie de part et d'autre du Rhin. D'autres pistes ont, en effet, été abordées. M. Reinhard Altenmüller a souligné par exemple que le succès de l'économie locale repose sur la politique de soutien à la technologie, qui veille à la diffusion de l'innovation au sein des PME comme des grandes entreprises.

Votre rapporteur se voit toutefois forcé de constater, en ce qui le concerne, la corrélation entre la mise en œuvre de la politique de modération salariale par les chanceliers Schröder et Merkel et le rétablissement progressif mais spectaculaire de l'industrie allemande de sa puissance exportatrice depuis 2002. Il ne s'agit pas de nier l'importance des autres paramètres de la réussite allemande, tels que la qualité des produits, la vitalité des entreprises moyennes, l'engagement des banques notamment régionales ou la force du système de formation et d'innovation, mais ces paramètres étaient pour l'essentiel déjà présents auparavant.

Ce sont ces facteurs qu'il convient d'examiner à présent.

Si l'Allemagne a mis en œuvre une stratégie fondée sur la réduction des coûts de son industrie, ce choix s'est traduit par une diminution de la masse salariale (gel des salaires, baisse des charges sociales), une diminution de la pression fiscale sur les entreprises, un transfert d'une partie des charges sociales sur la TVA (qui s'en est retrouvée augmentée de trois points).

L'amélioration des exportations s'est faite au détriment de la demande interne et, faute du moteur de la consommation, la croissance reste faible en Allemagne.

Cette stratégie rend par ailleurs l'Allemagne vulnérable à la conjoncture internationale. Quand les exportations diminuent, l'économie allemande souffre plus que la France, qui bénéficie de l'amortisseur de la consommation intérieure.

d) La compétitivité hors prix : choix stratégiques et excellence allemande

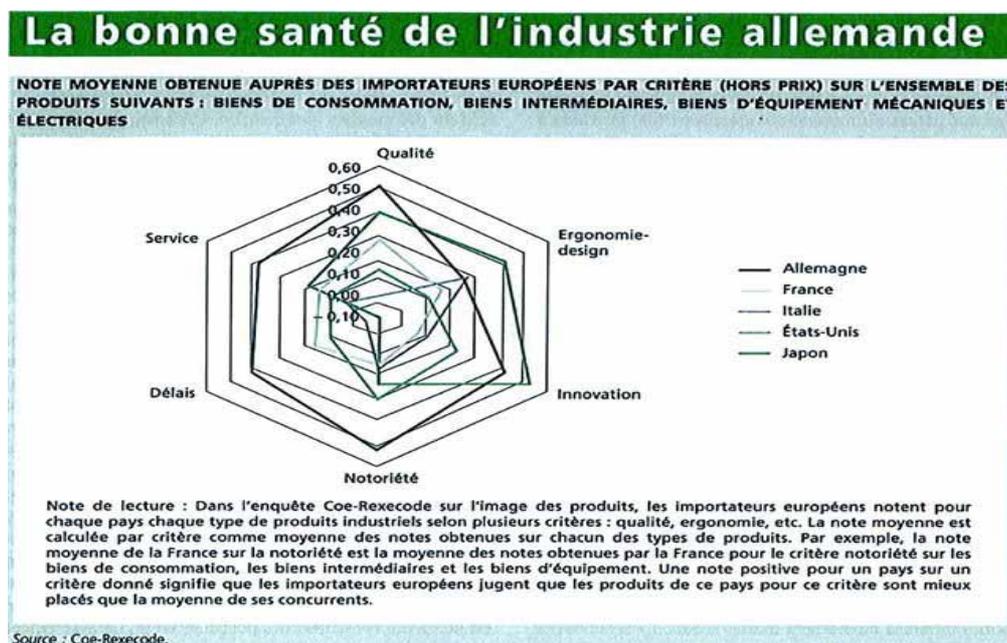
- Dans un monde où l'écart du coût du travail varie de 1 à 5 entre les pays émergents et les pays industriels traditionnels, il est certain que **d'autres facteurs ont joué**. L'importation croissante d'intrants bon marché, en provenance, notamment, des PECO a déjà été évoquée. Il reste à traiter de la compétitivité hors prix des produits allemands, sujet qui se prête difficilement à des estimations statistiques ou économétriques.

La compétitivité hors prix des produits germaniques peut expliquer, comme indiqué plus haut, la maîtrise du marché et la capacité des exportateurs allemands à maintenir leurs positions et leurs marges commerciales à l'étranger.

Indépendamment des spécialisations sectorielles ou géographiques des industriels, des coûts qu'ils supportent et de leurs prix, leur compétitivité

est déterminée aussi par le **positionnement en gamme** et le **niveau technologique** ainsi que le **contenu en innovation** de leurs produits. Il faut aussi considérer le rôle des **choix stratégiques et tactiques** de leurs entreprises, s'agissant, notamment, de s'adapter aux variations de la demande des pays émergents.

Le graphique suivant rend compte de la supériorité de l'image des produits allemands auprès des importateurs de l'Union européenne à laquelle est destinée la grande majorité des exportations des deux pays.



Sur le fond en trame de toile d'araignée qui sert de support à la représentation des appréciations des importateurs interrogés, le polygone correspondant aux notes obtenues par les produits allemands englobe entièrement celui relatif aux produits français.

Cela signifie que ces derniers sont moins prisés selon tous les critères pris en considération (qualité, innovation, design, délais de livraison et services après-vente).

Or, c'est précisément au sein de l'Union européenne que le recul des parts de marché françaises a été le plus accentué. Ceci explique sans doute en partie cela.

Concernant les pays émergents, un rapport du Conseil d'analyse économique de 2007¹ constatait que durant les cinq dernières années, leur part dans les exportations françaises n'avait pas augmenté² « *ce qui signifie –*

¹ Mondialisation : Les atouts de la France, rapport du CAE n° 71, 30 août 2007.

² Selon le rapport économique, social et financier du projet de loi de finances pour 2011, cette part reste des plus modestes : 6,6 % pour l'Asie émergente, 0,7 % pour le Brésil.

concluait Thierry Madiès, professeur à l'Université de Fribourg – *que la France ne tire pas tout le parti possible des débouchés commerciaux offerts par ces pays* ».

On retrouve là le problème de l'**insuffisance des performances** de l'industrie française signalé par Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier dans un autre rapport du Conseil d'analyse économique¹, s'agissant de suivre les accélérations de la demande mondiale de biens manufacturés. Ce même rapport, constatant que le déclin des exportations françaises touche aussi les services, affirme que « *la France en ce qui concerne son commerce extérieur n'a pas tant un problème industriel qu'un **problème d'offre*** ». C'est la qualité des exportations qui est en cause. Les exportateurs français peinent à résister à la concurrence allemande non seulement en coût mais en qualité. C'est dans les produits haut de gamme (en Europe) et de haute technologie (sur les marchés tiers), très demandés et à forte valeur ajoutée, que le recul des exportateurs français par rapport à leurs rivaux allemands est le plus prononcé.

De 2000 à 2008, par exemple, l'ensemble de la production industrielle de NTIC n'a pas augmenté en France mais s'est accrue de 80 % en Allemagne.

Déjà, en 2005, le rapport Beffa² attribuait l'affaiblissement de l'industrie en France à un trop fort positionnement dans des activités de « faible et moyenne technologie ».

De son côté, le Conseil d'analyse économique concluait parallèlement, la même année, que « *le déclin de sa position relative dans les produits de qualité et de haute technologie est le réel enjeu de la désindustrialisation en France* »³.

L'OFCE, de son côté, dénonçait, plus tard, en 2007, « *un déficit en innovation qui pèse sur la capacité des entreprises françaises à proposer des produits différenciés sur les marchés internationaux*⁴ » avant de faire les constatations suivantes dans un ouvrage récent⁵ :

– le positionnement de l'industrie française dans les hautes technologies est plus faible (sauf exception comme l'aéronautique, le spatial, la chimie ou les produits pharmaceutiques) que dans des pays comparables ;

– ses efforts de recherche et développement sont inférieurs⁶ ;

¹ Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier, Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne, rapport du CAE n° 81, décembre 2008.

² Jean-Louis Beffa, « Pour une nouvelle politique industrielle », La Documentation française, 2007.

³ Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi Désindustrialisation, délocalisation, rapport du CAE n° 55, 11 février 2005.

⁴ Marion Cochard, « Le commerce extérieur français à la dérive », Revue de l'OFCE – n° 106, juillet 2010.

⁵ L'industrie manufacturière française, La Découverte, juin 2010.

⁶ La part de la dépense intérieure de recherche et développement (DIRD), notamment celle des dépenses civiles des entreprises dans le PIB, est plus faible en France qu'en Allemagne.

– l'internationalisation des entreprises et l'externalisation de certains segments de leur production sont comparativement moins développées ;

– le vrai problème de l'industrie française réside, en fait, dans les difficultés qu'elle éprouve à profiter des évolutions susceptibles de permettre de faire croître la valeur ajoutée créée en France.

Baisse relative des coûts grâce à l'externalisation et à la modération salariale, amélioration de la qualité : telles sont les causes les plus communément mises en avant pour expliquer la supériorité finale des **produits** allemands à l'exportation.

Mais d'autres facteurs susceptibles d'être invoqués tiennent à une structuration de l'**appareil productif** et à un **environnement macroéconomique** plus favorable en Allemagne qu'en France.

e) Des structures productives et un environnement macroéconomique plus favorable outre-Rhin ?

Il convient évidemment, tout d'abord, de garder à l'esprit **le fait que le poids économique global de l'industrie a toujours été plus fort en Allemagne qu'en France** : la part de la valeur ajoutée de l'industrie dans le PIB était, en effet, en 1978 de 32 % outre-Rhin, contre 26 % en France.

Dans une étude comparée sur l'évolution de ce secteur dans l'économie française de 1978 à 2003¹, Gilles Le Blanc rappelle cette position initiale défavorable, la France étant celui des grands pays avancés qui a le plus faible taux de spécialisation en la matière.

Malgré un effort de modernisation et de restructuration dans les années 1990² qui lui a permis d'accomplir des progrès notables en matière de compétitivité-prix et de productivité, la France a conservé sur l'ensemble de la période considérée un classement défavorable, ses résultats en termes de valeur ajoutée, d'emplois et d'investissements restant globalement inférieurs à ceux des autres pays étudiés.

• **La France se caractérise, par rapport à l'Allemagne, par un nombre insuffisant d'exportateurs de taille moyenne**, qui bien que les plus dynamiques en France sur les marchés étrangers, enregistrent de moins bonnes performances relatives que leurs concurrents allemands ;

Il s'agit là d'un **handicap majeur** de la France par rapport à l'Allemagne, que la délégation de la mission a pu constater lors de son déplacement à Stuttgart.

¹ Gilles Le Blanc, L'industrie dans l'économie française (1978-2003) : une étude comparée, Institut de l'entreprise, avril 2005.

² Cette évolution a été marquée, notamment, par une progression relative du secteur des biens intermédiaires dont la part dans l'emploi industriel est passée de 27 % à 37 % en 25 ans.

Les vertus du *Mittelstand*

La France connaît un déficit d'entreprises de taille moyenne comptant de 50 à 500 salariés. Le nombre d'ETI (entreprise de taille intermédiaire, de 250 à 5 000 salariés) y est deux fois plus faible qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni.

Or, ce sont elles qui sont les plus réactives et ont atteint la taille critique pour exporter, innover et créer des emplois.

Les « gazelles » (PME et ETI les plus dynamiques) sont à l'origine de plus de la moitié des créations nettes d'emploi en France.

En Allemagne, les PME du *Mittelstand* :

- réalisent près de 60 % du chiffre d'affaires à l'export de l'économie allemande (25 % d'entre elles sont internationalisées)¹.

- investissent à l'étranger, tout en conservant outre-Rhin le cœur de leur activité (en outre, une fois implantées à l'extérieur, elles s'approvisionnent de préférence auprès de fournisseurs allemands) ;

- sont au cœur de l'innovation de leur pays (le taux moyen d'entreprises innovantes dans l'industrie allemande est de 58 %, or 99 % des sociétés sont des PME. Plus des deux tiers des PME industrielles innovantes disposent, en plus, en propre, d'une division de recherche et développement) ;

- jouent un rôle majeur dans le redressement actuel de l'économie allemande (elles ont, semble-t-il, profité de la crise pour renforcer encore leur compétitivité et consolider leurs parts de marché²).

Les principaux atouts du *Mittelstand* sont sa réactivité et sa culture du partage des savoirs au sein de réseaux de partenariat.

Selon la direction générale de la compétitivité et des services, les entreprises du *Mittelstand* se positionnent souvent sur des activités qui leur donnent des marges élevées, ce qui favorise l'autofinancement.

« Beaucoup d'entreprises du Mittelstand sont des entreprises familiales, indépendantes des grands groupes. Le caractère familial du capital se traduit par une implication personnelle des dirigeants et des membres de la famille dans la gestion. Le Mittelstand développe, en outre, un « capitalisme de réseaux » : les entreprises gèrent remarquablement la ligne de partage entre concurrence et coopération. Elles sont, en effet, insérées dans des réseaux de coopération et de mise en commun de moyens collectifs qui sont essentiels à la compétitivité tout en préservant leur autonomie. Elles s'appuient sur les infrastructures publiques locales, notamment le système de formation des ingénieurs et techniciens, les organismes de formation professionnelle et d'apprentissage. En outre, elles bénéficient du réseau des chambres de commerce et d'industrie à l'étranger (Ausland Kammer). » (Direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services, dossier « *Les entreprises de taille intermédiaire* » (ETI), mars 2010).

¹ Cf. Oséo, *Rapport sur l'évolution des PME 2010*.

² Cf. Isabelle Bourgeois, « La crise : une chance pour les PME allemandes », *Problèmes économiques*, 8 juillet 2009.

D'un point de vue territorial, les efforts colossaux consentis, avec des aides européennes¹, pour financer la réunification commencent à porter leurs fruits. Les *Länder* de l'est sont désormais dotés d'infrastructures modernes. Leur développement crée un appel d'air positif pour l'ensemble de l'économie allemande. Le rythme de croissance de l'industrie y est, en effet, plus rapide qu'à l'ouest². On y trouve davantage de PME dont les activités sont, en outre, souvent orientées vers des branches d'avenir comme les bio ou les nanotechnologies ou encore l'énergie solaire.

- Cette importance des PME dynamiques et des ETI doit se comprendre dans le contexte d'un « **capitalisme rhénan** » dont les caractéristiques ont été souvent décrites et qui a été exposé aux membres de la mission à Stuttgart :

- la cogestion ou la recherche d'un modèle d'évolution apaisé ;

- le système de formation dual, qui permet d'ancrer le jeune dans le monde du travail et particulièrement dans le secteur de l'industrie ;

- la proximité entre l'entreprise et l'université : le réseau de la fondation Steinbeis permet ainsi à des professeurs d'université de répondre à des commandes de recherche des entreprises, ce qui favorise la mise en œuvre des technologies et le transfert des connaissances vers les entreprises ;

- un financement de l'industrie assuré par le secteur bancaire ;

- le refus affiché du centralisme. S'opposant à la tradition centralisatrice et interventionniste française, les autorités allemandes préfèrent créer les conditions d'un développement réussi des entreprises par le financement des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche. Les représentants du ministère de l'économie de Bade-Wurtemberg ont insisté, devant la mission, sur le refus de l'État fédéral, comme des *Länder*, d'intervenir directement dans les entreprises ou de les subventionner.

¹ 2 000 milliards d'euros, soit huit fois le budget de la France, en vingt ans, selon Problèmes économiques (8 juillet 2009), dont seulement environ un quart a été affecté à l'investissement et à la reconstruction, le reste allant à la consommation. Ces charges ont été financées principalement par des majorations d'impôts sur le revenu et de cotisations sociales et par des économies sur les dépenses des collectivités ouest-allemandes. Le développement des *Länder* de l'est bénéficie, en outre, d'aides communautaires du FEDER et du FSE (18 programmes opérationnels chacun) au titre des objectifs de convergence et CRE (compétitivité régionale et emploi). Pour la période 2007-2013, elles devraient atteindre un montant de 26,3 milliards d'euros (contre 14,4 milliards pour la France).

² + 11,5 % contre + 4,8 % en 2006 pour la croissance de la valeur ajoutée des industries manufacturières, + 7,5 % au lieu de + 4,3 % les trois années suivantes.

Un rôle de la puissance publique moins affiché qu'en France

La discrétion des pouvoirs publics rassure les investisseurs, au contraire de l'interventionnisme français souvent perçu de manière négative à l'étranger.

La puissance publique ne demeure toutefois pas inactive. Plusieurs intervenants ont considéré devant la mission que, malgré les règles européennes de non-préférence nationale, il est très difficile d'être sélectionné dans un marché public en Allemagne si on n'est pas allemand ou qu'on ne produit pas en Allemagne. Par exemple, le Land de Bade-Wurtemberg n'a pas hésité, en décembre 2010, à annoncer le rachat de la part du capital de 45 % que détenait EDF au sein de la principale entreprise d'électricité du Land, EnBW : si cette participation est présentée comme temporaire, elle a bien pour but de contrôler la politique industrielle de cette entreprise ainsi que la répartition de son capital.

Les autorités publiques ont également joué un rôle primordial lors de la crise financière et économique en accordant des garanties bancaires et en favorisant le recours au chômage technique.

• **Concernant les charges des entreprises, elles sont incontestablement moins lourdes en Allemagne qu'en France.** Cela a déjà été évoqué s'agissant des cotisations sociales des employeurs (22,9 % du salaire au lieu de 28,5 %), un des trois points de la hausse de la TVA du 1^{er} janvier 2007 ayant été affecté à une baisse des prélèvements relatifs à l'assurance chômage.

C'est vrai aussi pour les impôts.

Dans le cadre d'une réforme d'ensemble de la fiscalité :

– celui sur les sociétés a été allégé à partir du 1^{er} janvier 2008, passant de 25 à 15 %¹ ;

– celui sur les revenus, auquel sont soumis la majorité des dirigeants des entreprises du *Mittelstand* qui ont un statut de sociétés de personnes, a également été réduit (la tranche la plus élevée a progressivement été ramenée de 51 % à 42 % et la tranche la plus basse de 22,9 % à 15 %).

Au total, les autorités allemandes estiment que 75 % des entreprises allemandes ne devraient payer, au niveau fédéral, que 15 % d'impôts.

• **Concernant la fiscalité locale**, une note du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie de 2004² estimait que son poids était comparable, en France, à celui supporté par les entreprises *bénéficiaires* en Allemagne, mais beaucoup plus lourd pour les entreprises *déficitaires*. Cependant, depuis cette date, la taxe professionnelle (dont le taux est de 17 % en Allemagne) a été

¹ Ce qui correspond au taux réduit appliqué en France à une fraction (plafonnée à 38 120 €) des bénéfices des sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7 630 000 € HT. Le taux normal d'imposition est de 33,33 %.

² Direction de la Prévision et de l'analyse économique, Les impôts locaux dus par les entreprises : éléments de comparaison internationale, *Analyses économiques n° 44, juillet 2004*.

remplacée, dans notre pays, par une contribution économique territoriale, moins pénalisante pour l'industrie.

Concernant les niches fiscales, on constate qu'elles sont beaucoup plus orientées vers les entreprises de l'industrie et du commerce en Allemagne qu'en France.

Au total, le taux d'imposition global (taxe professionnelle comprise) des sociétés allemandes aura été abaissé, après la réforme, de 39 % à 29,83 %.

• **La durée hebdomadaire habituelle du travail** des salariés à temps complet était en 2004, selon une étude de 2006, de 39,8 heures en Allemagne contre 38,9 heures en France¹.

L'OCDE indique toutefois que le nombre d'heures travaillées est de 1 554 heures en France contre seulement 1 390 heures en Allemagne. Votre rapporteur fait observer que, selon l'économiste Michel Godet, le temps partiel est plus développé en Allemagne qu'en France : 22 % de la population en Allemagne contre 13 % en France. Ainsi, le temps de travail par habitant est au contraire de 622 heures en France contre 701 heures en Allemagne et 853 heures aux États-Unis². Ces chiffres concernent l'ensemble de l'économie et pas la seule industrie et doivent être interprétés compte tenu de la productivité horaire.

S'agissant de l'impact des 35 heures, pour Gilles Le Blanc³, la diminution du nombre d'heures travaillées aurait neutralisé les bénéfices de la formidable hausse de productivité des années précédentes. Les gains correspondants auraient été affectés aux loisirs et au temps libre.

Michel Didier, directeur général de COE-Rexecode, pour sa part, met en avant « *le choc d'offre constitué par les restrictions du temps de travail intervenues en France* »⁴ au moment précis où s'est produit le décrochage entre les évolutions respectives des parts de marché françaises et allemandes.

Le sujet est délicat à traiter. Le dispositif des 35 heures comprend, en effet, des allègements de cotisations patronales, certes coûteux pour les finances publiques, destinés à compenser l'augmentation du paiement d'heures supplémentaires. Par ailleurs, l'ensemble de la zone euro, hors Allemagne, et pas seulement la France, a tardé à réagir au redémarrage du commerce mondial qui a eu lieu à partir de 2001.

Pour d'autres économistes, les performances allemandes à l'exportation résultent d'une politique allemande non coopérative : la modération salariale unilatérale allemande a restreint la demande intérieure

¹ Insee, Données sociales : la société française, édition 2006.

² Données OCDE, citées dans Cartes sur Table 2011 : Pour une compétitivité équitable, Medef, février 2011.

³ Gilles Le Blanc, L'industrie dans l'économie française (1978-2003) : une étude comparée, Institut de l'entreprise, avril 2005.

⁴ Commentaire au rapport précité du CAE n° 81, Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne.

outre-Rhin, privé nos exportateurs de débouchés et avantagé nos concurrents germaniques qu'elle a de surcroît incité à se tourner vers les marchés extérieurs.

Cette interprétation néglige toutefois les facteurs liés à la compétitivité hors coût des produits des entreprises allemandes et à leur stratégie d'externalisation.

C. UNE ILLUSTRATION PAR LE CAS DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

La majeure partie des constatations qui précèdent concernant l'industrie de l'Allemagne par rapport à celle de la France sont confirmées par la comparaison entre les secteurs de l'automobile dans les deux pays : un poids plus important, une spécialisation plus intense et des performances supérieures outre-Rhin.

1. Un secteur particulièrement intéressant à étudier

L'industrie automobile est particulièrement intéressante à étudier parce que, comme le souligne l'OCDE¹, elle se caractérise à la fois par une forte intensité capitalistique, un rapport capital-travail relativement élevé et, dans de nombreux pays (dont la France et l'Allemagne), l'exportation d'une large part de la production. En outre, les effets induits par la construction automobile sur le reste de l'économie (coefficient multiplicateur de presque 3) sont supérieurs à la moyenne de ceux des autres activités industrielles.

L'automobile constitue une filière complexe, pyramidale, avec au sommet les constructeurs, puis, au niveau intermédiaire, les équipementiers, qui fournissent des sous-ensembles ou modules complets, enfin, à la base, des entreprises de sous-traitance qui fabriquent des composants élémentaires ou des parties de sous-ensembles.

Un récent rapport de l'Organisation internationale du travail (OIT)² traitant des relations entre l'industrie automobile et ses équipementiers rappelle que les estimations de la part de la valeur des véhicules fabriqués attribuable aux fournisseurs d'équipements et de systèmes varient entre 65 et 75 %³.

¹ OCDE, Perspectives économiques n° 86, 2009. *L'industrie automobile se situe, en France, au troisième rang, après les activités immobilières et l'énergie, pour l'intensité capitalistique (rapport des immobilisations corporelles et incorporelles à l'effectif salarié) et au deuxième pour le montant des frais de personnel par salarié (la part des frais de personnel dans la valeur ajoutée est de 74 %).*

² OIT, Les évaluations de l'industrie automobile qui ont une incidence sur les équipementiers, 2005.

³ Selon la Fédération des industries des équipements pour véhicules (FIEV), les coûts de mise sur le marché d'un véhicule se décomposeraient en : 53 % pour les équipements (constructeurs et fournisseurs) ; 17 % pour les frais d'assemblage ; 30 % pour les frais de distribution et de promotion.

Il souligne combien il est difficile d'estimer les effectifs et les coûts salariaux de l'ensemble des entreprises concernées.

Enfin, il décrit les évolutions de la situation des équipementiers et des fournisseurs et de leurs relations avec les constructeurs (intégration des équipementiers et des fournisseurs mais maintien de petites entreprises spécialisées dans des niches très étroites, recours accru à la sous-traitance, y compris pour des activités de recherche, exigences des constructeurs concernant les prix...).

2. Un poids, absolu et relatif, inégal

Toute comparaison entre des secteurs donnés d'activité des deux pays doit prendre en compte leurs différences de dimension démographiques et économiques.

La population de l'Allemagne est ainsi de 82 millions d'habitants, celle de la France métropolitaine de 62 millions.

En 2008, le PIB de l'Allemagne atteignait 2 495,8 milliards d'euros et celui de la France 1 950 milliards d'euros (soit une différence de presque 30 %).

Quant à l'industrie, sa part dans la valeur ajoutée marchande était, en 2007, de 30 % en Allemagne (en ce qui concerne l'industrie manufacturière), contre seulement 16 % en France : presque du simple au double.

Au 30 mars 2009, la part de l'emploi industriel dans l'emploi total n'était plus que de 13 % en France, alors qu'elle était encore de 20 % outre-Rhin.

Pour en venir à l'automobile, l'écart initial est encore plus important car la spécialisation de l'Allemagne dans cette branche est plus forte.

Selon une note de la DGTPE¹, la valeur ajoutée de la branche automobile représente ainsi presque 3 % du PIB chez notre voisin germanique contre environ 1 % chez nous.

S'agissant de l'emploi, 2,6 millions de personnes (soit 6,6 % de l'emploi total) travailleraient en Allemagne pour l'industrie automobile, dont 860 000 directement (2,1 % de l'emploi total), selon une étude réalisée par le service de recherche économique de Natixis². Ce secteur, d'après la même source, emploierait directement en France 256 000 personnes, soit trois fois moins.

Concernant le commerce extérieur, l'automobile représente 40 % des exportations allemandes, 13 % seulement des nôtres.

¹ *Trésor-Éco* n° 43, septembre 2008.

² *Sylvain Broyer et Costa Brunner*, Quel est le poids de l'automobile dans l'économie ?, *Natixis, Flash économie* n° 176, 14 avril 2009.

Au total, l'Allemagne produisait, en 2007, 5,7 millions de véhicules (un peu plus de 10 % de la production mondiale), la France, 2,5 millions (un peu moins de 5 % du total de la fabrication de l'ensemble des pays producteurs).

On le voit, les différences d'ordre de grandeur entre les chiffres mesurant le poids de l'industrie automobile en Allemagne et en France varient de un à deux (pour le nombre de véhicules produits) et de un à trois (pour les effectifs employés). Cet écart traduit celui existant entre les dimensions des économies des deux pays, mais aussi une plus forte spécialisation et une synergie avec d'autres secteurs d'excellence germaniques comme la mécanique ou l'électronique, dont notre voisin a su tirer avantage.

3. Des contraintes communes

Les constructeurs d'automobiles des deux pays sont confrontés aux mêmes défis : une tendance à la saturation de la demande dans les pays occidentaux¹ compensée par la croissance de celle des pays émergents, une internationalisation croissante, en conséquence, de la production et des ventes, de fortes contraintes liées à la préservation de l'environnement, qui s'imposent d'autant plus que les prix du pétrole sont orientés, à long terme, à la hausse.

Aux effets de ces évolutions structurelles s'ajoutent ceux des variations de la conjoncture.

Les cycles de l'automobile ont, en effet, une amplitude plus forte que ceux de l'économie avec lesquels ils sont en phase : « *la volatilité de l'industrie automobile, comme le souligne l'OCDE², est plus élevée que celle des industries manufacturières dans leur ensemble* ».

« *La récession de l'industrie automobile – observe cette organisation fin 2008³ – s'est caractérisée par une synchronisation élevée. Les ventes de véhicules ont reculé en moyenne de plus de 20 % dans les pays membres entre septembre 2008 et janvier 2009. Simultanément, les exportations d'automobile ont plongé.* »

L'industrie automobile a donc subi de plein fouet la crise économique récente, en France et en Allemagne comme dans le reste du monde. Des mesures de soutien particulières à ce secteur, qui se sont montrées efficaces, ont donc été prises dans les deux pays.

¹ Le taux d'équipement de la population de ces pays est élevé et la longévité des véhicules augmente. Les seules opportunités de développement des ventes résultent de la multi motorisation des foyers ou du renouvellement du parc (auquel peuvent inciter les primes à la casse et bonus écologiques et la généralisation de technologies propres). Le rattrapage des populations sous-équipées des nouveaux pays membres a créé aussi des occasions nouvelles pour les constructeurs à chaque élargissement de l'Union.

² Perspectives économiques n° 86.

³ Les autres grandes crises de l'automobile ont eu lieu en 1974, après le premier choc pétrolier, et en 1993 (difficultés monétaires européennes).

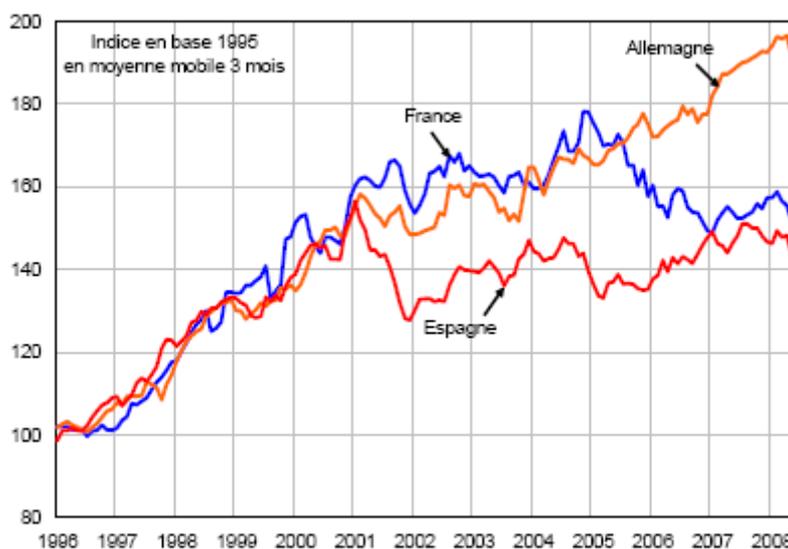
Mais les effets de la crise, malgré leur ampleur¹, ne sont pas susceptibles de modifier les conclusions qui peuvent être tirées de l'observation des évolutions précédentes des situations respectives du secteur de l'automobile dans les deux pays.

4. L'insolente bonne santé allemande

Soumise, globalement, aux mêmes conditions que l'industrie française (euro fort ; saturation des besoins de la clientèle ouest européenne, traditionnellement la plus importante ; mondialisation de la fabrication et des échanges...), l'automobile allemande a, si l'on en croit ses résultats, mieux tiré son épingle du jeu.

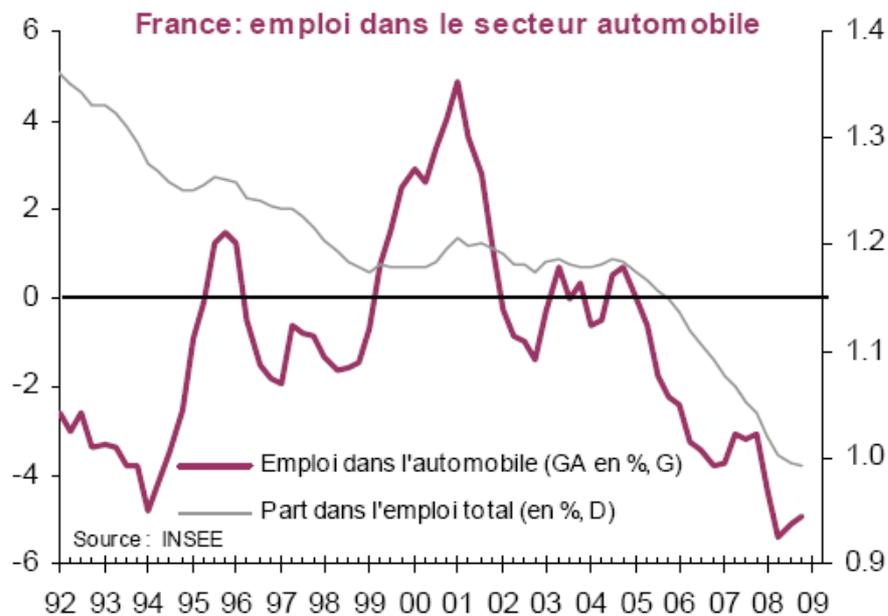
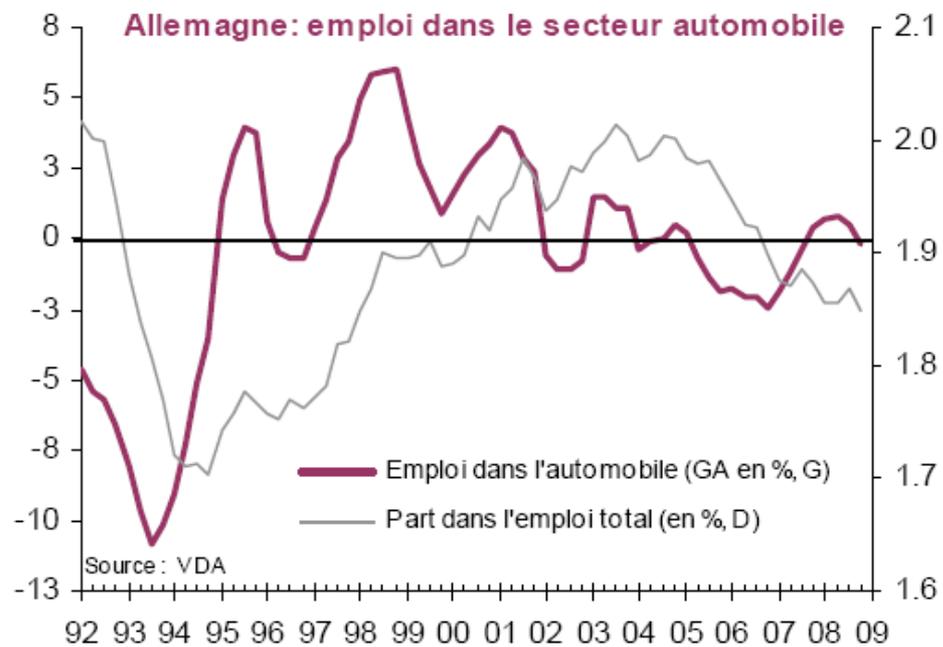
Les deux graphiques suivants montrent, en effet, qu'avant la crise :

– la production automobile allemande a continué à croître, de 2005 à 2008, alors que celle de la France déclinait ;



– l'emploi direct dans le secteur automobile a beaucoup mieux résisté en Allemagne qu'en France aux tendances érosives auxquelles il est exposé dans les pays de l'OCDE.

¹ France 2008, quatrième trimestre : - 27 % en volume (en glissement annuel) ; Allemagne 2008, quatrième trimestre : - 16,9 %.



Comme l'a constaté la délégation de la mission lors de son déplacement à Stuttgart, le recours au chômage partiel, en réaction à la crise, de préférence aux licenciements, a ensuite contribué à une moindre dégradation de l'emploi outre-Rhin et devrait faciliter la reprise.

Concernant le commerce extérieur, de 2000 à 2007, l'Allemagne a, par ailleurs, accru son excédent tandis que celui de la France¹ se réduisait à partir de 2005 :

Résultats des échanges de véhicules à moteur
(en millions d'euros)

	2000	2005	2006	2007
Allemagne	23 272	29 152	30 892	32 037
France	1 697	2 331	1 252	1 013

Source : Eurostat

Les échanges bilatéraux entre les deux pays sont, au demeurant, déséquilibrés puisque la part de marché en France des voitures particulières allemandes (qui dépasse 20 % en incluant la marque Opel²) est près de deux fois supérieure à celle des véhicules français en Allemagne (9,8 % en 2007³).

En outre, selon l'agence Germany Trade & Invest⁴ (l'équivalent d'Ubifrance), l'industrie automobile allemande, qui n'a pas été épargnée par la crise (- 18 % en 2009), paraît sortir cependant de la récession plus vite et plus fortement que prévu : en effet, pour le premier semestre de 2010, le rythme de progression de ses exportations est de + 44 % et celui de sa production intérieure de + 23 %.

Les constructeurs allemands ont confiance dans leur pays.

¹ Ce solde résulte de celui de l'évolution des deux sous-secteurs :
– la construction automobile (deux tiers de l'ensemble) dont le déficit, apparu en 2007, tend à s'aggraver (- 5 milliards d'euros en 2008, - 7 milliards d'euros en 2009) ;
– les équipements (un tiers) qui connaît, en revanche, un excédent de l'ordre de 2 milliards d'euros (2,1 en 2008 ; 2,5 en 2009) – Source : Secrétariat d'État au commerce extérieur.

² Opel a été reprise par General Motors.

³ Mais les ventes françaises ont bondi en 2009 (+ 45 %), sous l'effet de la prime à la casse allemande instaurée le 14 janvier 2009.

⁴ Germany Trade & Invest, The automotive industry in Germany, Issue 2010/2011.

Les constructeurs allemands investissent en Allemagne

Un balayage de la presse automobile permet de s'assurer de la bonne santé de cette branche industrielle en Allemagne.

Les annonces concernant des projets d'investissement (créations ou extensions de capacités de production) ou des décisions d'embauche outre-Rhin sont, en effet, nombreuses :

- créations de capacités dans de nouvelles usines à Leipzig (BMW, modèles hybrides et électriques), nouvelle chaîne de production de Volkswagen à Osnabrück, production de moteurs électriques par le même groupe sur son site de Kassel-Baumatal, projet de Daimler de construction d'une usine de fibre de carbone dans le Bade-Wurtemberg ;

- extensions de capacités à Brême (Mercedes) et à Weissach (centre de développement de Porsche) ainsi qu'à Kaiserslautern (moteurs d'Opel) et à Leipzig (production de la Cayenne, création d'un centre de logistique et d'essais par Porsche) ;

- intensification de la production de la Phaeton (VW) à Dresde (deuxième équipe). 60 % des BMW sont encore fabriquées en Allemagne (mais le groupe compte investir aux États-Unis) et 90 % des Audi (la nouvelle Audi TT sera fabriquée à Ingolstadt mais aussi en Hongrie).

Les constructeurs embauchent, profitent de l'affaiblissement de l'euro, de l'élargissement de leurs gammes et de la reprise des ventes des voitures de catégorie supérieure. Les équipementiers (ZF, Bosch) ne sont pas en reste.

Que se passe-t-il, pendant ce temps, en France ?

Carlos Ghosn a déclaré qu'une partie de la future Clio IV serait produite à Flins, ce site étant également partiellement dédié à la fabrication du véhicule électrique Zoe.

Dernièrement (le 2 février), des décisions importantes ont été annoncées : 5,7 milliards d'euros d'investissement d'ici 2013 dont 40 % en France, avec un rééquilibrage des sites au profit de Douai et la production du futur moteur électrique (fourni, dans un premier temps, par l'équipementier allemand Continental) à Cléon.

5. Le déclin du site France

- Le poids relatif de l'automobile dans l'industrie est moindre, on l'a vu, en France qu'en Allemagne.

Néanmoins, il est important car il représente :

- 7,2 % de l'emploi industriel total, construction exclue¹ (800 000 emplois sont concernés dans les branches connexes, en amont et en aval²) ;

¹ En 2007, selon la Banque de France (Bulletin n° 179 – mai-juin 2008).

² Selon l'INSEE – Économie française en 2009.

– 14 % du chiffre d'affaires total de l'industrie hors énergie¹ (s'agissant donc l'industrie manufacturière, sans tenir compte de l'industrie agro-alimentaire) ;

– 10 % des exportations de biens en 2009² (55 % à 60 % de la production étant vendue à l'étranger) ;

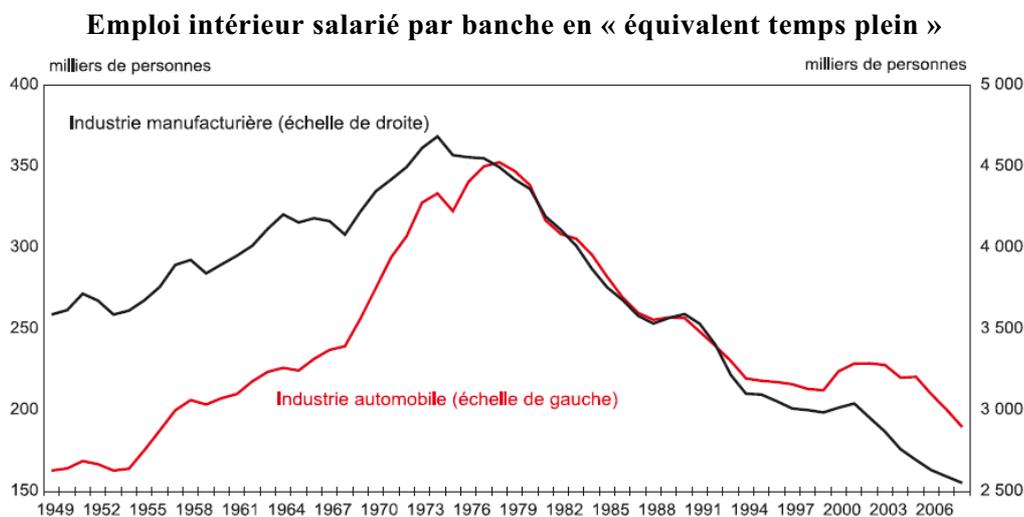
– 15 % des investissements de l'industrie manufacturière (l'automobile est le premier investisseur industriel devant la chimie et la métallurgie, son taux d'investissement est le plus élevé de tous les secteurs d'activité concernés) ;

– enfin, 17,5 % de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises (DIRDE), ce qui met l'automobile au premier rang de toutes les industries en terme de volume des dépenses considérées.

Le poids de l'industrie automobile en France étant donc relativement important, l'impact économique de tout ce qui affecte cette activité l'est aussi.

Or, les signes de déclin se multiplient et se confirment.

• Le graphique suivant montre tout d'abord une baisse des effectifs dans la branche, comme dans l'industrie manufacturière considérée dans son ensemble.



Note : ces effectifs ne tiennent pas compte de l'emploi intérimaire classé dans les services. À partir des années 1990, le recours à l'intérim se répand dans l'industrie automobile, pour ajuster l'emploi à l'évolution de l'activité mais aussi pour gérer la pyramide des âges. Les intérimaires peuvent représenter jusqu'à 10 % des effectifs.

Source : Insee, comptes nationaux - base 2000.

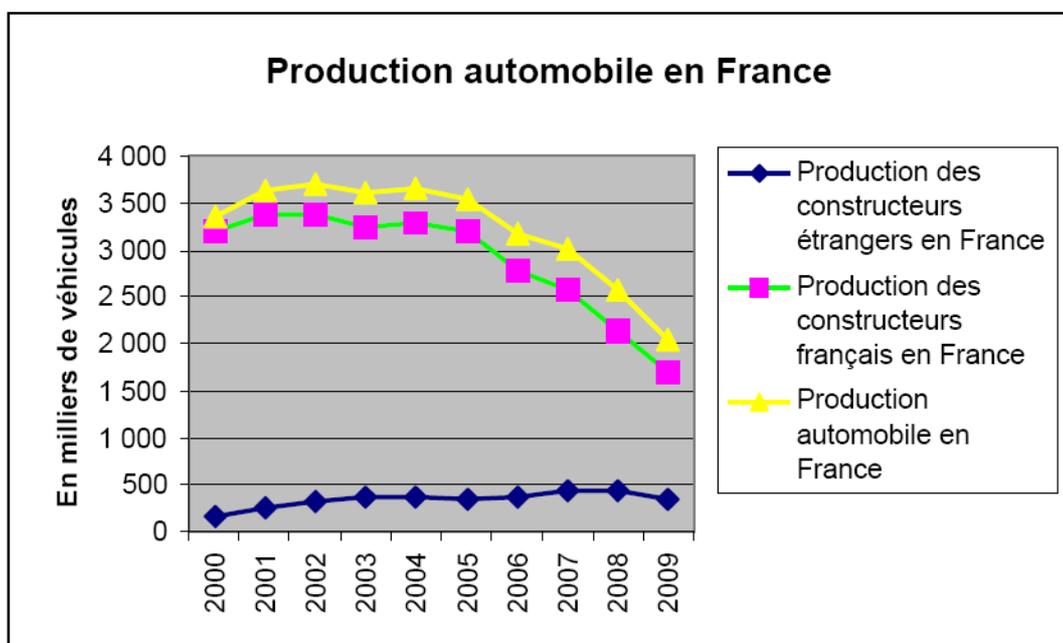
¹ INSEE – SESSI – Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, Panorama de l'industrie française, édition 2008.

² Selon le secrétariat d'État au Commerce extérieur.

Entre 1950 et 1974, le nombre de salariés dans l'automobile avait doublé. Il a atteint un maximum de 350 000 « équivalents temps plein » en 1978. Mais à partir de 1980, l'effectif de la branche va diminuer d'un tiers en dix ans, soit de près de 100 000 personnes.

Ce recul tendanciel qui se poursuivait depuis le début des années 2000¹ dans l'ensemble de l'industrie s'est accentué avec la crise, particulièrement dans l'automobile qui a perdu, en termes absolus et relatifs le plus d'emplois : - 13 000 en 2008, soit - 4,9 %, - 6 000 au premier trimestre 2009. L'intérim a été encore plus touché (- 6,7 % en 2008).

• La production automobile en France s'est également repliée, de façon très nette à partir de 2004, s'agissant surtout des constructeurs français (la production de véhicules sur notre territoire par des constructeurs étrangers ayant légèrement augmenté de 2005 à 2007).



Toutefois, d'un point de vue conjoncturel, les effets conjugués du « bonus écologique » mis en place en décembre 2007 (à la suite du Grenelle de l'environnement), d'un renouvellement de gamme, puis de la « prime à la casse » instaurée le 4 décembre 2008, ont permis un redressement de la production à la mi 2007, puis une limitation² de la baisse, liée à la crise, des

¹ De 2004 à 2008, la perte d'emplois dans la branche automobile a été de 8 %. Ses effectifs sont passés de 220 000 équivalents temps plein en 2004 à 202 000 en 2007, soit une perte de 18 000 équivalents temps plein.

² Selon le Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA), la baisse des immatriculations n'a été ainsi que de 0,7 % et a affecté davantage les marques étrangères (- 2,7 %) que les marques françaises (+ 1,2 %) dont la part de marché est passée à 52,8 % (contre 51,8 % en 2007).

immatriculations de voitures neuves en 2008. Pourtant, après s'être stabilisée au premier trimestre, la production avait reculé de 6 % au deuxième trimestre.

- L'industrie automobile française est tournée vers l'exportation : en 2006, trois véhicules sur quatre fabriqués en France étaient vendus à l'étranger dont les trois quarts en Europe¹.

Mais les résultats de nos échanges, très positifs à la fin des années 90 et au début des années 2000², n'ont cessé de se détériorer à partir de 2005, devenant même déficitaires en 2008 et 2009.

Solde des échanges automobiles
(en points de PIB)

2004	2005	2006	2007	2008	2009
0,7	0,5	0,3	0,0	- 0,2	- 0,3

Source : rapport économique social et financier – PLF 2011

Tandis que les exportations tendaient à diminuer (sauf en 2006), et s'effondraient en 2008 (- 10,9 %) en raison de la crise, les importations augmentaient et la part de marché des groupes français en Europe s'effritait. Supérieure à un quart (25,7 %) en 2002, elle n'était plus que d'environ un cinquième (21,2 %) en 2007. Sur le marché intérieur aussi le recul était net, la part de marché des marques françaises, qui était encore de 60,6 % en 2002, n'atteignait plus que 55,3 % en 2006, cet accroissement de la pénétration étrangère ayant surtout profité aux marques allemandes³.

Cette dégradation de la situation et du solde des échanges du secteur automobile a suscité des commentaires publiés dans les rapports annuels de l'INSEE et de la Banque de France.

En 2006, cette dernière⁴ rendait la construction automobile responsable d'environ un tiers de la détérioration du solde hors énergie de notre balance commerciale.

Elle s'inquiétait pour l'emploi et invoquait une internationalisation accrue de la production (dont témoignait la croissance des importations en provenance des PECO, de Turquie et d'Espagne) ainsi que le vieillissement des gammes et leur inadaptation aux besoins de nos principaux clients, italiens, britanniques et surtout allemands.

De son côté, l'INSEE⁵ mettait également en avant la division des processus productifs à l'échelon international, marquée par une spécialisation

¹ Cf. Panorama de l'industrie en France, édition 2008 : Automobile.

² Excédent constant d'environ 0,7 % du PIB de 1997 à 2004.

³ INSEE, L'économie française en 2006.

⁴ Benoît Usciati, D'où vient la dégradation du solde commercial français hors énergie ? Une analyse par types de produits, *Bulletin de la Banque de France* n° 173, mai-juin 2008.

⁵ INSEE, L'économie française en 2006, *Vue d'ensemble*.

des sites par segments de valeur ajoutée, soulignant, par ailleurs, que plus d'un véhicule français sur deux était désormais produit à l'étranger (contre 41 % en 2000).

Nos statisticiens nationaux incrimaient également une perte de compétitivité prix des produits français et leur inadaptation à une demande des consommateurs délaissant le milieu de gamme, favori de nos constructeurs, au profit soit de voitures « *low cost* », soit, au contraire, de modèles haut de gamme (4x4 de luxe et voitures sportives).

Dans l'« Économie française en 2009 », Thierry Méot analyse dernièrement les « mutations à la chaîne » subies par l'industrie automobile en France depuis 1950 ainsi que les effets produits sur elle par la mondialisation.

Les constructeurs français ne sont pas les seuls – montre-t-il – à délocaliser leurs activités : les dix premiers groupes automobiles mondiaux (y compris Volkswagen) réalisent la majorité de leur production hors de leur territoire d'origine.

**Part de production réalisée sur leur territoire d'origine
par les dix premiers groupes automobiles mondiaux en 2007**

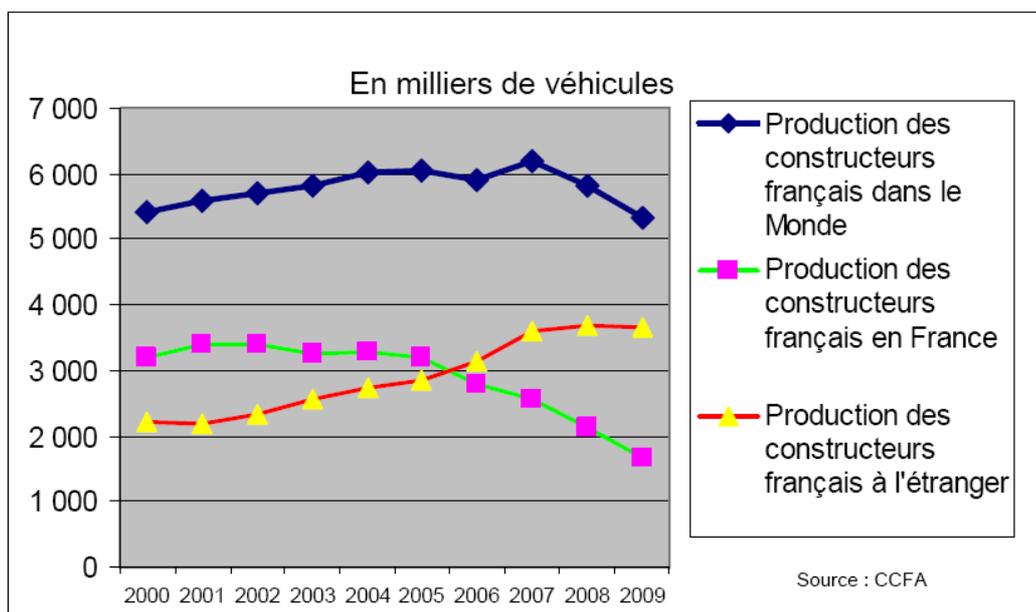
en %					
Rang mondial	GROUPE	Origine	Total	Voitures particulières	Véhicules utilitaires légers
1	GM	États-Unis	30,5	15,8	60,0
2	TOYOTA	Japon	49,5	53,4	14,6
3	VOLKSWAGEN	Allemagne	35,7	35,5	48,2
4	FORD	États-Unis	34,8	12,5	64,4
5	HONDA	Japon	34,0	33,3	100,0
6	PSA	France	43,5	45,5	30,0
7	NISSAN	Japon	34,4	37,1	8,9
8	FIAT	Italie	42,8	44,7	38,3
9	RENAULT	France	37,8	34,7	55,4
10	HYUNDAI	Corée du Sud	65,2	63,1	2,1

Note : les *pick-up* des constructeurs américains sont classés parmi les véhicules utilitaires légers.

Source : Organisation internationale des constructeurs automobiles (OICA).

Mais cette évolution, en ce qui concerne la France, a été particulièrement brutale à compter de 2005 ;

Les constructeurs français produisent annuellement entre cinq et six millions de véhicules dans le monde



On voit sur ce graphique qu'avant la crise, la diminution rapide de la production des constructeurs français en France n'empêchait pas leur production dans le monde d'augmenter.

Le déclin du site France ne signifie donc pas celui de l'industrie automobile française à l'échelle planétaire.

Mais ses conséquences sur notre économie nationale sont loin d'être négligeables en ce qui concerne :

- l'emploi, d'abord, comme cela a déjà été souligné ;
- l'activité industrielle dans son ensemble : la contribution de l'industrie automobile à l'évolution de la production manufacturière (hors énergie et agro-alimentaire) a été négative en 2008¹ ;
- le commerce extérieur enfin. Selon la DGTPE², la disparition de l'excédent commercial des échanges de produits manufacturés en 2007 est ainsi principalement due au ralentissement des exportations automobiles³.

En d'autres termes, la valeur ajoutée de la branche automobile en France décroît depuis 2005, ce qui freine la croissance :

¹ DGCI, « 4 pages », mai 2009.

² Direction Générale du Trésor, Trésor-Éco n° 43, septembre 2008.

³ Selon Mathilde Lemoine (rapport précité n° 81 du CAE sur les exportations de la France et de l'Allemagne), la mauvaise performance de l'industrie automobile française à l'exportation expliquerait, à elle seule, environ 40 % du recul global des parts de marché de la France dans la zone euro.

Variations en volume en moyenne annuelle

2003	2004	2005	2006	2007	2008
5,9	3,5	- 4,8	- 8,8	0,3	- 15,4

Le secteur automobile n'est plus que le quatrième secteur de spécialisation¹ de la France (derrière la mécanique, la chimie et l'agro-alimentaire) alors qu'il était le premier en 2005. L'Allemagne, au contraire, a accru ses avantages comparatifs dans le domaine concerné.

Pour quelles raisons ?

6. Le salut par le haut de gamme ?

Les performances de l'automobile française sur le plan mondial demeurent honorables.

En effet, les constructeurs français fabriquent 8 % de la production mondiale alors que le PIB de la France représente 4,7 % de celui du monde et sa population 1 % de celle de la planète². Deux d'entre eux figurent parmi les dix premiers : PSA (Peugeot et Citroën), au 8^{ème} rang, et Renault, ensemble avec son allié Nissan, au 4^{ème}.

Concernant les équipementiers, en incluant les pneumatiques, on trouve également deux français dans le « top ten » : Michelin et Faurecia, Valéo suivant de près.

On peut donc considérer que, sur le plan mondial, la France « tient son rang » dans l'automobile, obtenant de meilleurs résultats que ceux de l'Italie ou du Royaume-Uni.

Mais concernant ce qui se passe sur le territoire national, l'activité automobile est plutôt, en revanche, sur une mauvaise pente, accélérant le déclin de l'industrie française dans son ensemble.

L'automobile allemande fait beaucoup mieux³. Pourquoi ?

Il ne semble pas, tout d'abord, que la modération salariale allemande soit la raison principale de la surperformance germanique dans ce secteur. Tout d'abord, cette évolution a affecté, en premier lieu, les services, ce qui a contribué ensuite à faire baisser l'inflation, donc à tempérer les revendications des ouvriers de l'industrie.

¹ Selon les indicateurs d'avantages comparatifs révélés utilisés par le CEPII.

² Pour l'Allemagne, ces proportions sont, respectivement de 6 % (pour la part du PIB) et de 1,2 %, s'agissant de la population.

³ Selon le CCFEA, sur les neuf premiers mois de 2007 (avant la crise), la tendance concernant l'évolution de la production automobile (tous véhicules) était de + 6,6 % en Allemagne et de - 7,3 % en France.

Dans l'automobile, le niveau des rémunérations a toujours été relativement élevé, du fait d'un fort taux de syndicalisation et de conventions collectives généreuses. Volkswagen, notamment, était considérée, ces dernières années, comme un laboratoire social de l'industrie¹. Ce qui s'est passé dans les années récentes n'a pas conféré à l'Allemagne un avantage décisif en matière de coûts salariaux unitaires dans l'industrie automobile. Cela a plutôt consisté à supprimer un handicap dont souffrait l'industrie automobile allemande en raison d'un niveau de rémunérations accordé à ses employés supérieur à celui octroyé à ceux de ses principaux concurrents.

Les charges salariales des constructeurs allemands, autrefois nettement supérieures, sont aujourd'hui comparables à celles supportées par leurs concurrents français².

Une évolution des coûts salariaux unitaires (CSU) qui n'a pas été déterminante³

Selon une note du CERFA, le coût salarial horaire dans les industries allemandes de transformation était estimé, fin 2007 à 33,00 euros, contre 32,30 € en France, mais les salaires allemands augmentaient moins vite : + 1,2 % contre + 3,2 %.

Les coûts élevés persistants auraient eu des conséquences structurelles vertueuses : dynamiser les exportations en incitant le capital à s'investir dans les secteurs les plus compétitifs au niveau international.

Une autre note du même organisme⁴ évoquait de son côté une insuffisante productivité de la main d'œuvre allemande dans l'automobile, un niveau du personnel inadapté aux standards internationaux et des surcapacités évidentes, le tout impliquant une politique de prix élevés des constructeurs allemands (acceptés cependant, semble-t-il par le consommateur !)

Cela prouve bien qu'en tout cas vu d'Allemagne, la surperformance allemande ne s'explique pas essentiellement par des salaires inférieurs et une meilleure productivité.

¹ Les salaires, dans le groupe, étaient supérieurs de 20 % en 2004 aux normes fixées, pour l'ensemble de la branche, par les conventions collectives. Aussi Peter Hartz, ancien ministre du Chancelier Schröder et père des réformes du marché du travail allemand portant son nom, avait-il annoncé, lorsqu'il avait été nommé membre du Directoire, vouloir réduire de 30 % d'ici 2011 la masse salariale.

² Comme le souligne le rapport précité de l'OIT sur les relations entre les constructeurs et leurs fournisseurs, équipementiers et sous-traitants, les chiffres concernant les salaires versés par les entreprises de la filière sont impossibles à obtenir. Selon des notes du Comité d'études des relations franco-allemandes (CERFA), ils demeurent, en Allemagne, parmi les plus élevés du monde.

³ Hans Brodersen, Le « modèle allemand » à l'exportation : pourquoi l'Allemagne exporte-t-elle tant ?, CERFA note 57, novembre 2008.

⁴ Helmut Becker (directeur de l'Institut d'analyse économique et de communication de Munich), Crises et défis de l'industrie automobile allemande, CERFA note 72, mars 2010.

Supprimer un handicap ne revient pas à créer un avantage. Les vraies raisons de la supériorité allemande sont ailleurs. Elles tiennent vraisemblablement, pour l'essentiel, à des choix stratégiques et à des positionnements de gamme différents, ainsi qu'à une compétitivité « hors prix » remarquable.

Il est probable que la plupart des explications avancées précédemment au sujet des succès du commerce extérieur allemand de biens manufacturés sont valables pour la filière automobile (40 % des exportations) qui en constitue une composante essentielle.

On rappellera ici que pour le Conseil d'analyse économique, c'est le recours massif par les industriels allemands à l'externalisation de segments de production à forte intensité de main d'œuvre dans des pays à bas coûts salariaux, qui est la source principale de la surperformance des entreprises allemandes par rapport à leurs concurrentes françaises.

Cela est très probablement vrai pour l'automobile. Alors que les constructeurs allemands ont choisi de concevoir et d'assembler en Allemagne des modèles fabriqués à partir de pièces détachées importées depuis les PECO¹, les constructeurs français, selon le Conseil d'analyse économique, ont plus souvent décidé de délocaliser l'ensemble de la production de certains modèles.

Cela ne les a malheureusement pas empêchés de perdre des parts de marché tant en Europe (deux tiers de leurs ventes à l'étranger) que sur le territoire national (cf. *supra*).

Seuls des modèles de haute ou de moyenne gamme semblent pouvoir continuer à être fabriqués en France, dans la mesure où leurs ventes dégagent des marges suffisantes² pour permettre aux constructeurs nationaux de s'affranchir des contraintes de coût qui les conduisent à produire les autres voitures de préférence à l'étranger.

C'est ce qui se passe en Allemagne. Mais, plus de 80 % des voitures neuves immatriculées en France appartiennent à la gamme inférieure et à la gamme moyenne inférieure.

Les constructeurs français devraient donc – selon ces considérations – se tourner vers l'exportation et apprendre à satisfaire la clientèle de pays où ils sont peu présents et où les modèles allemands (Mercedes, BMW), actuellement, sont maîtres.

¹ Cf. note précitée n° 57 du CERFA – Pourquoi l'Allemagne exporte-t-elle tant ?

² Ce qui est aussi le cas des utilitaires.

Exportations
(en % du total)

	Allemagne	France
Vers l'Asie	14 %	0,7 % (Chine)
Vers l'Amérique	14 %	2,2 % (États-Unis, Brésil)

Il leur faudrait, à cette fin, acquérir le savoir-faire et la rigueur qui leur a fait défaut dans leurs précédentes tentatives¹, proposer des modèles séduisants et mieux valoriser, en termes d'images, les succès remarquables du sport automobile français.

« *En Allemagne, conclut Hans Brodersen, professeur à HEC, dans tous les secteurs fortement capitalisés et exportateurs comme l'automobile, les productions à plus forte utilisation de main d'œuvre sont progressivement délocalisées vers des pays à bas salaires. Le pays à hauts salaires ne conserve que la conception et la production des éléments les plus sophistiqués, assemble les éléments produits sur place ou importés et expédie le produit final dûment estampillé Made in Germany* ». L'augmentation continue des exportations est le moteur de la croissance et maintient et crée en Allemagne des emplois très qualifiés dans les industries concernées (puis, de façon induite et à un moindre niveau dans les autres secteurs).

Les constructeurs français doivent-ils ainsi se tourner vers le haut de gamme pour préserver, en France comme en Allemagne, l'emploi et la production nationale² ?

Le moment pour suivre, sur ce point, le « modèle » allemand, n'est peut-être pas actuellement le mieux choisi, en raison de la forte augmentation des prix du pétrole. Helmut Becker, dans sa note précitée du CERFA³ dénonce, par ailleurs, « *les erreurs stratégiques d'investissements de l'industrie automobile allemande, notamment dans sa volonté de privilégier l'industrie de luxe, marché surévalué dans la conjoncture actuelle...* »

Il évoque également « *la baisse de la demande, l'augmentation des prix de l'énergie et des matières premières, la priorité environnementale... qui représentent autant de défis que l'industrie automobile allemande doit défier* ».

¹ *Échecs relatifs de la Peugeot 607, de la Velsatis, de la Laguna. La production du haut de gamme de Renault (50 000 à 60 000 seulement de véhicules par an) devrait être transférée prochainement de Sandouville à Douai.*

² *INSEE, L'économie française en 2009, L'industrie automobile en France depuis 1950.*

³ *Crises et défis de l'industrie automobile allemande, CERFA note 72, mars 2010.*

Il suggère d'investir massivement dans la recherche et le développement, recommandation qui ne peut qu'être considérée comme valable aussi pour la France.

« En fait, comme le souligne Thierry Méot¹, pour sortir de la crise actuelle tout en répondant aux défis du futur, notamment énergétique et écologique, les constructeurs vont sans doute devoir une nouvelle fois révolutionner leur industrie... avec la production en grande série de véhicules électriques, l'industrie automobile changera une nouvelle fois de physionomie ».

Les projets dans cette perspective ne manquent pas, et PSA et Renault en France ont déjà une certaine expérience en la matière.

D. LES STRUCTURES ÉCONOMIQUES FRANÇAISES FACE AU « MODÈLE ALLEMAND »

1. Le « modèle allemand » est intéressant mais imparfait

Le « modèle allemand » est critiqué en France et même en Allemagne. Ses faiblesses sont dénoncées : problèmes démographiques et difficultés persistantes en matière d'emploi, pénurie de main d'œuvre qualifiée, sous-capitalisation, et exposition des banques à la dette souveraine. Il est question de rééquilibrer la croissance outre-Rhin, irrégulière et sensible aux variations de la conjoncture mondiale, par une contribution accrue de la demande intérieure, de sorte que le commerce extérieur n'en soit plus le moteur presque exclusif². Il est proposé aussi de diversifier les fondements de l'excédent commercial qui repose actuellement, pour l'essentiel, sur trois branches traditionnelles seulement : l'automobile, la construction mécanique et la chimie. Trois branches nouvelles à haut potentiel de création de valeur ajoutée et d'emploi pourraient leur être associées : les services (notamment aux entreprises et dans le domaine de la santé), l'industrie pharmaceutique, le génie biomédical et la métrologie³.

Le régime allemand de croissance tirée par l'exportation (principalement industrielle) se trouve ainsi, actuellement, « entre succès et remise en cause »⁴.

Dans ces conditions, dans quelle mesure la France peut ou doit-elle s'inspirer du « modèle » allemand ?

L'exemple germanique lui rappelle, tout d'abord, le rôle central de l'industrie dans l'activité économique, sa dynamique déterminante pour

¹ INSEE, L'économie française en 2009, *L'industrie automobile en France depuis 1950*.

² Rémi Lallement : L'économie allemande en sortie de crise : une surprenante résilience, *CERFA note 80, décembre 2010*.

³ Cf. Allemagne : un modèle économique à l'épreuve, *Problèmes économiques, 8 juillet 2009*.

⁴ Rémi Lallement, *document de travail du Centre d'analyse stratégique (CAS), mai 2010*.

la croissance, à travers les investissements et les exportations, et son potentiel d'offres d'emplois très qualifiés.

L'industrie allemande est animée par des acteurs solidaires (dirigeants et salariés, entreprises et pouvoirs publics, grands groupes et PME), concentrée sur des spécialités fortes (automobile et mécanique) et fondée sur un réseau de PME innovantes et performantes.

L'industrie française a à la fois perdu énormément d'emplois dans des secteurs traditionnels (textile, construction navale) et n'a pas su en créer suffisamment dans les secteurs d'avenir (technologies de l'information et de la communication et biotechnologies).

Elle manque cruellement, par rapport à l'Allemagne, d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) capables d'innover et d'exporter.

Depuis 2000, les pertes d'avantages comparatifs de l'Allemagne se sont cantonnées dans les branches à valeur ajoutée et à contenu technologique faible. Malheureusement, celles de la France, au contraire, se sont concentrées sur des produits à fort contenu technologique (pour l'essentiel dans les secteurs électrique et automobile).

Les deux pays ont des spécialisations sectorielles similaires, mais *« en concentrant son savoir-faire dans le secteur automobile et dans la fabrication de machines à fort contenu technologique, l'Allemagne a pu consolider ses positions à l'international »*¹.

L'écart entre les deux pays s'est creusé à partir du positionnement en gamme, de la différenciation des produits (notamment par leur contenu en innovation), et de leur qualité, et pas seulement en fonction de leur compétitivité-prix.

La répartition géographique des ventes de produits français à l'étranger n'était pas non plus optimale : le ministère de l'économie et des finances observait, en 2004 déjà, qu'elle était déséquilibrée par rapport à la demande mondiale, regrettant que le bas niveau persistant de nos parts de marché dans les pays émergents à forte croissance freine le dynamisme de nos exportations. Il constatait que celles de l'Allemagne bénéficiaient d'un effet d'entraînement supérieur, grâce à une présence plus forte sur ces marchés lointains.

2. Synthèse des analyses des économistes français

Les économistes français se sont penchés récemment à plusieurs reprises sur les faiblesses de l'industrie et du tissu productif en France.

Le Conseil d'analyse économique, constatant qu'une spécialisation accrue dans les services ne suffisait pas à compenser la désindustrialisation, a

¹ Spécialisations à l'exportation de la France et de l'Allemagne : similitude ou divergence ?, *Trésor Éco* n° 68, décembre 2009.

conclu en 2005¹, que **c'était surtout le déclin de la position relative de la France dans les produits de qualité et de haute technologie qui était en cause**, ce que confirmait l'analyse de la dégradation de notre solde commercial. Il a particulièrement insisté sur **les dangers d'une insuffisance de l'effort de recherche et développement, de liens entre recherche et industrie et de « capital-risqueurs » notamment dans les biotechnologies.**

Dans un rapport ultérieur, le Conseil constatait que la France avait connu, durant les années 90 un **sous-investissement chronique**, par rapport aux pays comparables les plus avancés, que le redressement de la fin de la décennie puis l'effort particulier amorcé en 2007 étaient loin d'avoir compensé².

Comparant plus particulièrement les performances françaises et allemandes à l'exportation³, un troisième rapport montrait que celles de la France étaient inférieures dans les produits technologiques et haut de gamme, les Allemands ayant, généralement, amélioré leur compétitivité coût et prix en externalisant davantage certains segments de leur production dans des pays à bas salaires. Le déficit d'exportateurs français de taille moyenne et leurs résultats moins bons que ceux de leurs concurrentes allemandes étaient, par ailleurs, mis en évidence.

Enfin, ce même problème (le déficit d'entreprises de taille moyenne en France) faisait l'objet d'un rapport⁴ soulignant qu'il s'agissait *« non seulement de renforcer et d'améliorer les conditions de naissance des entreprises, mais plus encore de lever les verrous qui empêchent leur croissance ultérieure »* (c'est-à-dire les charges de toute nature, notamment organisationnelles, et les déficiences des marchés financiers).

Quelles sont les autres recommandations des économistes ?

La question de l'innovation doit être au cœur de toutes les politiques. Il faut d'abord élever le potentiel de croissance des entreprises françaises afin qu'un plus grand nombre d'entre elles puissent exporter plus de produits vers plus de destinations⁵, ce qui nécessite une politique beaucoup plus **horizontale** que celle se contentant d'octroyer des aides à l'exportation.

Pour l'OFCE⁶ aussi, la politique industrielle doit avoir un caractère essentiellement **transversal**. Les groupes étant organisés désormais en réseaux et non plus de façon pyramidale, il s'agit de privilégier **la coopération entre**

¹ Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi, Désindustrialisation, délocalisations, rapport du CAE n° 55, février 2005.

² Jérôme Glachant, Jean-Hervé Lorenzi, Alain Quint et Philippe Trainar, Investissements et investisseurs de long terme, rapport du CAE n° 91, juillet 2010.

³ Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier, Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne, rapport du CAE n° 81, décembre 2008.

⁴ Jean-Paul Betbèze et Christian Saint-Etienne, Une stratégie PME pour la France, rapport du CAE n° 61, juillet 2006.

⁵ Rapport du CAE n° 81, op. cit.

⁶ OFCE, L'industrie manufacturière française, Collection Repères, Éditions La Découverte, juin 2010.

entreprises, la coordination des différents acteurs concernés (collectivités, organismes de recherche...) et les réorganisations guidées par la recherche d'opportunités nouvelles d'investissement et de croissance. Les stratégies internes de développement industriel et technologique des groupes ne doivent pas être sacrifiées aux intérêts de court terme présidant aux diverses opérations de fusion-acquisitions, démantèlement, prises de contrôle...

« La recomposition du tissu productif, la sous-traitance, la relocalisation des activités sont, selon l'OFCE, des phénomènes autrement plus complexes que ne le laisse penser une simple référence à la désindustrialisation ».

Dans ces conditions, il faut tout d'abord reconnaître le caractère inéluctable de certaines évolutions : la modularité accrue du tissu industriel, la segmentation de la production industrielle, son internationalisation... Ainsi, *« autant il est nécessaire d'exporter – estime l'Observatoire – autant il faut savoir s'inscrire dans une division internationale du travail impliquant aussi d'importer »* (comme la réussite allemande le prouve).

Les pouvoirs publics doivent se garder de décider en dernier ressort, comme ils l'ont fait trop souvent à mauvais escient dans le passé (plan calcul, etc.), des technologies et des configurations industrielles à retenir.

Le soutien à des filières stratégiques ne doit pas, par ailleurs, empêcher l'émergence de sous-traitants généralistes.

La politique industrielle doit favoriser, en définitive, la **création** de ressources et la **coopération** entre entreprises, notamment en matière d'investissements de long terme.

Les réseaux, alliances et partenariats d'entreprise, apparaissent comme la source véritable de l'avantage compétitif.

« Ce sont les entreprises des secteurs technologiquement avancées qui sont les moteurs de la croissance domestique ». À cet égard, conclut l'OFCE, *« la vraie difficulté de l'industrie française réside dans le retard relatif du pays dans les évolutions les plus porteuses de croissance de la valeur ajoutée créée en France ».*

Il convient, enfin, de lever *« les importantes barrières à la croissance des jeunes entreprises françaises »* potentiellement les plus productives, en raison notamment *« d'une spécialisation de la France dans des secteurs où le processus concurrentiel favorise fortement les firmes matures ».*

IV. LES PROBLÉMATIQUES PRIORITAIRES RETENUES PAR LA MISSION

Avant de présenter les conclusions de la mission, il convient d'indiquer dans quel esprit elle a abordé ses travaux, enrichis par la rencontre de nombreux acteurs de terrain et par la connaissance des territoires qui caractérise le Sénat. Elle a peu à peu identifié des problématiques essentielles que l'on peut regrouper en cinq axes de travail : la reconstruction d'un socle industriel et la valorisation des atouts industriels de la France, la culture industrielle et l'innovation, la construction des filières, l'action des territoires et l'échelon européen.

A. PREMIER AXE : RECONSTRUIRE UN VÉRITABLE SOCLE INDUSTRIEL ET VALORISER LES ATOUTS INDUSTRIELS DE LA FRANCE

Si l'on pense habituellement au positionnement de l'industrie dans les secteurs d'avenir, il convient également de s'interroger sur des productions qui, tout en étant beaucoup mieux connues et anodines en apparence, n'en sont pas moins stratégiques. Par exemple, pourrions-nous à nouveau produire des textiles à grande échelle, sans se limiter à certaines niches ?

En d'autres termes, dans une économie marquée par la mondialisation de la chaîne de production, disposons-nous toujours, en France ou en Europe, des savoir-faire stratégiques de base ? Aurions-nous encore les capacités de production de masse indispensables pour faire face, le cas échéant, à une situation de crise pendant lesquelles certains échanges internationaux seraient suspendus ?

La déliquescence du tissu industriel peut avoir pour conséquence une déperdition irrémédiable de technologie. Des pans entiers de secteurs autrefois majeurs, tels que la chimie ou le textile, sont concernés par ce risque. Il suffit parfois qu'une entreprise ferme pour qu'un savoir-faire disparaisse. Dans les petites entreprises, ce cycle peut s'enclencher lorsque l'entrepreneur prend sa retraite : les problèmes de transmission des entreprises doivent donc être étudiés.

La pratique de *global sourcing* comme la pression entretenue par des donneurs d'ordre sur leurs fournisseurs peuvent également avoir des incidences sur des pertes d'avantage technologique. De la même manière, il convient de ne pas mésestimer les rachats impromptus de PME performantes dans le seul but de capter le savoir-faire technologique

Ce serait une grave erreur de mesurer l'importance de l'industrie à sa part dans le PIB. Ce secteur représente les quatre cinquièmes du total des dépenses de recherche et développement et les quatre cinquièmes des exportations françaises. La crise de ces dernières années ayant dissipé l'illusion selon laquelle le secteur financier pouvait alimenter une croissance

durable, l'industrie apparaît comme le moteur de la croissance de demain et le facteur indispensable d'une amélioration de la balance commerciale française.

La mission est donc convaincue, à l'opposé de toute « sinistrose », qu'il est indispensable de raffermir le socle industriel là où il se lézarde. À cet égard, les PME travaillant en grappe et les entreprises de taille intermédiaire sont les moteurs de la croissance, qui ont besoin de carburant, c'est-à-dire de financement.

Le « site France » peut en effet s'appuyer sur de nombreux points forts :

- un coût de l'énergie aujourd'hui moindre par rapport à celui de nos partenaires européens, comme le souligne l'audition d'industriels italiens à Sophia Antipolis ;

- un secteur agricole et agroalimentaire sans équivalent en Europe ;

- des infrastructures de qualité, s'agissant aussi bien du réseau routier que des lignes ferroviaires à grande vitesse, qui favorisent les échanges entre les entreprises tout en permettant le développement d'entreprises leaders dans la construction d'infrastructures et de matériel de transport ;

- une géographie et un climat propices au développement des énergies renouvelables qui joueront un rôle crucial dans les trente années à venir ;

- un accent mis de longue date sur le développement des transports collectifs, qui pourrait se révéler un atout considérable à long terme en raison du renchérissement prévisible du coût des émissions de gaz à effet de serre.

Le constat de la désindustrialisation ne vaut pas renonciation au retour à un développement plus équilibré de l'économie française, en prenant l'industrie comme fondement.

B. DEUXIÈME AXE : FAIRE DE LA CULTURE INDUSTRIELLE, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉCONOMIE VERTE UN AVANTAGE COMPÉTITIF DÉCISIF

La mission a reçu de nombreux témoignages, au cours de ses auditions comme de ses déplacements, portant sur la désaffection pour les études techniques ainsi que sur la perte de prestige des formations industrielles face aux carrières dans le domaine financier pour les jeunes ingénieurs français. À l'inverse, l'industriel Robert Bosch GmbH, rencontré en Allemagne, a indiqué que le prestige de l'entreprise leur permettait de parvenir toujours à attirer les jeunes techniciens ou ingénieurs.

Il paraît donc urgent à la mission de restaurer la culture industrielle qui a permis, parfois grâce à de brillants inventeurs et entrepreneurs, parfois sous l'impulsion d'un État stratège, de développer des secteurs d'excellence qui constituent aujourd'hui encore les fondements de son industrie.

Cette culture industrielle doit se fonder sur la formation et les liens entre l'entreprise et le secteur de l'éducation, notamment via l'apprentissage.

De même, la recherche et plus largement l'innovation apparaissent comme des paramètres essentiels de la compétitivité industrielle, qu'il s'agisse d'inventions ou de perfectionnements technologiques, mais aussi d'améliorations de processus ou de protection des brevets et des savoir-faire.

Enfin, parmi les secteurs innovants, l'économie verte apparaît dotée d'un avenir particulier. Stratégique pour l'évolution du climat comme pour l'indépendance énergétique nationale, elle peut être porteuse d'emplois et créatrice de valeur. Grâce aux capacités de la France en matière de recherche et aux champions nationaux dont elle dispose déjà dans certains secteurs, les éco-industries peuvent, si on leur en donne les moyens, assurer la mission de génération d'innovation et d'exportation qui a toujours été le rôle même de l'industrie.

C. TROISIÈME AXE : LES TERRITOIRES AU CENTRE DES POLITIQUES INDUSTRIELLES

Comme son intitulé l'indique, la mission, fidèle au rôle de représentation des collectivités locales du Sénat, s'est particulièrement intéressée aux liens entre l'industrie et les territoires.

Si l'État conserve un rôle normatif et d'impulsion, la décentralisation a confié aux territoires la responsabilité de leur propre développement. Non seulement la politique industrielle doit être adaptée aux territoires, mais elle doit être fondée sur la prise en compte de leur action propre.

Les entreprises considèrent, dans leurs choix d'implantation, les avantages compétitifs que peut leur apporter chaque territoire. Ceux-ci sont de plusieurs natures :

- les avantages financiers : la compétitivité dépend des coûts de production, de la fiscalité ;

- les avantages non financiers : par le système de formation, la qualité de la main d'œuvre ou la tradition industrielle locale, certaines régions et certains pays sont plus favorables que d'autres à l'innovation.

La concurrence joue ainsi entre les pays : l'Allemagne a amélioré sa compétitivité en maîtrisant ses coûts de production mais aussi en augmentant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ce qui permettait de réduire la part relative des entreprises dans le financement des dépenses collectives.

Les territoires offrent également des effets d'agglomération, décrits par l'économiste Alfred Marshall : la proximité physique des fournisseurs, des clients et d'un personnel qualifié au sein d'un même bassin de vie permet de réaliser des économies d'échelles au sein d'une filière.

La mission a ainsi pu constater au cours de ses déplacements que la filière aéronautique en Midi-Pyrénées, les pôles de compétitivité dans l'ensemble de la France, les « districts industriels » en Italie sont des lieux de rencontre où les PME, les établissements de recherche ou de formation peuvent se rencontrer pour engager une dynamique de développement par la mutualisation des moyens.

D. QUATRIÈME AXE : L'ENJEU DE LA CONSTRUCTION DES FILIÈRES ET DES ÉCOSYSTÈMES INDUSTRIELS LOCAUX

La mission a également mis l'accent sur la nécessité d'une politique des filières.

La France ne vit plus dans l'économie des années 50 lorsque la Régie Renault fabriquait elle-même 80 % du véhicule livré au concessionnaire¹ : toute entreprise industrielle vit dans un écosystème au sein duquel les liens avec les fournisseurs et les donneurs d'ordre peuvent seuls garantir d'une part la qualité des productions et d'autre part la spécialisation de chaque entreprise dans ce qu'elle sait le mieux faire.

Une filière bien organisée permet de consolider l'emploi local et de stabiliser l'activité : elle constitue donc un enjeu majeur pour les territoires.

C'est pourquoi le rôle des collectivités territoriales est essentiel : la mission a constaté l'importance du rôle de catalyseur que peut jouer la collectivité dans l'établissement d'une dynamique de filière au niveau local.

E. CINQUIÈME AXE : L'UNION EUROPÉENNE, NOUVEL ACTEUR DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

La mission est convaincue qu'aucune politique industrielle ne peut aujourd'hui être menée sans une prise en compte de l'échelon européen.

L'Union européenne intervient par ses directives et règlements, dans le domaine de l'environnement comme dans celui de la concurrence et des aides d'État, mais aussi par ses politiques propres en matière de soutien aux territoires (fonds structurels, politique agricole commune). La Commission devient ainsi un acteur majeur de toute politique industrielle.

Cette intervention de l'Union, conformément au principe de subsidiarité, s'inscrit dans la répartition des rôles entre les différents niveaux et leur coopération dans la prise de décision comme dans la mise en œuvre des politiques : l'Union peut s'appuyer sur les États et sur les territoires, sur les enjeux d'importance européenne d'une part, sur les enjeux locaux transfrontaliers d'autre part.

¹ Exemple cité par Daniel Cohen, Trois leçons sur la société post-industrielle, *Seuil*, 2006.

La France se doit donc de mieux prendre en compte l'échelon européen par une présence plus forte auprès des institutions de Bruxelles et de Strasbourg. La nécessité d'une politique de change a été fréquemment posée devant la mission par des entrepreneurs qui doivent faire face au handicap d'un euro fort. L'ambition européenne doit également passer par une harmonisation des régimes fiscaux au sein de l'Union.

DEUXIÈME PARTIE -

POUR DES POLITIQUES INDUSTRIELLES FONDÉES SUR LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

Si elle veut redonner à son industrie non seulement l'attractivité mais surtout la solidité et l'ampleur indispensables pour en refaire un moteur puissant de son développement économique, la France doit renouer avec la vision – modernisée – d'une industrie de « bâtisseurs ».

Car en dépit du déficit d'attractivité des filières industrielles, l'industrie conserve une image positive auprès des Français. Le sondage réalisé par l'institut Ifop pour le magazine l'Usine Nouvelle et publié le 18 novembre 2010 est à cet égard révélateur. En effet, **87 % des Français considèrent que l'industrie a beaucoup décliné ces dernières années en France et 35 % jugent que l'industrie est le secteur économique à aider en priorité**, devant l'agriculture (28 %) et les services (17 %). Il est intéressant de relever également dans cette étude que 61 % des personnes interrogées considèrent que les pouvoirs publics ne soutiennent pas suffisamment l'industrie en France.

Si le secteur de l'industrie séduit moins que par le passé, son déclin est clairement vécu comme une réalité et une grande majorité de la population plaide pour une action vigoureuse à son égard.

Une ambition nationale forte doit ainsi être dégagée, mais également mieux ciblée. L'approche aujourd'hui en termes de mesures destinées à l'industrie ne doit pas être uniforme sur les territoires.

Comme l'a fait observer notre collègue M. Philippe Leroy, « *les attentes à l'égard des acteurs locaux sont fortes, pour ne pas dire plus fortes encore qu'à l'égard de l'État* ». La mission approuve cette identification de deux sphères d'intervention aux interactions évidentes et qui doivent impérativement répondre aux besoins de convergence et de synergie.

L'État est incontournable pour la maîtrise des règles et normes dans de nombreux domaines comme le droit du travail, le droit social ou encore l'environnement. Sur ce dernier point, l'interaction avec la dimension territoriale est évidente. Comment vanter et travailler l'attractivité d'un territoire si les normes et exigences en matière d'émission de dioxyde de carbone, tant pour le processus industriel que pour le transport, empêchent le développement et la mobilité face à des concurrences plus lestes à proximité ?

Les territoires ont pris leurs destins en main et agissent en responsabilité pour maintenir et développer leur attractivité et leur compétitivité. Cette évolution forte qui s'intègre dans le développement de la décentralisation a modifié le paradigme de la responsabilité de la définition de la politique industrielle.

(...) Il ne s'agit plus de trouver une politique adaptée aux territoires et une politique de soutien pour des territoires à la recherche d'une excellence industrielle. Les collectivités territoriales en lien avec les acteurs du monde économique ont ainsi développé une véritable action exogène innovante responsable afin d'anticiper et de participer au renouvellement du tissu des entreprises.

L'évolution du paradigme invite également à suggérer la remise en cause de certains instruments qui ne peuvent plus répondre aux attentes et exigences de la situation actuelle. Le modèle lié à la mise en œuvre des conventions de revitalisation doit être refondé pour faciliter le refondement de l'attractivité des territoires et la coordination des initiatives locales.

Contribution écrite de M. Philippe Leroy, sénateur de la Moselle.

Si l'impulsion doit être nationale, afin de définir une véritable politique industrielle, la déclinaison de cette dernière doit être adaptée à chacun des territoires et par ces territoires eux-mêmes, pour une plus grande efficacité.

I. LA NÉCESSAIRE AFFIRMATION D'UNE VOLONTÉ NATIONALE EN FAVEUR DE L'INDUSTRIE

« *Il faut que la France aime à nouveau son industrie* ». C'est ainsi que M. Jean-François Dehecq, président du comité national des États généraux de l'industrie, a évoqué lors de son audition par la mission la nouvelle orientation dans laquelle doit s'engager la France en matière industrielle. Il semble en effet que l'industrie et la politique industrielle ont été abandonnées à la fin des Trente Glorieuses.

La nécessité de l'intervention de l'État en faveur de l'industrie fait aujourd'hui l'objet d'un consensus, mais les modalités de son intervention doivent être définies. Les élites se sont détournées du secteur industriel, or, nous avons besoin d'un recentrage de notre économie sur la production, qu'elle soit agricole ou industrielle.

Concernant la place du volontarisme dans les politiques industrielles, on peut ainsi observer par exemple la relative discrétion des pouvoirs publics allemands qui laissent la plupart des décisions stratégiques aux dirigeants des grandes entreprises. Pour sa part, la France semble pâtir d'une mauvaise réputation à l'étranger en raison de l'interventionnisme excessif de l'État dans l'économie.

Il convient cependant de rappeler que l'action de l'État en matière d'aide aux entreprises est largement contrainte par la législation communautaire qui définit, à l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) – ancien article 87 TCE –, un certain nombre de dispositifs d'aide prohibés.

Les aides d'État aux entreprises dans le cadre communautaire

Parmi les objectifs de la Communauté européenne figure l'établissement d'un « régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur » (art. 3 TCE). L'article 3 TCE a été abrogé par le Traité de Lisbonne et remplacé en substance par les articles 3 à 6 TFUE. Le principe d'une concurrence non faussée a été renvoyé au Protocole n°27 sur le marché intérieur et la concurrence, annexé au TUE et au TFUE. Selon les termes dudit protocole, « le marché intérieur tel qu'il est défini à l'article 3 du TFUE comprend un système garantissant que la concurrence n'est pas faussée ».

Or, la concurrence peut être faussée par les États lorsqu'ils interviennent en faveur des entreprises.

Le rapport de la commission européenne sur les aides d'État dans l'Union européenne du 18 juillet 2001 rappelait déjà que « une aide d'État implique généralement un conflit d'intérêt entre, d'une part, les agents économiques qui en bénéficient et, d'autre part, leurs concurrents dans les autres États membres qui, corrélativement, se trouvent mis dans une position moins favorable sur le marché communautaire que celle qui serait normalement la leur ».

Les aides d'État sont donc, en principe, interdites par l'article 87, 1, CE, devenu l'article 107 du TFUE. Cependant, les paragraphes 2 et 3 de l'article 107 TFUE, dérogeant à ce principe, dressent la liste des aides qui sont compatibles avec le marché commun ou peuvent être considérées comme telles.

Pour l'application de l'interdiction des aides incompatibles, le droit communautaire considère :

– **l'origine de l'aide** : il s'agit des aides accordées par l'État ou au moyen de ressources d'État ; faute de proposer un critère précis de l'aide d'État, la Commission a énoncé en 1969 une énumération des avantages accordés par l'État susceptibles de tomber sous le coup de cet article : « les subventions, exonérations d'impôts et de taxes, exonérations de taxes parafiscales, bonifications d'intérêt, garanties de prêt à des conditions préférentielles, couverture des pertes d'exploitation » ;

– **les effets de l'aide** : ces aides ne sont incompatibles que si elles « affectent les échanges entre États membres » et si « elles faussent ou menacent de fausser la concurrence », le marché de référence étant délimité selon le critère de la substituabilité du produit.

Les **exceptions** à ce principe d'interdiction peuvent être classées en deux catégories :

- les aides de plein droit compatibles (article 87 paragraphe 2 TCE, devenu article 107 paragraphe 2 TFUE) ;
- les aides déclarées compatibles sur proposition de la Commission (article 87, paragraphe 3 TCE devenu article 107 paragraphe 3 TFUE).

Les aides réputées de plein droit compatibles avec le marché commun sont de trois types, limités et spécifiques. Ce sont des aides motivées par des impératifs de solidarité et non par l'interventionnisme économique des États : les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits ; les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires (exemple : aides accordées à la suite de la marée noire) ; les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne.

Les aides qui peuvent être déclarées compatibles sont soit destinées à favoriser le développement économique de certaines régions, soit destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen ou à remédier à la perturbation grave de l'économie d'un État membre, soit destinées à faciliter le développement de certaines activités ou régions économiques ou à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine.

Enfin, le règlement général d'exemption par catégorie de la Commission du 6 août 2008 déclare certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun. Sont notamment concernées : les aides régionales, les aides à l'investissement et à l'emploi en faveur des PME, les aides en faveur des PME, les aides sous forme de capital-investissement, ou encore les aides à la recherche, au développement et à l'innovation.

Source : d'après Lamy Droit économique, édition 2011.

Si un relatif consensus s'est établi autour de cette nouvelle impulsion donnée à la politique industrielle, la France a-t-elle les moyens de cette ambition ?

A. AMÉLIORER L'OFFRE DE SERVICES DE L'ÉTAT AUX ENTREPRISES

1. L'impulsion des États généraux de l'industrie (EGI) : quelles avancées concrètes ?

Le ministre en charge de l'Industrie a lancé en novembre 2009, les États généraux de l'industrie, vaste synthèse de réflexions menées tant au niveau national, dans le cadre de groupes thématiques, qu'au niveau local ou encore dans le cadre des différents secteurs. Deux phases se sont succédé dans leur mise en œuvre : une **première phase de diagnostic et d'identification des principaux enjeux** et une **seconde phase d'articulation de propositions**. Ces deux phases ont donné lieu à un rapport de synthèse, basé sur le postulat

énoncé par M. Jean-François Dehecq : les industriels doivent être des « bâtisseurs d'empire » et non pas seulement de bons gestionnaires.

Dans le droit fil des États généraux de l'industrie, la Conférence nationale de l'industrie, présidée par le Premier ministre a été créée par le décret du 3 juin 2010.

La Conférence nationale de l'industrie

La première mesure des EGI visait à créer une conférence nationale de l'industrie (CNI), instance de concertation partenariale rassemblant l'ensemble des acteurs concernés par les problématiques de l'industrie. Son ambition est de prolonger et développer le large consensus, obtenu dans le cadre des EGI, relatif à la nécessité d'une industrie forte pour l'économie française.

Placée sous la présidence du Premier ministre, ou par délégation du ministre chargé de l'industrie, la CNI est ainsi une **instance consultative** spécifique à l'industrie, qui a vocation à poursuivre dans la durée les réflexions engagées dans le cadre des EGI, et notamment de suivre la politique industrielle qui sera mise en place.

Elle pourra notamment **émettre des avis et propositions** sur :

- les mesures visant à développer l'industrie et ses emplois en France;
- le suivi du développement de l'emploi industriel, de l'adéquation du dispositif de formation avec les besoins de l'industrie ;
- le suivi de la politique industrielle, par filière, en lien avec les comités de filières qui seront créés ;
- les projets de texte législatif ou réglementaire, susceptibles d'avoir un impact sur l'industrie ;
- l'évaluation des aides publiques en faveur de l'industrie.

La CNI a été créée par le décret n° 2010-595 du 3 juin 2010 et se substitue à la Commission permanente de concertation pour l'industrie. Ses membres ont été nommés par un arrêté du Premier ministre du 6 juillet 2010. La CNI comprend, outre les représentants de l'État et les élus, trois collèges :

- le collège des entreprises industrielles, composé de 15 membres ;
- le collège des salariés de l'industrie, composé de 10 membres (2 représentants de la CGT, 2 représentants de la CGT-FO, 2 représentants de la CFDT, 2 représentants de la CFE-CGC, 2 représentants de la CFTC) ;
- le collège des personnalités qualifiées nommés en fonction de leurs compétences ou leur expérience industrielle, et composé de 7 membres. Au sein de ce collège, M. Jean François Dehecq, qui a piloté les travaux nationaux des EGI, a été nommé vice-président de la CNI.

Source : ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

En outre, en conclusion de ces États généraux, le 4 mars 2010, **le président de la République a annoncé un ensemble d'actions** pour un renouveau industriel en France, qui comprend **vingt-trois mesures**¹, se structurant autour de cinq leviers d'actions, dégagés après cette grande concertation :

- mettre l'industrie au cœur d'un grand projet commun ;
- développer l'emploi et les compétences sur les territoires ;
- consolider la structuration des filières industrielles françaises ;
- renforcer la compétitivité des entreprises et l'innovation ;
- assurer le financement de l'industrie.

Onze filières stratégiques, porteuses de croissance et d'emploi ont été définies : automobile, aéronautique et spatial, ferroviaire, naval, éco-industries, services et technologies de l'information et de la communication, technologies et industries de santé, luxe et mode, biens de consommation, agroalimentaire et agro industrie, chimie et matériaux.

La mise en œuvre de ces vingt-trois mesures est engagée depuis mars 2010. Elles sont censées être opérationnelles début 2011.

La mission estime qu'au-delà de l'impulsion donnée par les États généraux de l'industrie, qui témoigne effectivement d'une réelle ambition et d'un volontarisme nouveau en matière industrielle, **il faudra être attentif au suivi des différentes mesures annoncées et à leur véritable impact sur l'environnement des entreprises**. Le Parlement pourrait ainsi être associé de manière plus étroite, sous la forme d'un rapport annuel du Gouvernement ou d'une collaboration avec la CNI par exemple, à ce contrôle et au suivi de la dynamique lancée par les EGI.

¹ Conférence nationale de l'industrie ; pacte pour une Europe industrielle ; valorisation du « made in France » ; création d'une « semaine de l'industrie » ; renforcement des liens entre industrie, éducation nationale et enseignement supérieur ; revalorisation du rôle « industriel » de l'État actionnaire ; incitation à la réindustrialisation et promotion de l'emploi sur les territoires ; transmission des savoirs industriels stratégiques ; gestion de l'emploi et des compétences au niveau territorial ; amélioration de la conditionnalité des aides publiques ; comités stratégiques filières ; médiateur de la sous-traitance ; appel à projets structurants en région ; prêts verts bonifiés ; simplification de la réglementation ; procédure unifiée d'information des PME en région ; fonds start-ups universités grandes écoles ; remboursement anticipé du crédit impôt recherche pour les PME ; fiscalité incitative à l'exploitation en France des brevets ; Fonds d'investissement France Brevets ; orientation de l'épargne et du crédit bancaire vers l'industrie ; observatoire du financement de l'industrie rattaché au Médiateur du Crédit ; financement de l'industrie par les établissements bancaires en phase de sortie de crise.

2. Les progrès apportés par la mise en place d'interlocuteurs dédiés

a) De nouveaux interlocuteurs : médiateur du crédit, médiateur de la sous-traitance, fonds sectoriels

Les entreprises ont fait l'objet, depuis quelques années, d'une attention particulière et ciblée afin, non seulement de simplifier leur création, leur transmission, leurs démarches, mais aussi de faciliter leur financement ou encore leurs relations entre elles.

Beaucoup de nouveaux interlocuteurs, spécifiquement dédiés, ont été mis en place dans ce cadre et ont favorisé l'usage de la médiation afin d'améliorer, pour une meilleure compétitivité, les relations des industriels entre eux, avec les banques et avec l'administration.

(1) La médiation du crédit aux entreprises

Afin de faciliter l'accès des entreprises au crédit, dans le cadre de leurs besoins de financement, qui se sont faits plus aigus pendant la crise, une médiation du crédit aux entreprises a été mise en place. La mission du Médiateur du crédit consiste à s'assurer que les établissements de crédit bénéficiant des prêts de la Société de financement de l'économie française (SFEF) respectent bien les engagements qu'ils ont pris en termes de financement des entreprises, et des PME en particulier. Un communiqué de presse du Médiateur du crédit et de la Fédération bancaire française (FBF) en date du 28 novembre 2008 a précisé que la saisine du médiateur était enclenchée par la simple déclaration unilatérale, via le site internet mis à la disposition, d'une entreprise qui estimerait être dans une situation de blocage avec sa banque.

Le médiateur du crédit aux entreprises

La mission de médiation du crédit est ouverte à tout chef d'entreprise, artisan, commerçant, profession libérale, créateur ou repreneur d'entreprise, entrepreneur individuel qui rencontre avec sa ou ses banques des difficultés pour résoudre ses problèmes de financement ou de trésorerie.

Cette mission placée auprès de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a été confiée par le président de la République à M. René Ricol, Président d'honneur du Conseil supérieur de l'Ordre des experts comptables ainsi que de la Compagnie des Commissaires aux comptes, puis, depuis octobre 2009, à M. Gérard Rameix, ancien secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Ce dispositif s'intègre au plan d'ensemble mis en place dans chaque département auprès des préfets et qui mobilise avec le concours des Directeurs régionaux des finances publiques, les différents services de l'État.

La médiation du crédit est conduite dans chaque département dans le respect des règles de confidentialité et de secret bancaire par les médiateurs départementaux qui sont les directeurs de la Banque de France.

Aucune entreprise ne doit rester seule face à ses difficultés. C'est l'engagement collectif de chacun des acteurs impliqués, y compris celui des réseaux consulaires (CCI et chambres de métiers) et des organisations patronales qui se sont mobilisés autour de la médiation.

Source : site du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie – <http://www.mediateurducredit.fr/site/Mediateur-du-Credit2/Mission>.

Depuis sa mise en place en novembre 2008, la médiation du crédit a permis à plus de 12 000 entreprises de surmonter le refus initial de leur banque et de trouver un financement permettant de poursuivre et de développer leur activité. Sur 26 894 saisines, 83 % ont été déclarées éligibles à la médiation. Ce nombre de saisines évolue à la baisse en raison des progrès du dialogue entre les banques et les entreprises. En 2010, si les saisines mensuelles s'avèrent inférieures d'environ un tiers à celles de 2009, elles continuent à se situer à un niveau d'environ 800 dossiers nouveaux par mois.

Le dispositif de médiation du crédit aux entreprises a contribué depuis son lancement à débloquer environ 3 milliards d'euros et à préserver 218 000 emplois en France. 81 % des entreprises en médiation comptent moins de 11 salariés et 15 % en comptent entre 11 et 50 ; 13 % de ces entreprises appartiennent au secteur de l'industrie extractive et manufacturière, 18 % au bâtiment, à la construction et aux travaux public et 27 % au commerce.

Des solutions ont notamment été apportées aux difficultés particulières rencontrées par les PME sous LBO.

Toutefois, la mission souligne avoir reçu de nombreux témoignages, émanant de créateurs d'entreprise, ne parvenant pas à trouver des interlocuteurs bancaires susceptibles de financer des projets industriels. Dans ces cas précis, le recours à des garanties publiques ont été nécessaires.

Les avantages du financement par LBO

Les montages financiers de type « *leveraged buy-out* » (LBO) ou acquisitions par emprunt bénéficient, en cas de réussite, d'un effet de levier parfois important dû à la part de l'acquisition financée par endettement et à une rentabilité interne supérieure au taux d'intérêt de la dette. En cette période de crise, ces montages financiers ont parfois été fragilisés par une évaluation initiale trop élevée de l'entreprise cible rachetée en haut de cycle et par des prévisions exagérément optimistes de chiffres d'affaires et de rentabilité justifiant un recours excessif à l'endettement. « L'effet de levier » attendu du LBO a pu alors se transformer en ce qu'on pourrait nommer un « effet de massue », dû à de brusques diminutions de carnet de commandes et à des chutes proportionnelles de chiffre d'affaires. Les entrepreneurs se sont vus contraints, dans de nombreux cas, à puiser financièrement dans les fonds propres de leurs entreprises, avant d'avoir recours, au bout d'une année de crise, à la médiation du crédit.

Les dossiers de LBO ont été traités selon un principe de réalité, afin de bâtir des solutions sur mesure, tant pour l'entreprise que pour les actionnaires et pour les banquiers, dans une optique de continuité de l'entreprise. Les actionnaires ont été sollicités au maximum et les banquiers ont fréquemment, à la demande de la médiation, réaménagé leurs concours, que cela passe par un simple rééchelonnement, un abandon de créances ou même une conversion d'une partie de leur dette en capital avec engagement de financer les investissements de l'entreprise pendant quelques années.

Dans d'autres cas, la médiation a été saisie de situations post-LBO, où la holding de reprise avait disparu et où il s'agissait de permettre à l'ex-entreprise cible de poursuivre son activité malgré la crise et les forts prélèvements de cash induits par l'ancien LBO.

Source : rapport d'activité médiation du crédit aux entreprises, 2009-2010

(2) La médiation entre donneurs d'ordres et sous-traitants

La nécessité d'une médiation pour de meilleures relations entre sous-traitants et donneurs d'ordres a été récemment mise en avant.

Le recours massif à la sous-traitance remonte aux années 1980 alors que les grandes entreprises industrielles, qui cherchaient, face à la concurrence internationale, à réduire leurs coûts, se sont recentrées sur leur cœur de métier et ont délégué à des sous-traitants tout ce qu'elles ne pouvaient pas faire elles-mêmes à un coût économique raisonnable. Mais très vite les sous-traitants ont été victimes d'une volonté de plus en plus affirmée de la part des grandes entreprises de réduire leurs coûts externes, notamment via la délocalisation dans des pays à bas coûts de main d'œuvre. Cette évolution a contribué à exacerber les rapports entre des sous-traitants en difficulté et leurs donneurs d'ordres ; comme le note l'avis budgétaire de Mme Geneviève Fioraso¹, députée, sur le projet de loi de finances pour 2011, « *les relations entre industriels et sous-traitants sont historiquement et culturellement mauvaises et défailtantes en France, par rapport à l'Allemagne ou à l'Italie* ».

Le 6 avril 2010, M. Jean-Claude Volot a été nommé Médiateur de la sous-traitance, nouvelle fonction qui constitue, selon le ministre alors en charge de l'industrie, « *une pièce maîtresse de la politique de filières décloisonnée à construire où donneurs d'ordres et sous-traitants s'inscrivent dans une logique de partenariat* ».

Ce nouveau médiateur a ainsi pour mission de favoriser une relation partenariale, solide, fiable et durable entre donneurs d'ordres et fournisseurs au sein de filières structurées et décloisonnées.

L'intervention du médiateur de la sous-traitance, qui s'inscrit en dehors de toute procédure contentieuse ou juridique, peut prendre une forme collective ou individuelle. Il peut s'appuyer sur tout un réseau de médiateurs régionaux.

¹ Avis n° 2860 – Tome II présenté au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2011 par Mme Geneviève Fioraso.

Le médiateur a remis au ministre chargé de l'industrie le 30 août 2010 un rapport sur la sous-traitance industrielle, recensant un certain nombre de mauvaises pratiques en matière de sous-traitance.

Mauvaises pratiques en matière de sous-traitance recensées par le rapport Volot

- 1- Consultation ne respectant pas les règles de la concurrence.
- 2- Appel d'offres avec des prix et des conditions irréalisables.
- 3- Exigence d'amortir les coûts non récurrents d'outillage dans le prix des pièces pour obtenir la commande.
- 4- Non-respect des cadences de commandes et de quantités convenues dans le cadre de contrats à commande ouverte ; ajustement des clauses d'amortissement des coûts de développement.
- 5- Désengagement brutal du donneur d'ordres. (...)
- 6- Rapatriement brutal d'activité sous-traitée.
- 7- Contrats commerciaux léonins (comme par exemple l'introduction par les donneurs d'ordres industriels dans les bons de commande de conditions générales d'achat dont il est précisé qu'elles se substituent aux conditions générales de vente qui leur sont contraires, ou encore l'auto-facturation).
- 8- Contrats français en devises étrangères ou absence de clause d'actualisation au regard de la fluctuation des devises.
- 9- Non-respect des contrats tacites.
- 10- Gestion de fait.
- 11- Modification du contrat (cahier des charges ou commande, sans réajustement de prix).
- 12- Défaut d'information du fournisseur en cas de litige.
- 13- Retard volontaire dans le traitement d'un litige.
- 14- Litige partiel ou non-paiement de fournitures réceptionnées sans réserve.
- 15- Exploitation de brevet ou de savoir-faire sans l'accord du sous-traitant.
- 16- Contrat de longue durée sans clause de révision des prix (matières premières, contraintes réglementaires, ...).
- 17- Activités non rémunérées (logiciels, études, savoir-faire).
- 18- Baisse de prix imposée unilatéralement sur des programmes pluriannuels.
- 19- Non-respect de la revue d'offre en demandant des gains de productivité annuels sous couvert de directives de la direction des achats.
- 20- Demande des états financiers de l'entreprise par le donneur d'ordres sous prétexte de vérifier sa solidité et sa pérennité, mais surtout pour définir des objectifs de productivité non contractuels.
- 21- Clause de compétitivité qui annihile les effets du contrat.
- 22- Modification du cahier des charges sans réajustement des prix.
- 23- Incitation du sous-traitant à transférer tout ou partie de son activité à l'étranger.
- 24- Délais de paiement.
- 25- Taux d'escompte excessifs en contrepartie du respect des délais de paiement.
- 26- Déduction d'office de coûts de réparation des produits

- 27– Escomptes forcés.
- 28– Escomptes rétroactifs.
- 29– Avoir d'office non contradictoire.
- 30– Pénalités de retard abusives.
- 31– Annulation d'une commande sans indemnité.
- 32– Fin du contrôle réception prise comme délai de paiement par rapport à la date de livraison.
- 33– Retour des marchandises dans un délai non acceptable après livraison.
- 34– Contournement de la loi française par des commandes passées de l'étranger, même si la livraison est en France.
- 35– Stocks consignation, modalités de prélèvement, facturation. (...)

Source : rapport de Jean-Claude Volot sur le dispositif juridique concernant les relations interentreprises et la sous-traitance

Son action a, par ailleurs, d'ores et déjà conduit à la **signature par 45 grandes entreprises d'une charte des bonnes pratiques entre donneurs d'ordres et sous-traitants. La mission a pu néanmoins constater, notamment lors de ses déplacements, que tous les problèmes n'ont pas été résolus.**

Compte tenu de l'importance de l'établissement de bonnes relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants, la réglementation gagnerait ainsi à favoriser des relations plus équilibrées entre clients et fournisseurs ainsi que des processus de regroupement des sous-traitants.

À cet égard, le pôle de compétitivité « Aerospace Valley » pourrait représenter un modèle d'équilibre pour les relations entre Airbus et ses sous-traitants au sein de la filière aéronautique.

(3) La simplification de la réglementation

La simplification de la réglementation permet une meilleure prise en compte des enjeux de compétitivité par les textes qui impactent les entreprises.

Toutefois, cette simplification ne peut se faire au détriment de normes de sûreté et de sécurité essentielles à l'installation et la bonne marche de sites pouvant présenter des risques industriels pour les populations comme pour l'environnement.

Dans ce cadre, une mission a été confiée le 7 mai 2010 à Mme Laure de la Raudière, députée, qui a rendu en septembre 2010 un rapport faisant état des pistes de simplification envisageables en la matière. Ces travaux partent du constat que « *la multiplication des normes et l'instabilité juridique engendrée par des modifications successives et régulières compliquent parfois l'action des entreprises et occasionnent des coûts de mise en œuvre* ». Le rapport note, par ailleurs, que « *ce problème touche particulièrement les PME qui ne disposent pas toujours de moyens financiers suffisants ni d'un*

personnel qualifié capable d'analyser les textes législatifs et réglementaires et de remplir les multiples obligations administratives qui en découlent ».

Outre des propositions générales de simplification des procédures destinées à améliorer l'accompagnement des industriels, le rapport préconise un certain nombre de mesures spécifiques aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui constitue aujourd'hui un pan important des relations entre l'industrie et l'administration.

Régime de l'enregistrement pour les ICPE

L'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement a introduit un régime d'enregistrement, intermédiaire entre le régime de l'autorisation et celui de la déclaration, témoignant de cette volonté d'allègement des procédures en la matière.

Aux termes de l'ordonnance, sont désormais soumises à enregistrement, les installations qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, lorsque ces dangers et inconvénients peuvent, en principe, eu égard aux caractéristiques des installations et de leur impact potentiel, être prévenus par le respect de prescriptions générales édictées par le ministre chargé des installations classées. La publication d'un arrêté de prescriptions générales est nécessaire à l'entrée en vigueur du classement d'une rubrique de la nomenclature dans le régime d'enregistrement.

La procédure d'enregistrement introduit un ensemble d'allègements par rapport à la procédure générale d'autorisation, en particulier :

- en général, l'industriel n'a pas à effectuer une étude spécifique pour son projet mais simplement à justifier qu'il respectera des règles générales édictées pour les installations de sa catégorie,
- sauf cas particulier, les prescriptions applicables sont celles définies au niveau national pour la catégorie d'installations ; elles sont donc facilement prévisibles par l'industriel,
- la méthode de consultation du public est raccourcie et simplifiée par rapport à l'enquête publique,
- le préfet ne saisit le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) que lorsqu'il envisage de prononcer un refus d'enregistrement ou de renforcer, au cas particulier, les prescriptions générales fixées par le ministre chargé des installations classées.

Les délais pour obtenir l'autorisation d'exploiter devraient donc se trouver notablement raccourcis par la mise en œuvre de cette procédure, ce qui correspond à une attente très forte des industriels.

Le préfet peut toutefois décider que la demande d'enregistrement sera instruite selon les règles de la procédure d'autorisation si, au regard de la localisation du projet, la sensibilité environnementale du milieu le justifie ou si le cumul des incidences du projet avec celles d'autres projets d'installations, ouvrages ou travaux situés dans cette zone le justifie ou, encore, si l'aménagement des prescriptions générales applicables à l'installation, sollicité par l'exploitant, le justifie. Cette disposition donne la possibilité de traiter les cas d'installations très particulières pour lesquelles les prescriptions générales de la catégorie d'installations concernée s'avèreraient insuffisantes pour la protection de l'environnement. Ainsi ce régime simplifie la procédure pour l'industriel tout en maintenant le même niveau de garantie pour l'environnement et en permettant à l'inspection les installations classées de se concentrer sur les dossiers à enjeu importants.

Source : extrait du rapport de Mme Laure de la Raudière, septembre 2010

Le Gouvernement a pris un certain nombre de décisions tenant compte des recommandations de ce rapport en matière d'ICPE : étude des modalités d'extension du régime d'enregistrement, précision des modifications d'une installation industrielle requérant le lancement d'une nouvelle procédure d'autorisation, critères de réutilisation d'études d'impacts existantes sur un territoire d'activité, système de consultation par Internet de l'avancement des procédures d'instruction des dossiers notamment.

Un commissaire à la simplification, rattaché au Secrétariat général du Gouvernement, a été nommé le 15 novembre 2010.

Néanmoins, toutes les recommandations n'ont pas été reprises à l'image de celle qui préconise une meilleure association des parties prenantes afin de garantir la proportionnalité des arrêtés de prescription générales. À cet égard et de façon plus générale, le syndicat des entreprises agro-alimentaires a déploré l'absence d'études d'impact sur la réglementation française et, le plus souvent, le manque de concertation pour leur réalisation s'agissant de la réglementation européenne.

Il conviendrait peut-être de mieux associer les acteurs industriels à l'élaboration des normes françaises et européennes, mais aussi à la réalisation des études de leur impact pour les secteurs concernés et au suivi de leur mise en œuvre.

(4) La logique de « guichet unique » pour les entreprises doit être étendue

La complexité des démarches administratives pour créer ou reprendre une entreprise peuvent constituer un frein à « l'esprit entrepreneurial ». En outre, les entreprises, une fois installées, ont souvent difficilement accès à l'information relative aux aides pour lesquelles elles pourraient être éligibles et dont elles pourraient bénéficier, que ce soit au niveau national ou au niveau européen.

La multiplicité des interlocuteurs pour les entreprises, des étapes administratives et des formalités à effectuer peut également constituer un frein pour l'attractivité de notre territoire.

Conformément à la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, l'article 2 de la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, modifié par l'article 8 de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, prévoit un « **guichet unique** » pour toutes les formalités administratives incombant à un entrepreneur lorsqu'il crée son entreprise et confie ce rôle aux centres de formalités des entreprises (CFE).

Ce rôle de « point d'entrée » unique pour les entreprises a été précisé par le décret du 1^{er} mars 2010 qui permet aux CFE de recevoir les dossiers de demandes concernant les autorisations que l'entreprise doit obtenir pour l'accès à certaines activités et leur exercice.

L'existence de ces centres évite aux entreprises la multiplication des démarches auprès d'organismes distincts (greffe du tribunal de commerce, chambre de métiers et de l'artisanat, URSSAF et autres organismes sociaux concernés, INSEE, services fiscaux...). Ces CFE sont généralement gérés par les chambres de commerce et d'industrie ou par les chambres de métiers.

Fort utiles pour la création et la reprise d'entreprises, ces centres ne permettent pas toujours en revanche d'informer les PME sur l'ensemble des aides nationales ou européennes pour lesquelles elles pourraient être éligibles. Des dispositifs d'aide ont certes été mis en place, au niveau européen comme au niveau national, mais **il n'existe pas de « guichet unique » qui permettrait aux PME de pouvoir facilement s'orienter vers les aides adaptées.**

Un guichet unique « entreprise » a été mis en place sur le site Internet de la Commission européenne dans le but de renseigner les entreprises sur les politiques communautaires qui ont une incidence sur leur activité et de les conseiller.

En France, les entreprises peuvent se tourner vers différents acteurs pour les guider vers les aides auxquelles elles peuvent prétendre :

- la cellule « Entreprises et coopération » de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;
- vers la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) ;
- ou encore vers l'Agence pour la création d'entreprise.

Quant aux entreprises étrangères souhaitant s'implanter en France, elles peuvent bénéficier du soutien des services de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), qui ont pour mission de leur apporter toute l'aide et l'expertise nécessaires (informations détaillées sur les réglementations, avantages financiers disponibles, contacts avec les administrations et les collectivités territoriales).

L'extension de la logique du « guichet unique » aux aides dont peuvent bénéficier les entreprises pourrait améliorer la lisibilité de ces

démarches pour les entreprises, améliorant ainsi leur accès à des financements, et constituer un facteur d'attractivité pour les investissements internationaux.

b) Mettre en place un véritable réseau d'aide aux entreprises à l'étranger sur le modèle japonais et allemand

La mission estime que **la question de l'appui à l'international est aujourd'hui essentielle**. On constate, en effet, que les entreprises étrangères, notamment allemandes, sont soutenues par l'action économique de leurs ambassades, ce qui n'est pas suffisamment le cas en France. C'est un véritable problème de culture, là encore, qui apparaît ici, par ce déficit d'accompagnement de nos PME à l'international.

Or, il ne suffit plus aujourd'hui d'exporter, **il faut aussi s'implanter** pour s'adapter aux besoins du marché local et maîtriser les délais.

Le modèle allemand se base, lui, sur une véritable « culture de l'export », qui fait du commerce extérieur une priorité.

Le rapport « Deutschland 2035 », publié en 2010 par l'Institut de recherche Prognos, projette l'économie allemande à l'horizon de 2035 : une diminution de la population de 4 à 5 millions d'habitants induirait une croissance annuelle de la consommation intérieure de 1 % seulement, rendant ainsi impérative une augmentation des exportations. Pour maintenir une croissance supérieure à 2 %, ce rapport fixe la part souhaitable du commerce dans le PIB à 72 % contre 40 % aujourd'hui.

Les groupes industriels allemands cherchent ainsi de plus en plus systématiquement à promouvoir les PME qui participent à leur activité dans leur développement à l'étranger, au sein d'un système où les entreprises « chassent en meutes », gage de performance pour la conquête des marchés internationaux.

En France, ce modèle d'insertion de nos entreprises dans la mondialisation doit contribuer à une réflexion pour un renforcement du soutien de nos PME à l'international.

Aujourd'hui, les entreprises ont plusieurs outils à leur disposition, notamment la Coface et Ubifrance.

La **Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur** (Coface) a été fondée en 1946 en tant qu'agence spécialisée dans l'assurance-crédit à l'exportation. Elle a été privatisée en 1994 et est aujourd'hui une société anonyme filiale à 100 % du groupe bancaire Natixis.

Elle propose à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, leur secteur d'activité et leur nationalité, une gamme complète et modulable de prestations : l'assurance-crédit (qui protège les entreprises contre les risques de défaillance financière de leurs clients) ; l'affacturage (qui permet aux entreprises de financer leur poste clients en le transférant à un tiers qui se charge d'en opérer le recouvrement) ; les services de notation et d'information d'entreprise (qui permettent d'évaluer la situation financière de leurs partenaires commerciaux et leur capacité à honorer leurs engagements, mais aussi pour détecter des opportunités commerciales) et les services de gestion de créances.

Ubifrance, établissement public industriel et commercial (EPIC) créé par la loi sur l'initiative économique du 1^{er} août 2003, a pour mission de favoriser l'internationalisation des entreprises françaises, notamment les PME, et leur développement sur les marchés extérieurs en réalisant ou coordonnant des actions d'information, de promotion, de coopération technologique et de volontariat international.

Bras armé de la DGCIS pour les opérations de pôles à l'étranger, Ubifrance constitue ainsi par exemple le relais sur le terrain du projet de plateforme reliant les clusters de différents pays européens mené à Sophia Antipolis.

En 2009, Ubifrance, qui travaille en lien avec la Coface et Oséo pour l'essentiel des demandes de financement, a distribué au total 24 millions d'euros de subventions aux entreprises.

Oséo, en effet, s'est doté d'une direction internationale en vue d'un soutien à l'export. La priorité est donnée au développement à l'international au sein de la communauté « Oséo excellence ».

L'avis budgétaire présenté à l'Assemblée nationale par Mme Geneviève Fioraso au nom de la commission des affaires économiques sur le PLF 2011¹ souligne **le manque de coordination et de mutualisation de l'action d'Ubifrance avec les structures aux missions équivalentes sur le terrain**, qu'elles soient coordonnées par les régions, les organismes consulaires ou les départements. Il avait ainsi estimé que s'imposaient « *une mutualisation des actions et une mise en réseau (...) pour plus d'efficacité et moins de redondance* », et par ailleurs que « *des actions communes avec les pôles de compétitivité pour accompagner les PMI PME innovantes et les start-ups à l'export (devaient) être également davantage développées* ».

¹ Avis n° 2860 du 14 octobre 2010.

Dans cette optique, **la mission estime qu'il convient de développer le volontariat international en entreprise (VIE)**, dispositif qui donne satisfaction et qui devrait être étendu, d'autant que les jeunes aujourd'hui parlent mieux anglais et sont davantage tournés vers l'international. Il est indispensable d'orienter ces jeunes VIE dans les PME et pas seulement dans les grands groupes (pour éviter un effet d'aubaine trop fort). En effet, le handicap à l'export constitue une des faiblesses récurrentes des PME françaises.

Elle souhaite également reprendre à son compte les recommandations émises dans le rapport de l'Assemblée nationale :

- **renforcer le travail en réseau d'Ubifrance**, en s'appuyant davantage sur les dispositifs régionaux favorisant efficacement l'export, en particulier dans l'accompagnement des PMI-PME qui nécessitent des actions de proximité comme les pôles de compétitivité par exemple ;

- mieux faire connaître les représentants interrégionaux d'Ubifrance et les insérer dans les dispositifs existants ;

- favoriser les liens entre les grands groupes et les PMI-PME et start-ups.

Il recommande également d'améliorer le partenariat entre Oséo et Ubifrance en matière d'aide à l'export.

Tout comme l'accompagnement des PME à l'export, l'internationalisation des groupes a tendance aujourd'hui à devenir davantage un atout que le développement des exportations.

La mission a pu sur ce sujet entendre M. Reinold Geiger, PDG de l'Occitane en Provence, à qui les services de la Coface ont paru trop coûteux dans leur stratégie d'implantation à l'étranger et qui a autofinancé le développement de son entreprise à l'export. « *Les dispositifs proposés manquaient d'efficacité pour notre activité particulière* », a-t-il indiqué.

Témoignage de M. Reinold Geiger, président-directeur général du groupe l'Occitane en Provence : le rôle d'un patron de PME

Après avoir dirigé plusieurs entreprises, M. Geiger a repris la totalité de la société l'Occitane en 1996, à un moment où les pertes représentaient 20 % du chiffre d'affaires.

Mais cette entreprise avait un fort potentiel de développement international.

À partir d'une position forte en France, il a développé un réseau de filiales dans les grands pays du monde. La part du chiffre d'affaires réalisée à l'étranger est ainsi passée de 15 % à l'époque à 85 % aujourd'hui. Ouverture d'entre 100 et 200 magasins par an dans le sud-est asiatique, soit en direct, soit avec des partenariats.

Est devenue « l'Occitane en Provence » afin de rappeler ses racines et de tirer parti de l'image forte de cette région en matière de produits de la nature.

Handicaps :

- taux de change de l'euro face au dollar : un taux de 1 dollar à 1,10 dollar pour un euro serait mieux adapté ;
- les relations avec le personnel sont différentes par exemple aux États Unis ;
- manque de fiabilité du port de Marseille.

Source : audition du 6 octobre 2010.

La mission estime que le rôle du patron d'une PME est essentiel : il doit mener lui-même la stratégie de l'entreprise, notamment à l'export.

Ainsi, elle propose **la mise en place d'un dispositif en deux phases :**

- dans un premier temps, une aide financière permettrait au patron d'assurer la prospection et l'analyse d'implantation. Le paiement serait réalisé pour moitié au début de la mission et pour moitié après évaluation ;
- dans une seconde phase, un accompagnement structurel apporterait un soutien sur le terrain. Les services consulaires pourraient apporter une aide pour la mise en place des rendez-vous par exemple.

Elle recommande également de **cibler l'aide des services consulaires aux PME.**

3. Poursuivre la mobilisation des services déconcentrés de l'État et des opérateurs de réseau auprès des entreprises

a) Réduction des délais de gestion des dossiers d'implantation

Le rapport de la Raudière sur la simplification de la réglementation et la compétitivité industrielle, précédemment cité, faisait suite à une recommandation adoptée dans le cadre des États généraux de l'industrie, qui constatait la lourdeur excessive d'un certain nombre de procédures administratives, celles-ci pouvant constituer des freins à la création d'entreprises sur les territoires.

Les services déconcentrés de l'État sont des acteurs incontournables de l'accueil et de l'accompagnement des industriels désireux de s'implanter sur un territoire, d'autant plus que la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006, dite directive « services », prévoit l'obligation pour les États membres de créer des guichets uniques offrant au créateur d'entreprise toute l'information sur les

exigences applicables à ses activités et l'accomplissement des procédures, formalités et demandes d'autorisations nécessaires.

L'organisation des services locaux de l'État est déterminante pour le succès d'une implantation industrielle.

C'est dans cet esprit que le rapport de la Raudière préconise l'expérimentation puis la généralisation, sur le modèle de ce qui s'est déjà fait en Eure-et-Loir en octobre 2004, de chartes d'accueil des entreprises industrielles par les services de l'État dans les préfetures.

Les nouvelles directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) et directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) jouent un rôle essentiel en matière d'accueil des entreprises sur les territoires.

La mise en œuvre d'objectifs en matière de délais de gestion des dossiers d'implantation pourrait permettre une réactivité plus grande sur les territoires de même que la désignation par le préfet, **au niveau local, d'un « chef de projet » dans les services de l'État pour les actions qui le nécessitent.**

b) La mobilisation du service public de l'emploi

La mobilisation des services de Pôle emploi constitue également un facteur important pour l'assimilation des mutations économiques et industrielles auxquelles sont confrontés bon nombre de territoires, notamment en période de crise.

En effet, la mobilisation du service public de l'emploi porte principalement sur l'efficacité de l'intermédiation entre les besoins des entreprises et les disponibilités en main d'œuvre qualifiées. Pôle emploi joue un rôle privilégié au sein du SPE dont il est l'acteur majeur en apportant aux demandeurs d'emploi un ensemble de prestations couvrant l'inscription, l'indemnisation et l'accompagnement personnalisé, qui peut être renforcé selon les situations. Par ailleurs, Pôle emploi propose aux entreprises de prendre en charge le recrutement de leurs collaborateurs en s'appuyant sur la large palette des aides ciblées financées par l'État et parfois par les partenaires sociaux, pour favoriser l'embauche de profils adaptés.

c) Améliorer la réactivité des opérateurs de réseau

Outre les formalités administratives et le dossier d'implantation, une entreprise qui s'installe sur un territoire doit pouvoir compter le plus rapidement possible sur la réactivité des opérateurs de réseau afin de pouvoir bénéficier dans les meilleurs délais d'une installation électrique, d'une ligne téléphonique ou encore d'un accès à Internet.

Lors d'un déjeuner de travail à la mairie de Caudry dans le Nord-Pas-de-Calais, plusieurs représentants de la filière textile et dentelle ont mis en cause la réactivité des services d'ERDF et d'Orange, dont la défaillance

peuvent avoir pour conséquence de compromettre les projets de développement des entreprises (délais de réponse pour le branchement d'un nouveau magasin supérieur à six mois ; installation d'une ligne de téléphone en septembre mais facturée dès le mois de mai...).

B. MIEUX ANTICIPER ET ACCOMPAGNER LES RECONVERSIONS INDUSTRIELLES

1. Les nouvelles caractéristiques des mutations économiques et industrielles

a) Une évolution plus diversifiée des mutations industrielles

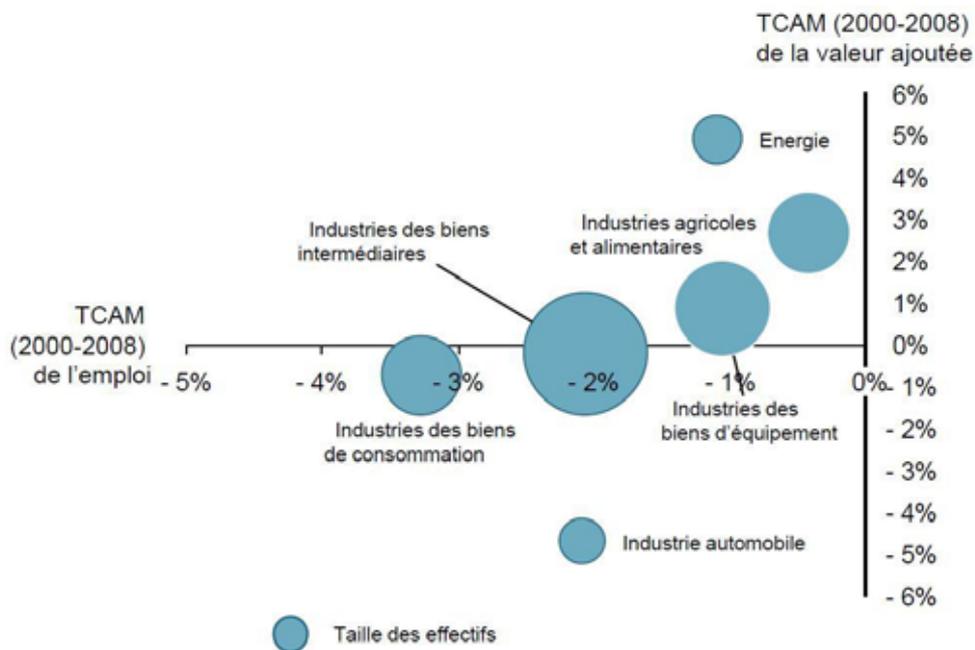
Ainsi que le souligne le Conseil d'orientation pour l'emploi dans son récent rapport sur les mutations économiques¹, on observe que celles-ci ont changé de nature au cours des dernières décennies : alors que **les années 70 et 80 ont été marquées par de grandes crises sectorielles** (sidérurgie, textile, métallurgie) qui ont touché de plein fouet certaines régions qui vivaient de l'activité de ces filières, **les années plus récentes se caractérisent par un mouvement continu et plus diffus de restructurations et de mutations**, qui résultent à la fois d'évolutions structurelles et conjoncturelles.

Cette évolution rend certes plus difficile la perception des grandes tendances qui marquent l'évolution des secteurs de notre industrie, mais elle permet d'inscrire l'action publique dans un temps plus long et, le cas échéant, d'agir en amont sur les grands mouvements de fond pour les infléchir ou mieux les accompagner.

L'évolution de l'emploi et de la valeur ajoutée par secteur est un bon indicateur des tendances lourdes de l'activité industrielle en France. Le graphique ci-après montre en particulier le **dynamisme du secteur de l'énergie et des industries agroalimentaires**, dont la VA a crû de plus de 3 % en moyenne annuelle et, à l'inverse, **le repli de l'automobile**, dont la VA diminue de près de 5 % en moyenne annuelle au cours de la période 2000-2008. Dans tous les secteurs, on observe une réduction de la part des emplois, celle-ci étant particulièrement marquée dans le secteur des biens de consommation, qui se caractérise par de forts gains de productivité et une plus grande exposition aux délocalisations.

¹ « Mutations économiques, reclassement, revitalisation », 6 juillet 2010.

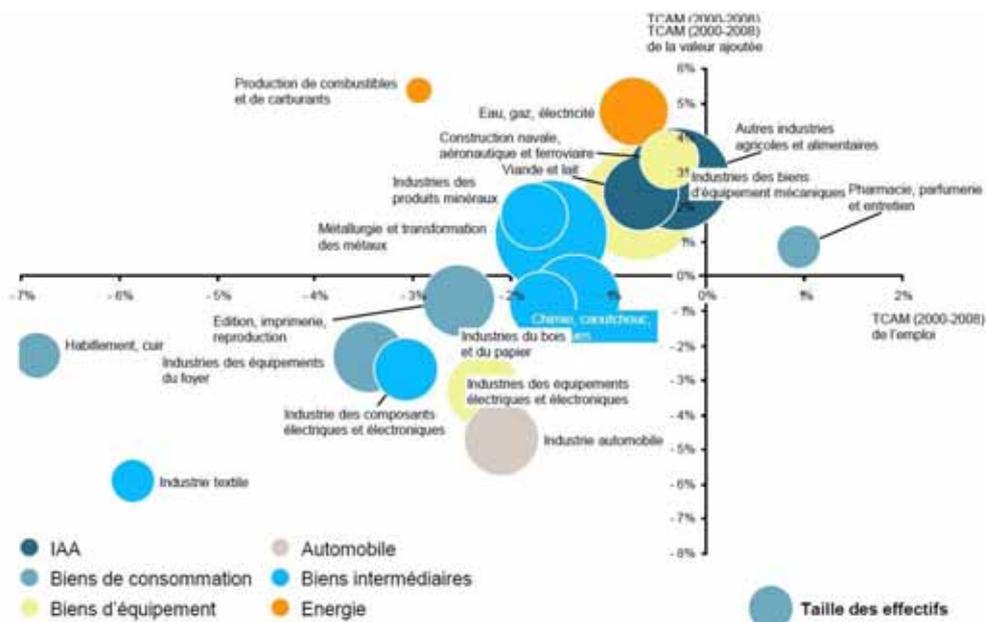
Évolution de l'emploi et de la valeur ajoutée par secteur entre 2000 et 2008



Source : INSEE, Comptes nationaux, 2009.

Une analyse plus fine des tendances observées au niveau des sous-secteurs montre que **seul le secteur de la « pharmacie, parfumerie et entretien » est créateur d'emplois nets au cours de la période 2000-2008.**

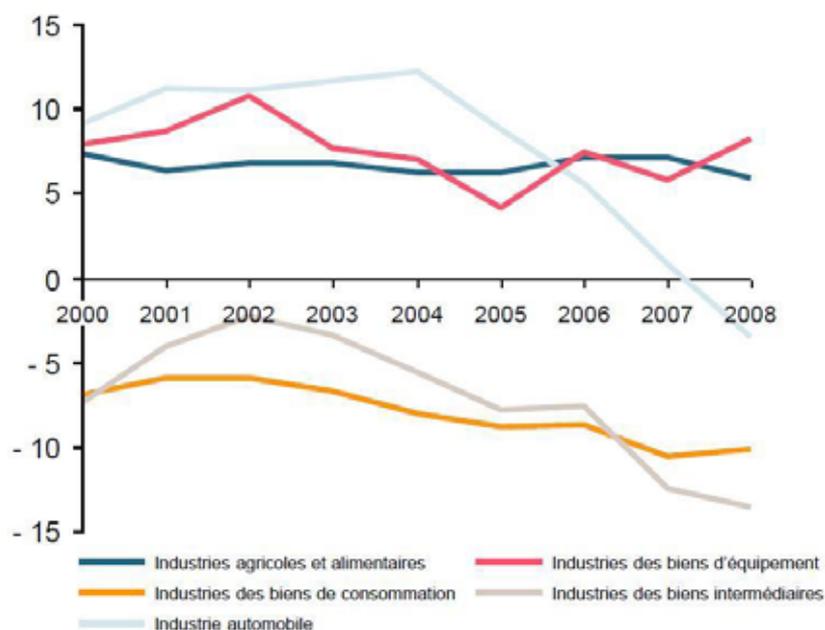
Évolution de l'emploi et de la valeur ajoutée par sous-secteur entre 2000 et 2008



Source : INSEE, Comptes nationaux, 2009.

L'évolution de la balance commerciale sur la même période confirme la bonne santé du secteur agroalimentaire et le redémarrage des biens d'équipements.

Évolution de la balance commerciale par filière
(en milliards d'euros)



Source : INSEE, Comptes nationaux.

b) Les régions les plus touchées par les restructurations industrielles

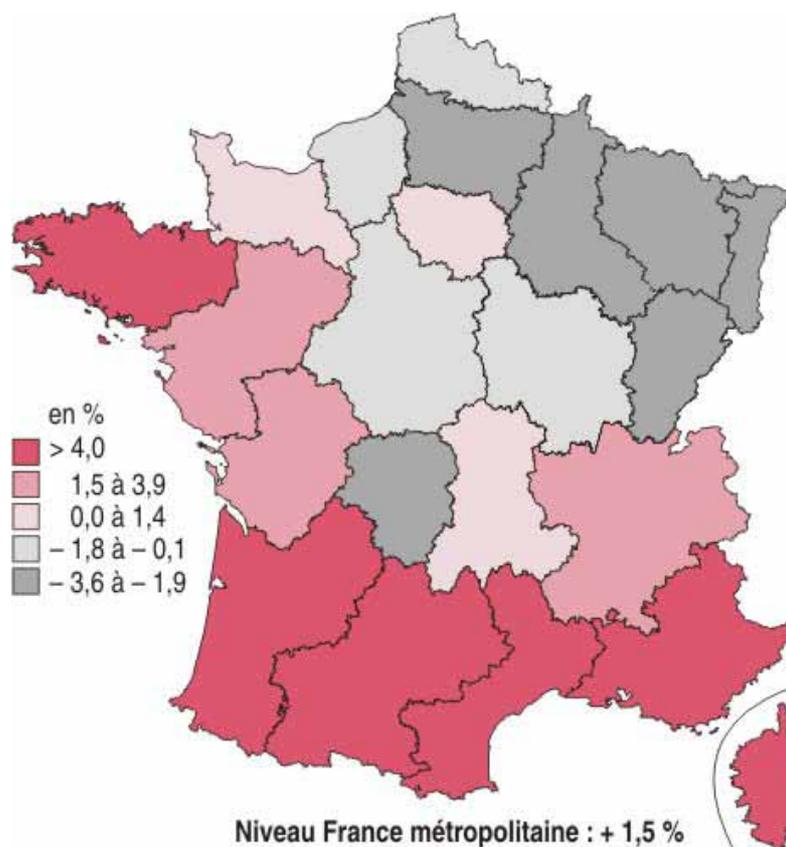
Au cours des dix dernières années, les évolutions économiques ont affecté l'ensemble des régions en termes d'emploi, mais à des degrés divers. Les régions les plus touchées sont celles, dites de « tradition industrielle », concentrées dans le Nord et l'Est de l'hexagone (en gris sur la carte ci-après). Certaines d'entre elles, telles que le Nord ou la Lorraine, ont été d'autant plus frappées que l'activité économique locale dépendait d'un ou deux secteurs industriels (sidérurgie, textile), qui ont subi très fortement la concurrence des pays à bas salaires. Forts de cette expérience dramatique de la mono-industrie, les élus de ces régions prônent une plus grande diversification économique en soutenant l'implantation d'entreprises appartenant à différents secteurs¹. À contrario, les régions du Sud, davantage orientées vers les activités tertiaires, ont moins souffert du ralentissement de la conjoncture.

Avec une chute de l'emploi salarié dans l'industrie de 8,5 % de 2002 à 2006 et de 6,8 % entre le début de 2008 et la fin de 2009, les régions industrielles ont subi de plein fouet les effets de la crise.

¹ Voir notamment à ce sujet l'intervention de M. Jacques Legendre lors de la réunion à la sous-préfecture de Cambrai (compte rendu du déplacement de la mission le 9 novembre 2010 dans le Nord).

Ainsi, les régions de Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Picardie, Auvergne, Alsace, Basse-Normandie et Haute-Normandie, Lorraine, Pays de la Loire, Bourgogne et Centre ont perdu 340 000 emplois industriels depuis 2002.

Évolution de l'emploi salarié marchand entre 2002 et 2006



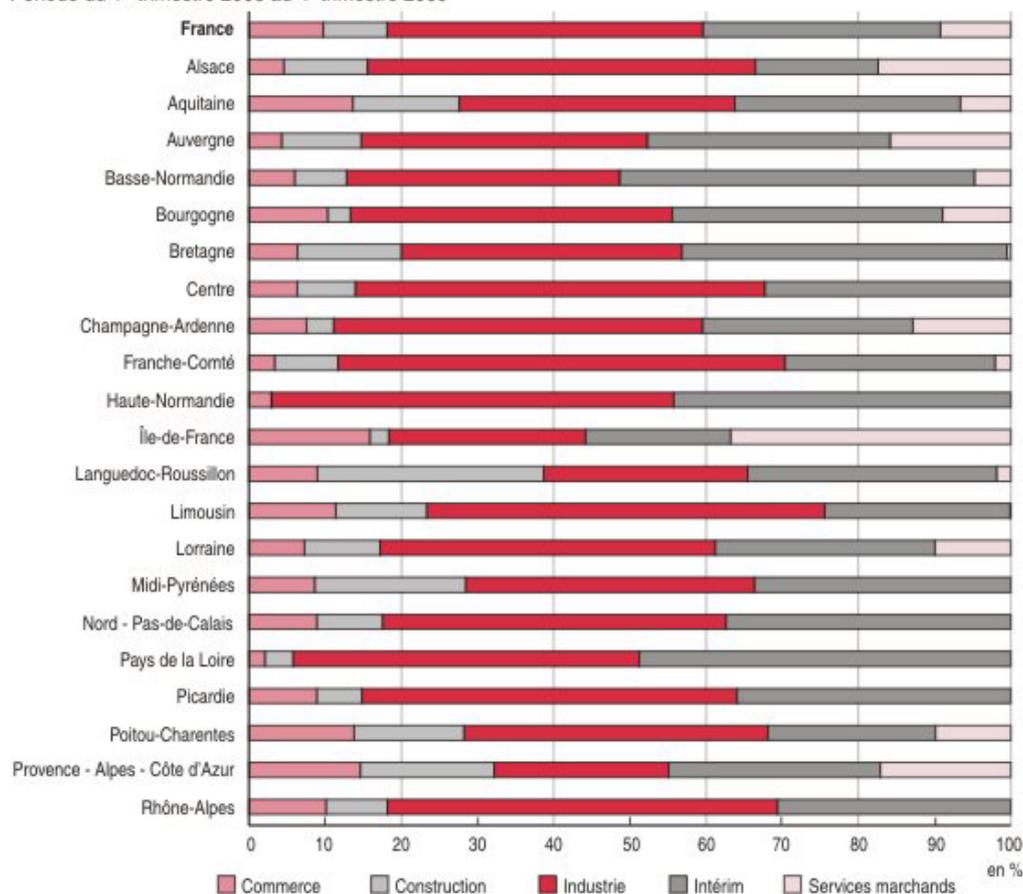
* Évolution de l'emploi salarié entre le 3^e trimestre 2002 et le 3^e trimestre 2006.
 Champ : salariés hors secteurs agricole et services non marchands.

Source : INSEE, estimations d'emploi.

Ainsi que le montre le graphique ci-après, dans l'ensemble de ces régions, les emplois industriels et intérimaires ont représenté, en 2008 et 2009, 80 % des emplois perdus.

Répartition des baisses d'emplois par grands secteurs¹ et par région

Période du 1^{er} trimestre 2008 au 4^e trimestre 2009



(1) Uniquement les secteurs qui ont connu une baisse nette d'emplois sur la période.

Champ : salariés hors secteurs agricole et services non marchands ; régions de métropole hors Corse.

Source : INSEE, estimations d'emploi.

2. Accompagner le reclassement professionnel et mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

En cas de difficultés ou de licenciements économiques, le droit social français dispose d'une palette étendue de dispositifs visant à favoriser le maintien ou le retour dans l'emploi ou à faciliter les transitions professionnelles : dispositifs d'activité partielle, plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), convention de reclassement personnalisée (CRP), contrat de transition professionnelle (CTP), congés de mobilité et de reclassement, convention d'allocation temporaire dégressive (ATP) ou encore aides du fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM).

Mais, au cours des dernières années, on observe que, **pour se restructurer, les entreprises ont désormais tendance à privilégier une gestion prévisionnelle et conventionnelle des emplois, plutôt que de**

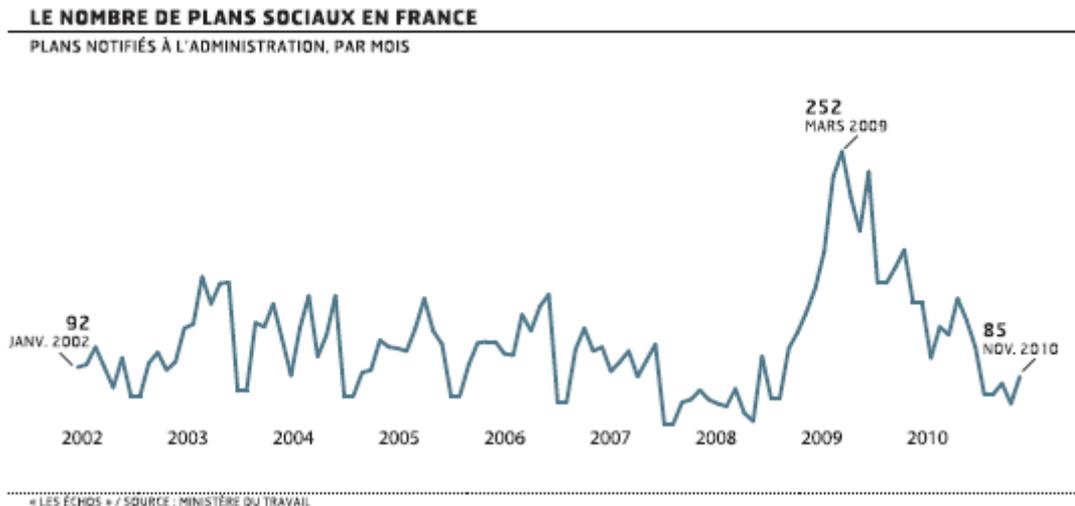
recourir à des PSE coûteux et préjudiciables à l'image de l'entreprise et de plus en plus difficiles à gérer sur le plan social.

a) Une gestion plus conventionnelle des emplois en cas de restructurations

(1) La diminution du nombre de plans de sauvegardes de l'emploi en 2010

L'évolution du nombre des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE) constitue un bon indicateur de l'intensité des restructurations et de leurs conséquences en termes d'emploi. Plus connus sous le nom de « plan social », le PSE est obligatoire dès lors qu'une entreprise de 50 salariés ou plus envisage de licencier plus de 10 salariés. Il a pour objectif d'éviter les licenciements ou d'en limiter le nombre, en facilitant le reclassement interne ou externe des personnels finalement licenciés, en favorisant la création d'activités nouvelles ou la reprise éventuelle de l'activité de l'entreprise, ou encore en proposant des actions de formation.

Les dernières données du ministère du travail montrent que le nombre de PSE annoncés par les entreprises a diminué fortement en 2010, après un pic en 2009 dû à la crise. Avec 230 signatures au dernier trimestre de 2010, la baisse sur un an représenterait 53 %. En novembre dernier, seules 85 procédures ont été engagées contre 140 un an plus tôt. En octobre, seuls 65 plans de sauvegarde ont été recensés, soit le chiffre le plus bas depuis près de dix ans pour un mois d'octobre.



Source : Les Échos, 4 janvier 2011 – Ministère du travail

Plusieurs facteurs expliquent cette tendance : outre l'amélioration de la conjoncture et des perspectives de croissance de l'activité, qui incitent les entreprises à ne pas licencier pour pouvoir honorer d'éventuelles commandes,

le coût élevé d'un plan social, tant en termes financiers et sociaux qu'en terme d'image, semble jouer un rôle assez dissuasif.

(2) L'essor des plans de départs volontaires et des ruptures conventionnelles

Les entreprises disposent aujourd'hui de dispositifs plus souples et moins coûteux, qui leur permettent de prendre les mesures nécessaires d'ajustement de leurs effectifs en fonction des variations de leur activité, tels que les plans de départs volontaires ou les ruptures conventionnelles du contrat de travail.

La rupture conventionnelle du contrat de travail est une forme de « départ négocié », qui constitue une alternative à la démission et au licenciement. Le salarié et l'employeur décident d'un commun accord de mettre un terme au contrat de travail, dans des conditions définies par une convention, qui prévoit notamment le versement d'une indemnité de rupture dont le montant ne peut être inférieur à celui de l'indemnité légale de licenciement. Passé le délai de rétractation de quinze jours, la convention de rupture est envoyée à la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) en vue de son homologation dans les quinze jours suivant sa notification.

Depuis leur création par la loi du 25 juin 2008 relative à la modernisation du marché du travail, près de 500 000 ruptures conventionnelles du contrat de travail ont été enregistrées, dont plus de 230 000 en 2010 et 190 000 en 2009.

Les conséquences de cette évolution ne doivent toutefois pas être négligées. **Il est, en effet, à craindre que les ruptures conventionnelles se substituent peu à peu aux licenciements économiques et exonèrent ainsi les entreprises d'établir un plan de sauvegarde de l'emploi.**

Or, le licenciement économique offre de nombreuses garanties et aides aux salariés pour les accompagner dans leur reclassement :

- le licenciement ne peut intervenir que si tous les efforts de formation et d'adaptation ont été réalisés et si le reclassement dans l'entreprise ou dans le groupe auquel elle appartient a été envisagé ;
- l'employeur est tenu de proposer au salarié licencié des mesures d'accompagnement individuelles pour l'aider à se reclasser.

De même, les PSE, qui s'imposent aux entreprises de 50 salariés et plus dès lors qu'elles envisagent de procéder à dix licenciements ou plus, visent précisément à limiter les conséquences des licenciements économiques en termes de pertes d'emplois et de savoir-faire pour les territoires concernés, en prévoyant la mise en place de dispositifs de reclassement interne et externe.

Afin de limiter les contournements de la législation applicable aux entreprises qui engagent des restructurations, la loi a prévu que la convention de rupture du contrat de travail signée entre l'employeur et le salarié doit être validée par les services de l'État. Or, on observe que les refus de validation

ont tendance à diminuer, soit que les administrations aient assoupli les critères d'homologation, soit que les entreprises aient une meilleure connaissance du dispositif : 7 % en novembre 2010, contre 11 % un an plus tôt et 21 % en août 2008. Par ailleurs, le nombre de recours devant les prud'hommes est très faible.

Il convient en effet d'éviter qu'une entreprise qui envisage sept ou huit licenciements par exemple (soit un nombre inférieur au seuil de déclenchement du PSE), ne procède en complément à des ruptures conventionnelles pour échapper à l'obligation de mise en œuvre d'un PSE.

La mission estime nécessaire de renforcer les contrôles sur la validité des ruptures conventionnelles en vérifiant notamment qu'elles ne s'inscrivent pas en réalité dans le cadre d'un mouvement plus large de restructuration, donnant lieu à des licenciements économiques mais dont le nombre serait inférieur au seuil de déclenchement d'une procédure collective de sauvegarde de l'emploi.

(3) Les dispositifs individuels ou collectifs permettant d'accompagner le reclassement professionnel des salariés licenciés

Les différentes obligations de l'employeur en matière d'adaptation et de reclassement peuvent prendre plusieurs formes selon la taille, la situation juridique de l'entreprise et le nombre de licenciements envisagés.

Obligation en termes de reclassement selon la situation juridique, la taille de l'entreprise et le nombre de licenciements économiques envisagés

		Taille de l'entreprise	Nombre de licenciements envisagés sur un mois	
			Entre 1 et 9	10 et plus
SITUATION JURIDIQUE	IN BONIS	Moins de 50 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP
		De 50 à 999 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP - Élaboration d'un PSE
		1 000 salariés et plus (2)	Proposition d'un <i>congé de reclassement</i> ou d'un <i>congé de mobilité</i> (1)	- Proposition d'un <i>congé de reclassement</i> ou d'un <i>congé de mobilité</i> (1). - Élaboration d'un PSE entièrement financé par l'entreprise
	EN DEPOT DE BILAN	Moins de 50 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP
		50 salariés ou plus		- Proposition de la CRP ou du CTP - Élaboration d'un PSE

CRP : convention de reclassement personnalisé, CTP : contrat de transition professionnelle, PSE : plan de sauvegarde de l'emploi. Dans les bassins expérimentaux, la CRP est remplacée par le CTP (7 bassins de 2006 à 2008, extension prévue à 40 bassins en 2009).

Les obligations en termes de consultation et d'information des représentants du personnel, du comité d'entreprise et de l'autorité administrative ne sont pas décrites ici.

Sont signalées en italiques les mesures pour lesquelles aucune information statistique n'est disponible.

(1) En cas d'accord collectif relatif à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) prévoyant un congé de mobilité.

(2) Cette taille s'apprécie au niveau du groupe si le siège social du groupe est en France, que les salariés soient situés en France ou à l'étranger. Les groupes de dimension communautaire sont également concernés, même si le siège social ou l'établissement principal de ces groupes ou entreprises est situé à l'étranger. Enfin, la taille s'apprécie également au niveau des unités économiques et sociales (UES) dès lors que les entreprises constituant ces unités économiques et sociales emploient plus de 1 000 salariés.

Source : Dares, Premières synthèses, n° 48.2,

Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2008, novembre 2009.

Selon sa situation, un employeur qui s'oriente vers un licenciement économique est tenu de proposer au salarié concerné soit un congé de reclassement, soit un congé de mobilité, soit une convention de reclassement personnalisé (CRP) ou un contrat de transition professionnelle (CTP) dans les bassins qui expérimentent ce dispositif. **En revanche, ces dispositifs ne sont pas ouverts aux salariés arrivant au terme d'un contrat à durée déterminée ou d'une mission d'intérim.**

Il convient de distinguer deux cas :

- **Celui des entreprises de 1 000 salariés et plus qui ne sont pas en dépôt de bilan** et qui doivent proposer un **congé de reclassement** à chaque salarié dont le licenciement économique est envisagé. S'il accepte, le salarié conserve son statut et son contrat de travail est maintenu. Pendant le congé, qui dure au maximum 9 mois, une cellule de reclassement assure le suivi

individualisé du salarié dans ses démarches de recherche d'emploi (aide à la rédaction du curriculum vitae, préparation aux entretiens professionnels, prospection d'offres d'emploi...). Le dispositif est intégralement financé par l'employeur.

Le congé de mobilité a pour finalité de permettre aux entreprises de mieux anticiper les mutations économiques et de permettre aux salariés de s'inscrire volontairement dans une démarche de mobilité, le plus en amont possible. Il permet d'alterner des périodes d'accompagnement, de formation ou de travail qui peuvent être accomplies au sein ou en dehors de l'entreprise qui a proposé le congé de mobilité. Son acceptation par le salarié dispense l'employeur de l'obligation de lui proposer le bénéfice du congé de reclassement.

• **Celui des entreprises de moins de 1 000 salariés ou de celles qui sont en situation de dépôt de bilan** (quelle que soit leur taille), qui doivent obligatoirement proposer au salarié **une convention de reclassement personnalisé** (CRP) ou, dans les bassins d'emploi qui expérimentent ce dispositif, **un contrat de transition professionnelle** (CTP). En 2009, sur les 280 000 licenciés économiques inscrits à Pôle emploi, 116 000 sont entrés en CRP et 15 000 en CTP.

Dans le cadre de la **CRP**, un plan d'action de reclassement personnalisé est élaboré (soutien psychologique, orientation, accompagnement, évaluation des compétences professionnelles et formation) et une allocation spécifique de reclassement est versée (sous réserve d'avoir deux ans d'ancienneté dans l'entreprise). En 2009, la durée de la CRP ainsi que celle du versement de l'allocation correspondante a été portée de 8 à 12 mois¹.

La mise en place de ce nouveau régime mais aussi les effets de la crise économique ont entraîné une forte hausse du taux d'adhésion à la CRP : de 33,7 % jusqu'en avril 2009, il est passé à 60,4 % en novembre 2009. Le taux d'acceptation (adhésions / propositions de CRP) s'élève à près de 80 %. Au 1^{er} juillet 2010, on comptait 100 000 bénéficiaires d'une CRP contre 76 500 en 2009 et 44 000 en 2008. Depuis la mise en place du dispositif, environ 36,7 % des bénéficiaires sont sortis de CRP sans réinscription à Pôle emploi. Une enquête réalisée par Pôle emploi sur les titulaires de la CRP entrés dans le dispositif dans les six premiers mois de 2009 montre que plus de la moitié d'entre eux ont un emploi un an plus tard.

Quant au **CTP**, d'une durée maximale de 12 mois, il a pour objet le suivi d'un parcours de transition professionnelle pouvant comporter des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et d'activité au sein d'entreprises ou d'organismes publics.

¹ Les partenaires sociaux ont conclu le 19 février 2009 une nouvelle convention relative à la CRP qui a eu pour effet de modifier son régime. Cette convention a été modifiée par un avenant du 11 septembre 2009.

Le salarié peut accepter ou refuser d'adhérer à ces dispositifs. **Sur la période d'expérimentation (2006-2010), le bilan est plutôt positif** : le taux d'adhésion atteint 82 % ; 37 % des adhérents ont effectué au moins une période travaillée ; 51 % ont suivi une formation de plus de 36 heures ; 60 % ont retrouvé un emploi et 45 % se sont reclassés de façon durable. Parmi les bénéficiaires durablement reclassés, 45 % ont changé de métier. La durée moyenne passée dans le dispositif est de 8,2 mois.

Les différentes mesures de reclassement individuelles en cas de licenciement économique

● **Le congé de reclassement**

Le congé de reclassement a été introduit par la loi de modernisation sociale de 2002. Les entreprises employant au moins 1 000 salariés ou celles visées par la législation sur les comités de groupe ou les comités d'entreprise européens doivent proposer à chaque salarié menacé de licenciement pour motif économique. Celui-ci peut ainsi bénéficier de prestations d'une cellule de reclassement et, le cas échéant, suivre des actions de formation ou faire valider les acquis de son expérience. Les actions réalisées dans le cadre de ce congé sont financées par l'employeur. S'il accepte, le salarié conserve son statut (son contrat de travail est maintenu mais suspendu) et continue d'être rémunéré sur une durée comprise entre 4 et 9 mois. Au-delà du préavis, il perçoit une rémunération mensuelle (non assujettie aux cotisations de sécurité sociale) à la charge de l'employeur, dont le montant est au moins égal à 65 % du salaire brut mensuel des 12 derniers mois précédant la notification du licenciement, sans pouvoir être inférieur à 85 % du Smic.

● **Le congé de mobilité**

Le congé de mobilité a pour finalité de permettre aux entreprises de mieux anticiper les mutations économiques et de sécuriser les transitions professionnelles en permettant aux salariés de s'inscrire volontairement dans une démarche de mobilité, le plus en amont possible. Afin de faciliter ces transitions, il permet d'alterner des périodes d'accompagnement, de formation ou de travail qui peuvent être accomplies au sein ou en dehors de l'entreprise qui a proposé le congé de mobilité. L'acceptation par le salarié de la proposition de congé de mobilité qui lui est faite dispense l'employeur de l'obligation de lui proposer le bénéfice du congé de reclassement.

● **La convention de reclassement personnalisée**

Depuis juin 2005, la convention de reclassement personnalisée (CRP) remplace l'accès anticipé au projet d'accès personnalisé (PAP). Elle permet une prise en charge des salariés licenciés pour motif économique dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement. Elle donne lieu à l'élaboration d'un plan d'action de reclassement personnalisé (actions de soutien psychologique, d'orientation, d'accompagnement, d'évaluation des compétences professionnelles et de formation) et au versement d'une allocation spécifique de reclassement sous réserve d'avoir deux ans d'ancienneté dans l'entreprise. Depuis 2009, la durée de ce dispositif a été portée à 12 mois au maximum, les mesures de reclassement ont été intensifiées et le montant de l'allocation spécifique de reclassement a été portée à 80 % du salaire de référence pendant 12 mois. Cette dernière n'est soumise à aucune cotisation sociale, à l'exception d'un prélèvement destiné au financement de la retraite complémentaire n'excédant pas 3 % du montant brut. La CRP est financée par l'employeur, l'assurance chômage et l'État.

● **Le contrat de transition professionnelle**

Mis en place, à titre expérimental, par l'ordonnance n° 2006-339 du 23 mars 2006, dans sept bassins d'emplois, le CTP se substitue à l'obligation de proposer une CRP. D'une durée maximale de 12 mois, il a pour objet le suivi d'un parcours de transition professionnelle pouvant comprendre des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et des périodes de travail au sein d'entreprises ou d'organismes publics. Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerce une activité rémunérée, le titulaire du CTP perçoit une allocation de transition professionnelle égale à 80 % du salaire brut moyen perçu au cours des 12 mois précédant la conclusion du CTP. Cette allocation n'est soumise à aucune cotisation sociale, à l'exception d'un prélèvement destiné au financement de la retraite complémentaire n'excédant pas 3 % du montant brut. Le financement du CTP est partagé entre l'État, l'assurance chômage, les organismes paritaires collecteurs agréés des fonds de la formation professionnelle (Opca), les régions, l'employeur et le salarié lui-même, par l'apport de son indemnité de licenciement. Au 1^{er} mars 2009, le CTP a été étendu à 8 bassins d'emploi supplémentaires. À terme, 40 bassins d'emplois devraient être concernés.

Source : d'après Dares, Premières synthèses, n° 48.2, novembre 2009.

Par rapport à la CRP, le CTP présente l'avantage d'intégrer plusieurs mesures allant dans le sens d'**une plus grande sécurisation du parcours professionnel** :

- d'abord, le CTP est proposé à tous les salariés, quels que soient leurs droits à l'assurance chômage (deux ans sont requis pour le versement de l'allocation spécifique de reclassement) ;

- ensuite, le salarié bénéficie d'un accompagnement professionnel renforcé, par une personne référente¹, avec un suivi individuel régulier (au moins un entretien par semaine) ;

- enfin, l'allocation versée, bien qu'identique à celle prévue dans le cadre de la CRP - c'est-à-dire 80% du salaire brut pendant 12 mois² - est plus incitative au retour à l'emploi du fait de l'existence, en cas de reprise d'activité, d'un mécanisme d'indemnité différentielle de reclassement et de la possibilité de capitaliser l'équivalent de la moitié des droits restants à courir sous la forme d'une prime. Parallèlement, en cas d'échec du reclassement avant le terme du contrat, le salarié peut bénéficier d'un aménagement du dispositif d'un droit au retour à l'emploi.

La mission considère qu'il serait opportun à très court terme de fusionner les deux dispositifs, CRP et CTP, et d'en ouvrir le bénéfice aux salariés dont le CDD et la mission d'intérim arrivent à terme.

¹ Le taux d'encadrement du CTP est plus élevé que celui de la CRP : 1 référent pour 30 bénéficiaires pour le CTP contre seulement 1 pour 50 dans le cadre d'une CRP.

² Ce qui correspond en réalité à la quasi-intégralité du salaire net compte tenu des exonérations de cotisations sociales qui s'appliquent à l'allocation.

L'objectif étant de conserver les compétences acquises et de réorienter les savoir-faire vers d'autres activités du bassin d'emploi, il ne serait pas illogique, en effet, d'intégrer les salariés touchés par une restructuration, ayant acquis une expérience dans le cadre d'une mission d'intérim ou d'un CDD.

Par ailleurs, la fusion des dispositifs présente l'avantage de simplifier l'offre de reclassement proposée aux salariés et d'en accroître l'efficacité en tirant les conclusions de l'expérimentation du CTP menée dans les bassins d'emploi concernés.

Toutefois, si les deux dispositifs devaient être maintenus, **il conviendrait au minimum d'intégrer à la CRP le mécanisme d'intéressement à la reprise d'activité prévu dans le cadre du CTP**, qui se traduit par le versement d'une indemnité différentielle ou la possibilité de capitaliser les allocations non versées en cas d'embauche avant le terme du contrat. De nombreux salariés sont en effet réticents à accepter une offre d'emploi avant le terme de leur CRP, de peur de ne pas être confirmé au terme de la période d'essai. Le fait de pouvoir en conserver le bénéfice contribue à sécuriser la transition professionnelle.

- En plus des mesures individuelles, le législateur a également souhaité **renforcer la protection des travailleurs en cas de licenciements collectifs et en atténuer les conséquences personnelles, sociales, et territoriales**. Ainsi, lorsqu'une entreprise de 50 salariés ou plus envisage de licencier au moins 10 salariés sur une période 30 jours, elle doit mettre en place **un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE)**.

Dans ce cadre, l'entreprise peut recourir à divers dispositifs :

- la plupart des PSE prévoient la mise en place d'**une cellule de reclassement** externe des salariés. Leur financement incombe en principe aux entreprises. Mais lorsqu'un employeur n'est pas en mesure d'en assumer intégralement la charge, il peut signer avec l'État une convention de cellule de reclassement ;

- les entreprises peuvent également, sous certaines conditions, faire appel à l'intervention financière de l'État pour mettre en œuvre des dispositifs visant au reclassement et à la reconversion des salariés *via les conventions du Fonds national de l'emploi (FNE)*.

Parmi les dispositifs financés par le FNE, les mesures les plus fréquemment mobilisées sont :

- **les conventions de cellule de reclassement**, qui visent à orienter vers l'emploi les salariés licenciés pour un motif économique ou menacés de l'être. Le financement de l'État est ouvert aux entreprises qui ne sont pas tenues de mettre en œuvre un congé de reclassement, c'est-à-dire celles de moins de 1 000 salariés ou celles en situation de redressement ou de liquidation judiciaire. Le FNE participe aux frais de fonctionnement de la

cellule dans la limite de 50 % pour les cellules d'entreprises et de 75 % pour des cellules interentreprises. Pour les entreprises en grave difficulté ou dans des bassins d'emplois particulièrement touchés par le chômage, la participation peut atteindre 100 %. La durée de l'aide est au minimum de trois mois et au maximum de douze mois. En 2009, 717 conventions ont été signées au profit de 29 330 salariés (contre seulement 386 en 2008 pour 14 600 salariés), soit un coût pour l'État de 22,2 millions d'euros (19,8 millions en 2008). Pour 2011, l'État a prévu un budget réduit à 15 millions, en faisant le choix de cibler le dispositif d'aide sur les entreprises et les bassins d'emploi les plus en difficulté et de le mettre en œuvre de façon plus complémentaire, en appui des CRP ou des CTP ;

– **les conventions d'allocations temporaires dégressives (ATD)**, qui permettent de compenser, pendant deux ans au maximum, le différentiel de rémunération subi par un salarié reclassé dans un emploi moins rémunéré. Sauf en cas de graves difficultés de l'entreprise, la participation de l'État ne peut excéder 75 % du montant de l'ATD, ni dépasser un plafond de 200 euros par mois. En 2009, plus de 5 000 salariés en bénéficiaient, soit un coût pour l'État d'environ 9,5 millions d'euros. Pour 2011, le projet de loi de finances a prévu d'augmenter l'enveloppe dédiée à l'ATD en la portant à 11 millions ;

– **les conventions FNE-formation**, d'une durée d'un an, qui vise à financer la formation ou la validation des acquis de l'expérience (VAE) des salariés les plus fragiles, tout en leur permettant de conserver leur emploi. Ce dispositif est une alternative à l'activité partielle. Le FNE finance en priorité la formation des personnels d'entreprises ou groupements d'employeurs de moins de 250 salariés. En 2009, 252 conventions ont été signées au profit de plus de 8 000 salariés (contre seulement 48 conventions en 2008 pour plus de 1 300 salariés), soit un coût pour l'État de près de 21 millions d'euros (3,2 millions en 2008).

Pour 2011, le projet de loi de finances a prévu 16,5 millions pour alimenter le futur dispositif « FNE-formation », qui sera désormais intitulé « *anticipations des mutations économiques* ». Cette nouvelle labellisation va dans le sens d'une gestion plus en amont des restructurations, avec la mise en place d'actions de formation permettant l'acquisition de nouvelles compétences par les salariés en vue leur reclassement externe. Dans ce cadre, une aide au conseil en « gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences » (GPEC) peut être mobilisée en amont de la convention « formation » avec le FNE, afin d'élaborer un projet de ressources humaines qui soit en rapport avec les caractéristiques socio-économiques de l'entreprise. En particulier pour une PME, cela lui permet de disposer de l'ingénierie nécessaire à la préparation d'un projet de formation visant le maintien dans l'emploi. **Ce type de projet s'inscrit dans une logique identifiée de sécurisation des parcours professionnels.**

Un dernier dispositif public de soutien et d'accompagnement des salariés touchés par les restructurations existe au niveau européen, **le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.**

Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

Créé par le règlement n° 1927/2006 du 20 décembre 2006 et modifié par le règlement n° 546/2009 du 18 juin 2009 en réponse à la crise économique et financière, le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** (FEM) a pour objectif d'encourager les politiques actives du marché du travail dans les États membres de l'Union européenne et d'apporter un soutien aux salariés licenciés qui subissent les conséquences négatives de la mondialisation et de la crise économique et financière mondiale.

Doté d'un budget annuel de l'ordre de 500 millions d'euros par an, il permet de financer, au-delà des obligations légales et conventionnelles des entreprises, des prestations permettant la réinsertion ou la reconversion des salariés.

Les critères et taux d'intervention ont été assouplis en 2009 pour les licenciements directement liés à la crise : le seuil de déclenchement de l'intervention du FEM a été abaissé de 1 000 à 500 salariés licenciés dans un secteur, une région ou une entreprise et le taux de participation porté à 65 % du total des coûts estimés pour les demandes déposées avant le 31 décembre 2011. L'instruction des demandes relève des États membres, qui les transmettent ensuite à la Commission qui prend la décision.

(4) Le recours accru aux dispositifs d'activité partielle en 2009 et 2010

Le chômage partiel a pour finalité d'atténuer les répercussions des baisses brutales ou imprévisibles de l'activité sur la rémunération des salariés et d'éviter les licenciements.

Plusieurs circonstances peuvent être à l'origine du placement en position de chômage partiel. Il s'agit des situations imputables à la conjoncture économique, aux difficultés d'approvisionnement en matières premières ou en énergie, à un sinistre, à des intempéries de caractère exceptionnel, à une transformation, restructuration ou modernisation de l'entreprise ou à toute autre circonstance de caractère exceptionnel.

Le dispositif fonctionne sur deux niveaux : il concilie une prise en charge de la rémunération du salarié par l'employeur et un remboursement partiel de l'employeur par l'État.

Il s'appuie sur **une allocation spécifique et une allocation complémentaire de chômage partiel** payées par l'État à l'employeur et **une allocation conventionnelle** payée par l'employeur au salarié. Le montant horaire de l'allocation spécifique s'élève à 3,84 euros pour les entreprises de 250 salariés ou moins et à 3,33 euros pour celles de plus de 250 salariés. Le montant de l'allocation conventionnelle varie entre 1,5 euros et 3,51 euros selon le type de convention et la taille de l'entreprise. Il est prévu que l'employeur fasse l'avance de l'allocation spécifique et qu'elle lui soit ensuite remboursée par l'État. À cet égard, **de nombreuses entreprises ont signalé des délais anormalement longs de remboursement par l'État de cette avance**, ce qui, au moment où une entreprise connaît un ralentissement de son

activité avec d'éventuelles difficultés de trésorerie, peut se révéler être particulièrement problématique¹.

En outre, l'accord interprofessionnel du 21 février 1968 a institué des indemnités qui ont un caractère complémentaire au régime légal. Par cet accord, l'employeur est tenu de verser aux salariés **une allocation conventionnelle** venant en complément de l'allocation spécifique de chômage partiel. Cet accord a été complété par un avenant signé le 15 décembre 2008. Le montant que doit verser l'employeur au salarié est égal à 60 % de la rémunération horaire brute avec un minimum de 6,84 euros par heure de chômage partiel et de 75% dans les entreprises ayant conventionné avec l'État dans le cadre du **nouveau dispositif d'indemnisation de l'activité partielle de longue durée (APLD)**.

L'activité partielle de longue durée

Instituée par le décret n° 2009-478 du 29 avril 2009, **l'activité partielle de longue durée (APLD)** est un dispositif de chômage partiel complémentaire à l'allocation spécifique.

L'article L. 5122-2 (2°) du code du travail prévoit le versement d'allocations aux salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale du travail pendant une période de longue durée. Ce versement intervient par voie de conventions conclues par l'État avec les organismes professionnels, interprofessionnels ou avec les entreprises. Ces allocations sont financées conjointement par l'entreprise, l'État et l'Unedic.

Seules peuvent prétendre à cette allocation les entreprises auxquelles le versement de l'allocation spécifique a été accordé par le préfet ou, par délégation, par la Direccte et qui ont été autorisées à conclure une convention d'APLD en lieu et place d'une convention de chômage partiel « classique ».

Pour le salarié, la convention d'APLD garantit le versement d'une indemnisation au moins égale à 75 % de la rémunération brute servant d'assiette au calcul de l'indemnité de congés payés aux salariés en APLD. Cette indemnisation est donc supérieure à celle prévue par l'accord national interprofessionnel du 21 février 1968 modifié qui fixe l'indemnisation à hauteur de 60 % de la rémunération horaire brute.

Pour l'entreprise, les contributions versées par l'employeur au titre des allocations d'APLD ne sont passibles ni du versement forfaitaire sur les salaires, ni des cotisations de sécurité sociale. Cette exonération vaut pour les contributions versées à hauteur de 75 % de la rémunération brute.

Le coût pour l'entreprise d'une convention d'APLD varie selon sa taille, le volume d'heures chômées et la rémunération des salariés. L'avantage pour l'entreprise réside aussi dans la possibilité d'améliorer l'indemnisation de ses salariés placés en activité partielle de longue durée et de faciliter le dialogue social dans un contexte de crise difficile.

¹ Voir le compte rendu du déjeuner de travail avec les industries du secteur du textile et de la dentelle à Caudry, lors du déplacement de la mission dans le Nord-Pas-de-Calais, le 9 novembre 2010.

Une convention d'APLD est conclue entre une organisation professionnelle ou interprofessionnelle ou une entreprise et le ministre chargé de l'emploi, le préfet ou, par délégation de celui-ci, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte). Des conventions-cadres peuvent être conclues au niveau national, régional ou départemental avec des organisations professionnelles ou interprofessionnelles. Dans ce cas, les entreprises peuvent adhérer à la convention-cadre dont elles relèvent par simple formulaire d'adhésion. Les entreprises, non-adhérentes à un organisme professionnel ou interprofessionnel, peuvent néanmoins adhérer à la convention-cadre signé par celui-ci. Une entreprise peut aussi demander à conventionner directement avec l'État. La convention peut être conclue pour une période de 3 mois minimum renouvelable sans que la durée totale puisse excéder 12 mois et peut être renouvelée par voie d'avenant dans la limite de 12 mois au total.

Source : ministère du travail, de l'emploi et de la santé.

Les entreprises peuvent conclure des conventions de chômage partiel avec l'État pour une durée maximale d'un an au total. Ce dispositif relève de la compétence du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) qui, par délégation du préfet de région, pilote et gère ce dispositif.

Au titre de 2009, le contingent annuel d'heures indemnisables était de 800 heures par an et par salarié, quelle que soit la branche professionnelle. Il a été porté à 1 000 heures pour les filières de l'automobile et du textile-habillement-cuir (THC). Le 8 juillet 2009, les partenaires sociaux ont conclu un accord national interprofessionnel sur la gestion sociale des conséquences économiques de la crise, dans lequel ils demandaient aux pouvoirs publics de porter le contingent à 1 000 heures par personne et par an pour tous les secteurs d'activité. Un arrêté du 3 septembre 2009 leur a donné satisfaction. L'industrie a été le principal secteur à en bénéficier et en particulier la filière « automobile ».

Cette souplesse accordée aux entreprises est une mesure « gagnant - gagnant » pour l'employeur, mais aussi pour les salariés, qui augmentent ainsi les chances de conserver leur emploi. Largement utilisé en 2009 et en 2010¹, **le chômage partiel a joué un véritable rôle d'amortisseur des effets de la crise économique et a permis ainsi d'éviter de nombreux licenciements et des pertes de compétences**, qui auraient été préjudiciables aux secteurs les plus touchés par le ralentissement de l'activité économique.

Afin d'en améliorer l'efficacité, il conviendrait que l'avance faite par l'entreprise puisse être remboursée dans les meilleurs délais par l'État afin qu'elle ne subisse pas les conséquences de ces retards, dans un contexte où, le plus souvent, elle connaît des difficultés de trésorerie du fait du ralentissement de l'activité.

¹ Près de 260 millions d'heures en 2009 tous secteurs confondus et 87 millions au 1^{er} semestre de 2010.

b) Renforcer l'appui aux démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau des territoires

L'appui aux démarches de **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)** vise à stimuler les actions « ressources humaines » des entreprises et des branches professionnelles pour anticiper les mutations économiques. Il s'adresse à des entreprises, des branches professionnelles ou des collectifs d'employeurs dans des territoires qui souhaitent mener un programme d'actions pour sauvegarder l'emploi de salariés travaillant dans des secteurs menacés. De façon plus ponctuelle, dans la mesure où il peut y avoir des passerelles vers des emplois disponibles dans des secteurs en tension, il peut aussi accompagner la transition vers ces secteurs émergents peu structurés et porteurs d'emplois.

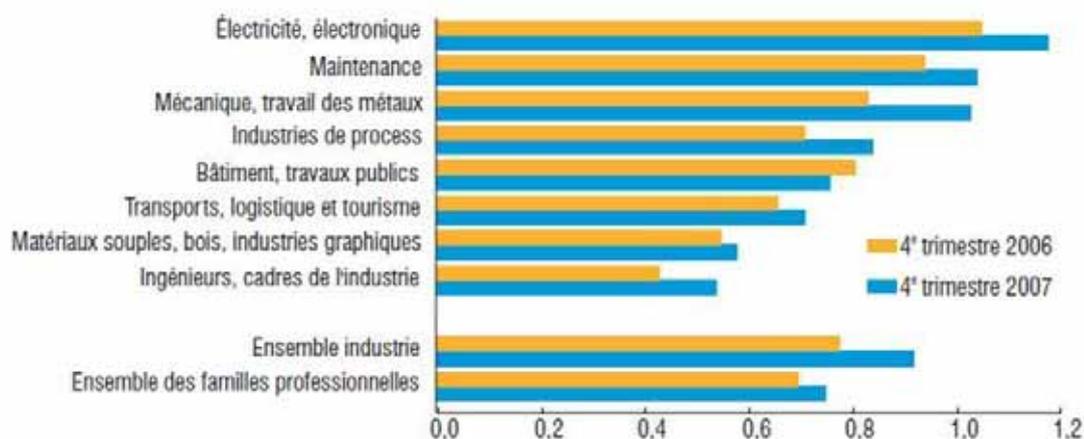
En concertation avec les partenaires sociaux, à travers les dispositifs dits « d'aide au conseil en GPEC » et les « Engagements de développement de l'emploi et des compétences » (EDEC), l'État appuie le montage et/ou la mise en œuvre de programmes d'actions (formation, mobilités, création d'activités, reprise et transmission d'entreprise, optimisation des modes de GRH tels groupements d'employeurs, temps partagé, multi-salariat...), pour adapter les compétences et l'emploi en fonction des évolutions à venir.

L'aide au conseil GPEC s'adresse aux entreprises de moins de 300 salariés (non assujetties à l'obligation de négocier). Dans le contexte actuel de crise, elle permet notamment de mettre à disposition des entreprises d'un bassin d'emploi donné un conseil externe pour les aider à élaborer un plan de gestion de leurs ressources humaines combinant une activité industrielle réduite, des actions de formation et de développement des compétences, du chômage partiel, tout en évitant d'avoir recours à des licenciements.

Plus spécifiquement, les EDEC, qui combinent à la fois des contrats d'études prospectives (CEP) et des actions de développement de l'emploi et des compétences (ADEC), ont vocation à aider les entreprises à ajuster leurs compétences et leurs futurs besoins dans un contexte marqué par l'accélération des évolutions technologiques et sectorielles.

À cet égard, l'identification des métiers et des filières en tension est un outil essentiel dans le cadre de l'élaboration d'un plan GPEC. Le rapport entre le nombre d'offres et le nombre de demandes d'emploi par secteur constitue un bon indicateur des besoins en emplois par secteur. Le graphique ci-après montre que, pour l'ensemble de l'industrie, il s'établit à un niveau moyen relativement élevé (entre 0,6 et 0,8), témoignant ainsi des difficultés de recrutement des entreprises de ce secteur et de la faible attractivité des métiers industriels.

**Indicateur des tensions par domaine professionnel
(rapport offres / demandes d'emploi)**



Source : ANPE, DARES, INSEE.

Certains secteurs, tels que « électricité, électronique », « mécanique, travail des métaux » ou encore « industries de process », se caractérisaient en 2006 et 2007 par un niveau de tension particulièrement élevé. Du fait de la crise, les besoins en emplois de l'ensemble des secteurs industriels ont été revus à la baisse en 2009. Mais la répartition sectorielle des besoins de main-d'œuvre reste la même.

Ainsi, lors du déplacement de la mission à Oyonnax¹, les élus et les acteurs économiques ont insisté sur **la désaffectation des jeunes pour les métiers de l'industrie**, soulignant les difficultés de certaines entreprises à recruter dans le secteur de la plasturgie et de la métallurgie, alors que les filières de formation initiale existent (en particulier le lycée professionnel spécialisé d'Oyonnax, de réputation nationale), mais elles sont de moins en moins demandées.

Autre difficulté signalée à la mission, **l'existence d'un délai beaucoup trop long entre le moment où le besoin de formation est détecté et le moment où il est satisfait**. Cela suppose aussi un recours plus systématique à la formation continue pour répondre aux évolutions technologiques de l'industrie, maintenir l'employabilité des personnes en poste et favoriser la création de nouveaux emplois dans les secteurs en tension.

Les remontées des EGI ont montré que de nombreuses régions proposent des actions visant à améliorer l'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie, enjeu d'autant plus important dans un contexte de reconversion de certaines filières industrielles.

Le plus souvent, ces actions visent à rapprocher les acteurs de la formation initiale et de la formation continue du monde industriel, à établir des diagnostics territoriaux par bassin d'emploi permettant d'identifier les besoins

¹ Voir compte rendu du déplacement en Rhône-Alpes les 16 et 17 septembre 2010.

de compétences ou encore à créer au sein des maisons de l'emploi des structures de coordination associant l'ensemble des acteurs concernés.

Dans le cadre des EDEC, l'État appuie les initiatives locales dans trois directions :

- développer l'employabilité des salariés fragilisés dans une perspective de maintien en emploi (acquisition de nouvelles compétences pour mieux occuper leur poste ou un autre poste dans leur actuelle entreprise, préparer une mobilité ou une reconversion en cas de risque de licenciement...);

- maintenir dans l'emploi les salariés qui maîtrisent des compétences-clefs par rapport au cœur de métier de l'entreprise et adapter leurs compétences pour leur offrir des trajectoires professionnelles pertinentes au sein de l'entreprise ;

- anticiper la sortie de la crise en permettant aux entreprises de se doter des compétences nécessaires à un redémarrage de l'activité, en les orientant vers des domaines porteurs en post-crise comme les activités liées aux questions environnementales, aux économies d'énergie ou aux nouvelles technologies...

La mission considère que ces actions conduites par les Direccte sous l'impulsion des préfets de région vont dans le sens d'une meilleure adéquation de l'offre de formation aux besoins de l'industrie. **Il est souhaitable qu'elles se développent dans chaque région et fasse l'objet d'une évaluation et d'un dialogue permanent avec le monde industriel.**

3. Pour la construction d'une véritable stratégie de redynamisation des sites industriels en difficulté

Cette GPEC, qui entend intervenir en amont des difficultés économiques, s'inscrit dans le cadre de **l'élaboration d'une véritable stratégie de développement économique des territoires**. Les commissaires à la réindustrialisation et les Direccte ont vocation à en être les pilotes et les coordonnateurs.

a) Un bilan plutôt positif des outils mobilisés en faveur de la revitalisation des territoires

Au cours des dernières années, plusieurs dispositifs ont été mis en place en faveur de la revitalisation des territoires touchés par des restructurations ou des disparitions d'activités.

Outre les conventions de revitalisation, les contrats de sites ou encore les contrats territoriaux, les services de l'État peuvent mobiliser le Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT) et soutenir les projets de développement économique et de R&D avec la prime à l'aménagement du territoire (PAT).

L'ensemble de ces outils vise à la fois à limiter les conséquences en termes de pertes d'emplois, mais aussi à maintenir les compétences et les savoir-faire locaux. D'ailleurs, le plus souvent, la disparition d'une activité industrielle dans une région se traduit par la création d'unités nouvelles dans des secteurs d'activité proches ou semblables, la présence d'une main-d'œuvre qualifiée étant un des facteurs déterminants des choix d'implantations industrielles.

La mission a eu l'occasion de le constater lors de son déplacement dans le Nord-Pas-de-Calais : l'installation du groupe Florette à Cambrai, par exemple, a été en partie motivée par la présence de salariés ayant acquis des savoir-faire et des compétences dans le domaine de la culture maraîchère des endives. De même, le développement d'une entreprise de tissus techniques a été possible grâce à la présence, sur place, d'une main d'œuvre ayant acquis des savoir-faire de longue date dans les entreprises textiles de la région.

Les dispositifs de revitalisation des territoires

1. Les conventions de revitalisation

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 et la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoient que les entreprises de 1000 salariés et plus sont assujetties à une obligation de revitalisation lorsqu'elles procèdent à des licenciements collectifs qui, par leur ampleur, affectent l'équilibre des bassins d'emploi concernés (excepté lorsqu'elles sont en redressement ou liquidation judiciaire).

Selon leur impact pour le territoire, le préfet indique à l'entreprise, dans un délai d'un mois à compter de la notification du plan de sauvegarde pour l'emploi (PSE), si elle est soumise ou non à cette obligation. Si tel est le cas, l'entreprise peut y répondre soit par la signature d'un accord collectif national, soit par une convention de revitalisation signée avec l'État, dans un délai de six mois.

La convention de revitalisation définit la nature, les modalités de financement et la mise en œuvre des actions de revitalisation prévues. La loi impose une contribution financière minimale égale à deux Smic mensuels bruts par emploi supprimé, mais la convention peut prévoir une contribution plus importante. L'objectif est, en principe, de parvenir à créer un nombre d'emplois équivalent au nombre d'emplois supprimés.

Les entreprises comptant de 50 à 1000 salariés peuvent aussi signer une convention de revitalisation, mais ce n'est pas obligatoire. Si une telle convention est conclue, la participation de l'entreprise aux actions de revitalisation est décidée avec le préfet au cas par cas.

2. Les contrats de site et les contrats territoriaux

Les contrats de site ont été mis en place lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002.

Ils s'inscrivent dans une perspective de moyen terme (environ 3 ans), dans l'objectif d'apporter une réponse rapide et ciblée aux restructurations industrielles dont les conséquences sont importantes localement en termes d'emploi et d'activité.

Ils supposent un partenariat entre l'État, les collectivités locales concernées, les organismes consulaires et les acteurs économiques locaux et conduisent à l'élaboration d'un plan d'actions d'accompagnement fondé sur un diagnostic territorial partagé.

Le contrat précise le rôle et les engagements financiers de chacun des partenaires, auxquels s'ajoutent, le cas échéant, les financements apportés par les entreprises au titre de leurs obligations légales en matière de revitalisation. Piloté par le préfet de département, le contrat fait l'objet d'une gouvernance partenariale.

La méthodologie des contrats de site (diagnostic préalable, axes stratégiques, périmètre d'application délimité, train de mesures, cofinancements, pilotage, gouvernance) a été par la suite appliquée à des programmes de redynamisation économique rendus nécessaires par des restructurations économiques importantes, mais à impact local de moindre ampleur, appelés contrats territoriaux.

3. Le Fonds national de revitalisation des territoires

Le Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT) a été créé en 2009 par convention entre l'État, la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et Oséo, dans le contexte particulier de la crise économique.

L'objectif était d'apporter un soutien aux territoires touchés par des restructurations économiques mais non éligibles aux actions de revitalisation (territoires dits « orphelins de revitalisation »), soit parce que les entreprises concernées ne comptent pas plus de 1000 salariés soit parce qu'elles sont en situation de redressement ou de liquidation judiciaire.

Le FNRT intervient par allocation de prêts sans garantie, octroyés par Oséo aux entreprises qui créent ou préservent entre 10 et 500 emplois sur un territoire.

4. La prime à l'aménagement du territoire

La prime à l'aménagement du territoire (PAT) relève de la responsabilité de la DATAR. Elle concerne deux types de projets :

- les projets de création, d'extension ou de reprise des entreprises implantées dans les zones prioritaires de l'aménagement du territoire (zones AFR) ;
- les programmes de recherche-développement et d'innovation des entreprises sur l'ensemble du territoire.

L'attribution de l'aide est décidée par le ministre en charge de l'aménagement du territoire sur avis de la Commission interministérielle d'aide à la localisation des activités (CIALA). Elle est soumise à des conditions de création d'emplois et de montant d'investissement.

D'un montant maximal de 15 000 euros par emploi créé et de 25 000 euros pour certains projets de R&D exceptionnels, elle représente un budget annuel de 40 millions d'euros.

*Source : d'après le rapport du COE,
« Mutations économiques, reclassement, revitalisation », 6 juillet 2010.*

Le COE a dressé un premier bilan positif de ces dispositifs de revitalisation¹.

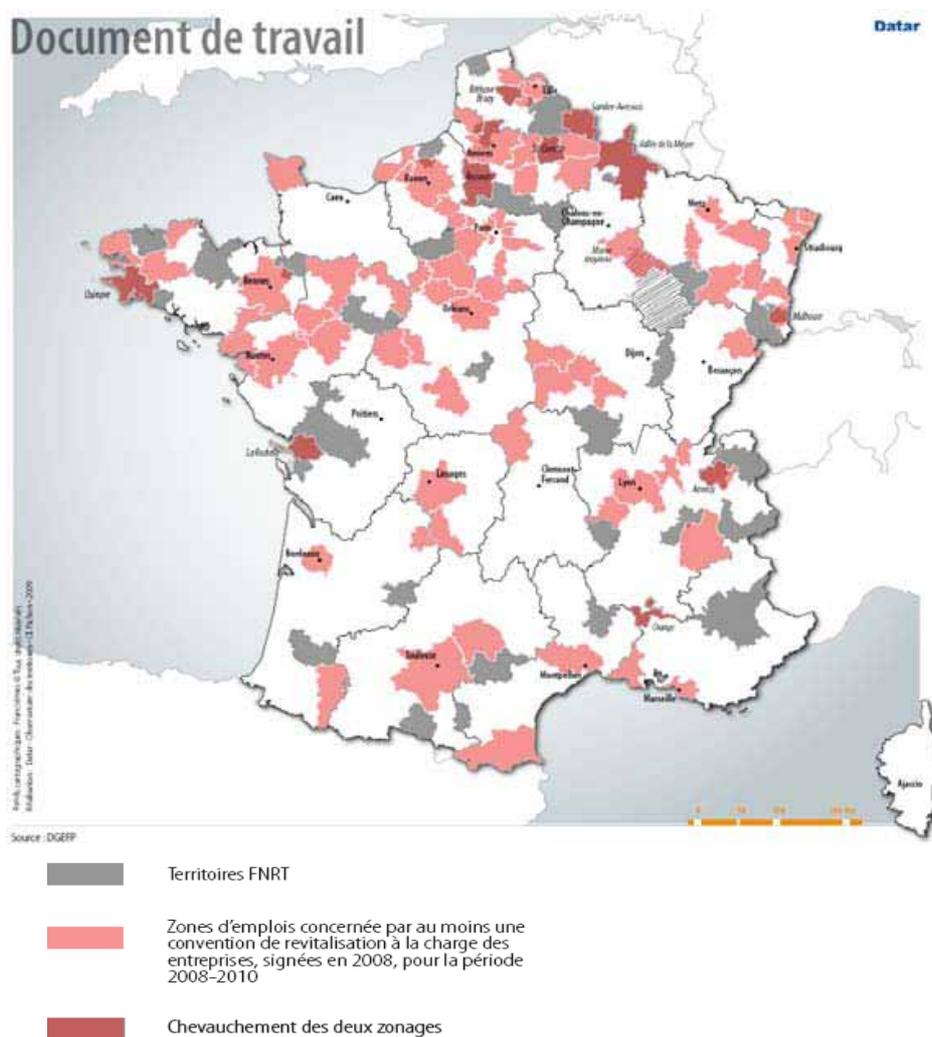
¹ Rapport précité du 6 juillet 2010.

En ce qui concerne **les conventions de revitalisation**, 465 ont été signées entre 2002 et 2008 (dont 6 accords collectifs nationaux), soit 295 millions d'euros mobilisés par les entreprises concernées pour tenter de sauver près de 66 000 emplois.

La répartition sectorielle et régionale des conventions est très inégale : près de 80% concernent l'industrie manufacturière (fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques, industrie chimique, industrie alimentaire) et 50 % ont été signées dans six régions (Nord-Pas-de-Calais, Île-de-France, Centre, Bretagne, Lorraine et Rhône-Alpes).

Entre 2002 et 2006, les conventions de revitalisation ont permis de créer ou de consolider près de 7 500 emplois sur les quelque 13 600 emplois supprimés, soit 55 % des suppressions. Mais elles ont pu également contribuer indirectement à la création d'emplois grâce aux actions mises en œuvre en faveur du développement économique : remise en état du site de production pour accélérer l'implantation d'une autre entreprise, actions de prospection ou création d'entreprises, abondement de sociétés de capital-risque, financement d'incubateurs d'entreprises, etc. Deux conventions sur trois ont prévu soit des projets de réindustrialisation ou de reprise de site, soit des prêts participatifs à la création ou à la reprise d'autres entreprises, soit le financement de structures de développement local.

Carte des territoires bénéficiant d'une convention de revitalisation ou d'une aide du FNRT



Source : DGEFP

Le FNRT constitue un dispositif complémentaire pour les territoires ou entreprises qui ne peuvent bénéficier des conventions de revitalisation. Au mois de juin 2010, 54 territoires y étaient éligibles, soit 86 millions d'euros de prêts potentiels, 22 millions ayant déjà été engagés. C'est plus de 135 millions d'euros qui seront mobilisés d'ici à 2012. Mais le COE fait valoir que le FNRT est « encore mal connu des acteurs locaux », faute de « pilote clairement identifié » au niveau de l'État.

Concernant **les contrats de sites ou contrats territoriaux**, 34 ont été engagés depuis 2003 dont 16 sont achevés et entrés en phase d'évaluation. En revanche, aucun contrat n'aurait été validé depuis mars 2007, le dispositif semblant ainsi marquer un coup d'arrêt.

Sur la PAT, on dispose encore de peu d'éléments de bilan en particulier s'agissant de ses effets sur l'emploi et l'activité. Selon la DATAR, entre 1996 et 2004, 1 336 programmes d'entreprises ont bénéficié de cette

prime. Sur cette période, le budget annuel de la PAT était de 55 millions d'euros. Depuis 2004, il est d'environ 40 millions par an.

Entre 1996 et 2004, la DATAR estime que la PAT a favorisé la création de près de 120 000 emplois sur le territoire national, dont 60 000 qui n'auraient pu être créés sans son intervention.

Pour la période 2007-2013, la prime doit être recentrée sur trois objectifs : l'appui aux projets majeurs d'intérêt national, au premier rang desquels les investissements internationalement mobiles, afin de renforcer l'attractivité du « site France » ; le soutien aux projets de R&D et à ceux portés par des PME ; le développement des zones en crise par l'accompagnement de projets structurants.

b) La nécessité d'améliorer la cohérence des dispositifs et d'élaborer une véritable stratégie de développement des territoires

Dans son rapport, **le COE pointe « le manque de cohérence globale des outils de revitalisation existants »**, aucun dispositif ne permettant à lui seul de couvrir l'ensemble des besoins de développement des territoires. Il observe également que l'efficacité des outils dépend beaucoup de la capacité des acteurs locaux à se coordonner et à se doter d'un pilote unique incontesté. Leur mise en œuvre gagnerait à s'inscrire dans le cadre d'une réflexion plus large, au niveau national et local, sur la politique industrielle et sur l'articulation entre politique de l'emploi et politique de développement économique.

La mise en place des nouvelles directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), dont la compétence englobe désormais à la fois le développement économique et les politiques de l'emploi, et surtout la nomination, en mars 2009, d'une vingtaine de **commissaires à la réindustrialisation** devraient contribuer à améliorer le pilotage et la coordination des actions de revitalisation des territoires.

Par ailleurs, il conviendrait d'**améliorer les compétences des services déconcentrés de l'État en matière d'ingénierie financière**, pourtant indispensables pour monter et mener à bien des projets de financement et de développement d'entreprises. Le plus souvent, les collectivités sont assistées par des **agences locales de développement**, très opérationnelles, qui jouent un rôle décisif lors de la mise en place de grands projets de développement économique tels que la structuration de zones d'activité ou de zones industrielles.

Enfin, **il serait opportun d'assouplir les critères d'éligibilité aux aides du FNRT**, les créations d'entreprises de plus de trois ans ou les reprises d'activité ne pouvant y prétendre.

C. STIMULER LES INVESTISSEMENTS ET L'ÉPARGNE EN DIRECTION DE L'INDUSTRIE

Le mythe d'une économie sans industrie a vécu : celle-ci tire, en effet, l'innovation, les exportations et les services. De la même manière, il faut en finir avec le mythe d'une industrie sans État, et mettre en place une nouvelle pratique de l'investissement public. Cette dernière, esquissée par le récent Grand Emprunt, se fonde sur le constat d'une dynamique de l'investissement bien trop faible et sur une trop faible orientation de l'épargne vers l'industrie.

La mission a pu constater, notamment depuis 2008, que l'intervention publique est venue pallier les défaillances du financement bancaire très insuffisamment présent dans la mise en œuvre de stratégies nationales et locales de réindustrialisation et de soutien d'industries traditionnelles ou innovantes.

La loi de finances rectificative pour 2010, qui a précisé les modalités du Grand Emprunt, a ainsi ouvert 35 milliards d'euros de crédits supplémentaires sur le budget de l'État pour financer des actions dans le cadre du programme des investissements d'avenir. Ces investissements concernent cinq domaines prioritaires au nombre desquels l'industrie et les PME (à hauteur de 6,5 milliards d'euros), l'enseignement supérieur et la formation (11 milliards d'euros), la recherche (8 milliards d'euros), le numérique (4,5 milliards d'euros) et le développement durable (5 milliards d'euros). Une partie de la mission regrette que les exonérations fiscales bénéficiant aux jeunes entreprises innovantes aient été réduites dans le projet de loi de finances pour 2011, ne tenant pas compte de la spécificité de ces JEI dans la mise en œuvre d'un écosystème de l'innovation industrielle.

Parmi les mesures prévues, a été notamment décidé le renforcement des pôles de compétitivité dans le programme « croissance des PME », par le biais de plates-formes mutualisées d'innovation destinées à offrir des ressources mutualisées à une communauté d'utilisateurs, principalement aux membres des pôles de compétitivité et aux PME.

La constitution de réseaux d'entreprises doit être au cœur de politiques industrielles actives et efficaces. Pour aller encore plus loin dans l'incitation à mutualiser les compétences et les ressources, la mission propose d'engager très vite une réflexion sur une possible subordination des subventions, exonérations de charges, crédits d'impôts et autres soutiens à l'industrie, à la mise en œuvre de coopérations effectives entre les différents acteurs et sur la suppression de ces aides en cas de délocalisations.

1. Favoriser l'investissement public

a) Un renforcement des investissements d'avenir

Un milliard d'euros ont été consacrés aux investissements d'avenir en conclusion des EGI :

– 500 millions d’euros sont dédiés à la mise en place d’un dispositif de prêts verts bonifiés, visant à financer des projets améliorant les performances environnementales et économiques des entreprises (réduction de la consommation d’énergie, d’eau, de la production de déchets, ...). Ces 500 millions d’euros se répartissent en 300 millions d’euros finançant des prêts accordés aux entreprises aux côtés d’établissements bancaires privés et 200 millions d’euros consacrés à la bonification de ces prêts et permettant de garantir des prêts verts octroyés par ailleurs aux entreprises ;

– 200 millions d’euros d’avances remboursables destinés à un dispositif d’aide à la réindustrialisation. Ce dernier accompagne le financement de projet à caractère industriel permettant la création d’emplois sur le territoire national (opérationnel depuis le 8 juillet 2010) ;

– 300 millions d’euros destinés au renforcement des 11 filières industrielles stratégiques (dont 231 millions pour le renforcement des capacités financières des entreprises, 69 millions dédiés au financement de projets structurants pour ces filières).

b) Le renforcement des actions d’Oséo

L’État doit être présent aux côtés des PME : ce constat est largement partagé. Deux outils ont été récemment mis en place pour renforcer son rôle de co-investisseur : Oséo et le Fonds stratégique d’investissement (FSI).

Oséo constitue un guichet unique ouvert aux PME/PMI pour le soutien à l’innovation, la garantie des prêts bancaires et le cofinancement des PME. La mission estime qu’il faut favoriser un rôle accru d’Oséo.

Oséo offre de **nombreux dispositifs pour favoriser l’accès au crédit des entreprises, en particulier pour les crédits de trésorerie**. Un certain nombre de dispositifs provisoires ont été prévus par l’État pour suppléer les banques lorsqu’elles refusent d’accorder les crédits à certaines entreprises : **la garantie d’Oséo peut couvrir jusqu’à 90 % de la somme demandée, dans la limite de 15 millions d’euros**.

Ce dispositif a été très sollicité en 2009, en particulier au mois de juillet. Au 1^{er} semestre 2010, la demande de crédit a diminué jusqu’au mois de juillet où on a constaté une hausse. Aujourd’hui, la situation semble normalisée.

Dans ce domaine, si l’État ne peut se substituer aux banques, il peut néanmoins soutenir leurs interventions. Selon une enquête récente menée par Oséo auprès de 5 000 entreprises, 52 % des entreprises interrogées ont déclaré qu’elles auraient déposé leur bilan si elles n’avaient pas reçu le soutien d’Oséo, 30 % d’entre elles auraient licencié davantage ou freiné leurs recrutements et 20 % ont recouru au soutien d’Oséo par précaution.

Au total, Oséo a aidé 26 000 entreprises grâce aux moyens puissants mobilisés via le plan de relance. Les prêts participatifs permettent aux entreprises de financer leurs investissements ; ils constituent des quasi fonds

propres et consolident le haut du bilan des entreprises : une dotation de un milliard d'euros a été prévue pour la période d'octobre 2009 à décembre 2011. À ce jour, 650 millions d'euros ont été consommés. Ces apports ont l'avantage d'entraîner un effet de levier important : **lorsqu'Oséo prête 100 millions d'euros, cela permet aux entreprises d'obtenir auprès des banques 200 millions d'euros de crédits supplémentaires.** Ainsi les 650 millions d'euros injectés par Oséo représentent un investissement global d'environ 2 milliards d'euros.

À ces aides, il faut ajouter la **contribution du Grand Emprunt** au renforcement du tissu industriel. Les prêts accordés dans ce cadre sont principalement orientés vers les investissements en faveur du développement durable (10 à 15 millions d'euros sous forme de prêts verts bonifiés pour permettre la mise aux normes écologiques des chaînes de production).

En 2009, Oséo a ainsi réalisé 107 209 interventions auprès de 80 000 entreprises pour des financements représentant un total de 25 milliards d'euros. Étant donné que sur deux millions de PME inscrites au registre du commerce et des sociétés, 900 000 sont réellement actives, cela signifie qu'Oséo est intervenu auprès d'environ une entreprise sur 10.

La création récente de la communauté « Oséo Excellence » permet de regrouper les meilleures entreprises grâce à une sélection par chaque chargé d'affaires, des trois entreprises les plus dynamiques au sein de son portefeuille.

Outre les mesures de soutien financier, des facilités de paiement transitoires en partenariat avec les Urssaf mais aussi un système avantageux de financement du chômage partiel ont été mis en place. Ce renforcement récent des actions d'Oséo gagnerait à être pérennisé. Oséo demeure en outre souvent trop peu visible, notamment pour les TPE, qui ont du mal à s'orienter vers ses services.

c) La nouvelle doctrine d'investissement du Fonds stratégique d'investissement (FSI)

La mise en place en décembre 2008 du Fonds stratégique d'investissement, enfin, a répondu à une volonté de trouver un interlocuteur dédié aux entreprises afin de leur apporter des fonds propres pour accélérer leur développement, accompagner leur transformation dans des périodes de mutation ou encore stabiliser leur actionnariat.

Société anonyme dont la Caisse des dépôts et consignations est le principal actionnaire à 51 %, le FSI compte une participation de l'État à hauteur de 49 % ; 20 milliards d'euros ont été affectés par ses deux actionnaires mais seuls 2,4 milliards d'euros lui ont à ce jour été effectivement versés.

Comme l'a rappelé l'avis budgétaire¹ présenté, au nom de la commission de l'économie, par M. François Patriat sur le compte d'affectation spéciale participations financières de l'État à l'occasion du budget pour 2011, le FSI est intervenu, depuis sa création, par le biais d'outils ciblés et dédiés aux entreprises : outre les investissements directs, il est en effet intervenu via des fonds dédiés, le programme FSI-PME ou encore le Fonds de consolidation et de développement des entreprises.

Il a ainsi créé des fonds sectoriels, dédiés à certaines filières stratégiques :

- le Fonds de modernisation des équipementiers automobiles (FMEA) ;
- le fonds Innobio, dédié aux biotechnologies ;
- le fonds Bois (dans lequel le FSI a investi 5 millions d'euros).

Le nouveau programme FSI-PME, quant à lui, constitue un dispositif plus souple de financement en fonds propres à destination des PME. Il a été mis en place en octobre 2009.

Fonctionnement du nouveau programme FSI – PME

Doté d'un milliard d'euros, le nouveau programme FSI-PME a plusieurs missions :

1) il consolide et simplifie l'accès aux outils existants : 300 millions d'euros pour 2009/2010 ont été mis à disposition du FSI-PME pour les investissements directs, dont la flexibilité est améliorée en cas d'urgence ; les crédits alloués au programme FSI – France Investissement passent de 200 à 300 millions d'euros

2) il a contribué à mettre en place deux nouveaux instruments d'investissement, plus accessibles aux PME :

– les obligations convertibles « OC+ » : elles sont constituées d'une obligation convertible d'un maximum de 5 millions d'euros et d'un bon de souscription d'actions (BSA)². Elles sont destinées à aider les entreprises en développement qui, dans le contexte de crise actuel, ne peuvent pas ouvrir leur capital. 300 millions d'euros seront consacrés par le FSI-PME à ces obligations ;

– le Fonds de consolidation et de développement des entreprises (FCDE), où le FSI a investi 95 millions d'euros sur un total de 200 millions d'euros aux côtés de banques et de compagnies d'assurance : ce fonds est principalement destiné à financer en fonds propres des entreprises dont la croissance a été fragilisée par la crise.

Source : FSI

¹ Loi de finances pour 2011 – Sénat - Commission de l'économie - Avis n°115 – Tome VIII (2010-2011)

² Une obligation convertible est un outil financier d'une durée de vie de 5 à 7 ans qui bénéficie d'une rémunération en deux parties : le paiement d'intérêts annuels à hauteur de 5 % et un paiement complémentaire (prime de non conversion) en fin de période qui permet d'atteindre une rémunération globale annuelle comprise entre 12 et 15 %. Au terme de sa durée, l'obligation est soit convertie en actions, soit remboursée. Quant aux bons de souscription d'actions, ils permettent d'acquérir des actions à un prix prédéterminé au moment de l'investissement.

Comme le relevait le sénateur François Patriat dans son avis budgétaire, il convient de noter que « *la répartition sectorielle de ces investissements est principalement axée sur l'industrie, qui en représente 30 %* ».

Si le bilan de l'action du FSI est globalement satisfaisant, trois limites peuvent être mises en avant :

– **il conviendrait d'orienter davantage ses interventions vers l'industrie et de favoriser les entreprises de taille intermédiaire. Il conviendrait également d'assurer une plus grande transparence et un plus grand contrôle des conditions dans lesquelles des entreprises ont reçu ou non le co-financement du FSI et du FMEA ;**

– **sa doctrine d'investissement doit en outre s'appuyer sur un principe de responsabilité sociale des entreprises et de conditionnalité des aides apportées en terme d'emplois et ou de formations, d'investissement sur les sites, de développement durable et de respect de contrat de filières. Le non-respect de ces contreparties peut donner lieu à des remboursements de ces aides ;**

– **enfin, il gagnerait à être plus visible sur les territoires afin de faciliter l'accès des entreprises aux différentes options offertes par le Fonds.**

La nomination de M. René Ricol, le 29 janvier 2010, au poste de commissaire général à l'investissement constitue également un signal positif en direction du monde industriel.

Le Commissariat général à l'investissement (CGI) relève d'une mission pérenne, placée sous l'autorité du Premier ministre, par le décret du 22 janvier 2010. D'une manière générale, il a été institué pour veiller à la cohérence des politiques d'investissement de l'État. Il traduit une volonté nationale renouvelée, réaffirmée en direction de l'industrie.

Il est plus spécifiquement chargé de :

– préparer les décisions du Gouvernement relatives aux contrats passés entre l'État et les opérateurs chargés de la gestion des fonds et de l'exécution des investissements du programme des investissements d'avenir ;

– coordonner la préparation des cahiers des charges accompagnant les appels à projets et vérifier leur cohérence avec l'action du Gouvernement en matière d'investissement et de réforme des politiques publiques ;

– coordonner l'instruction des projets d'investissement ;

– formuler des avis et propositions à l'arbitrage du président de la République et du Premier ministre ;

– veiller à l'évaluation, a priori et a posteriori, des investissements, et notamment de leur rentabilité ;

– dresser un bilan annuel de l'exécution des programmes d'investissement.

Pivot de cette nouvelle ambition affichée, le rôle du CGI est multiple. Il doit s'assurer d'une gouvernance exemplaire du programme en surveillant particulièrement l'intégrité des processus de sélection et la transparence du suivi d'exécution. Le CGI est chargé également de coordonner les travaux interministériels et d'associer les meilleures compétences sectorielles sur les différentes thématiques – qu'elles soient publiques ou privées – afin d'optimiser les réflexions stratégiques et de bonifier les projets avant leur sélection définitive. Il est enfin chargé du bon emploi des ressources et de l'intégration des *process*, en s'assurant de la cohérence d'ensemble des programmes d'investissement et en mettant en place une évaluation continue des projets.

Les cinq priorités stratégiques du programme « Investissements d'avenir » (enseignement supérieur et formation, valorisation de la recherche, croissance des PME, économie numérique et développement durable) ont été découpées en neuf pôles d'experts thématiques : centres d'excellence, valorisation de la recherche, financement des entreprises, santé-biotechnologies, transports, numérique, énergie, urbanisme et logement, emploi et égalité des chances. Chaque pôle est piloté par un directeur de programme et un à trois conseillers.

2. L'orientation de l'épargne vers l'industrie

L'orientation de l'épargne vers le secteur industriel constitue une des actions à mener en priorité. Cette réflexion devra être précédée d'une concertation avec l'ensemble des acteurs bancaires, permettant d'évaluer les raisons d'un désengagement des établissements bancaires à l'égard de l'industrie.

Récemment, les ministres concernés ont demandé à la Conférence nationale de l'industrie (CNI) d'engager une concertation sur une mesure destinée à mobiliser dès 2011 l'épargne salariale (plan d'épargne entreprise) au service du financement de l'industrie d'une part et des PME et entreprises de taille intermédiaire (ETI) d'autre part.

Concrètement, il s'agirait, dans le cadre du dialogue social interne à chaque entreprise, que chaque entreprise ait l'obligation d'offrir à ses salariés qui bénéficient d'un dispositif d'épargne salariale la possibilité d'investir une part de leur intéressement et de leur participation dans des fonds orientés vers le financement de l'industrie d'une part ou le financement des PME ou ETI d'autre part.

Selon le ministère, « avec près de 12 millions de salariés bénéficiaires pour un total d'encours de près de 80 milliards d'euros et de plus de 2 milliards d'euros de collecte par an, l'épargne salariale offrirait ainsi la possibilité aux salariés de soutenir efficacement l'industrie et les PME et ETI ».

Cette mesure reprend une proposition formulée par un certain nombre de syndicats. La CFDT notamment, préconisait de réserver une partie de l'épargne salariale au financement des PME et TPE en complément d'aides publiques et en liaison avec l'engagement de ces entreprises à mettre en œuvre une politique sociale visant l'emploi et l'accroissement des compétences.

La création d'un « livret d'épargne industrie » pourrait ainsi permettre de remettre les PME au cœur de la politique industrielle. Ce nouveau produit d'épargne pourrait prendre pour base le livret de développement durable (LDD) ou pourrait encore fusionner ce dernier avec le livret d'épargne populaire

La mission souligne que **l'orientation de l'épargne vers l'industrie constitue une des pistes à privilégier de toute urgence** afin de renforcer l'aide au financement de notre industrie. Elle préconise donc **une augmentation de la part de l'épargne collectée consacrée aux entreprises**, notamment par le biais de l'épargne salariale. Elle souhaite la **mise en place rapide d'un nouveau cadre fiscal encourageant l'épargne à s'orienter vers le financement en fonds propres des entreprises**.

Elle recommande la **mise en place rapide d'un « livret d'épargne industrie » à bon rendement et défiscalisé**. Il conviendra toutefois de prendre en compte la concurrence possible avec le livret A et de ne pas priver ainsi le logement social d'une manne financière essentielle.

La mission demande que les PME bénéficient d'une meilleure facilité de financement, pouvant aller jusqu'à une « enveloppe » dédiée aux PME.

Enfin, elle est favorable à ce que les banques n'appliquent pas aux prêts de trésorerie aux entreprises industrielles l'augmentation des taux de refinancement des banques.

3. Développer les dispositifs innovants de financement : prêts participatifs, fonds d'amorçage régionaux, exemple des pépinières d'entreprises

Les entreprises innovantes bénéficient d'avantages compétitifs par rapport à leurs concurrentes à l'échelle mondiale et disposent donc d'un potentiel de croissance supérieur. Ces entreprises ont besoin de fonds propres plus importants, compte tenu d'une durée plus longue pour développer leur produit et pour atteindre leur marché.

Le Grand Emprunt a prévu la mise en place d'un fonds destiné au financement de l'amorçage des entreprises innovantes. Ce fonds, géré par CDC Entreprises, doit accompagner la création de PME innovantes,

notamment dans les secteurs prioritaires suivants : la santé, l'alimentation et les biotechnologies, l'information, la communication et les nanotechnologies, l'urgence environnementale et les écotechnologies. L'objectif est de renforcer les dispositifs d'amorçage autonomes ou en lien avec des structures de valorisation de l'innovation placées auprès de grands organismes de recherche.

Ce fonds national d'amorçage est articulé avec FSI France Investissement : il a vocation à renforcer le fonds d'amorçage dédié aux entreprises technologiques dans les secteurs prioritaires précités, alors que le dispositif FSI France Investissement investit plus largement dans des fonds nationaux ou régionaux, finançant de l'amorçage, du capital-risque et du capital-développement dans tous les secteurs.

Des investisseurs privés et des collectivités locales pourraient abonder les fonds investis par le fonds national (400 millions d'euros), afin de porter leur capacité d'investissement à un niveau supérieur.

Ce fonds sera constitué sous la forme d'un **Fonds commun de placement à risques (FCPR), dont l'État et les régions seraient actionnaires**. La convention en vue de la mise en œuvre de ce fonds national d'amorçage a été signée le 14 juillet 2010. La mise en œuvre de cette mesure nécessite une notification d'un régime d'aide à la Commission européenne qui a été engagée en septembre 2010.

La mission se réjouit de cette initiative et sera attentive à la mise en place effective d'une telle structure.

Elle a, en effet, pu constater, notamment grâce à la contribution de différentes structures spécialisées dans le conseil en développement local, que les entreprises innovantes s'inscrivent dans une problématique particulière qui a trait à leur propre cycle de vie. Il y a d'abord la phase d'amorçage technologique, dont il est très difficile d'évaluer le coût moyen dans la mesure où les délais et les budgets à mobiliser entre les différentes entreprises ne sont pas comparables. La phase d'amorçage de production et de commercialisation s'enchaîne ensuite et nécessite la mobilisation de fonds pour mener des actions commerciales, une politique de communication, l'acquisition de matériel ou encore l'achat de matière première.

La société de conseil en développement local Interfaces a notamment indiqué dans la contribution qu'elle a adressée à la mission que les réponses n'étaient pas suffisantes face à ces nombreux postes de dépenses, soulignant que « *dans la chaîne du financement de la création d'entreprises innovantes le parent pauvre est sans conteste le financement des dépenses de faisabilité technologique et commerciale ainsi que les premiers mois d'activité* ». Elle relève à ce propos que cette phase d'amorçage est en général peu appréciée par les sociétés de capital investissement qui préfèrent financer des entreprises « matures » ou des opérations de transmission et a proposé un certain nombre de pistes de réflexions auxquelles la mission est très attentive.

La mission reprend d'ailleurs à son compte un certain nombre de pistes proposées, qu'elle a jugées fort intéressantes : la proposition d'avances sur les subventions à venir, la stimulation des sociétés de capital-risque, la suppression de la notion de plafonnement en fonction des fonds propres ou encore la réforme du prêt à la création d'entreprises.

**Pistes de réflexion sur le financement de la création d'entreprises innovantes –
Contribution d'INTERFACES (Société de conseil en développement local)**

1. Stimuler le nombre de business angels

Les dispositifs fiscaux sont complexes, peu lisibles et surtout peu incitatifs en raison du plafonnement de la plupart des mesures. Pourquoi ne pas imaginer des incitations fiscales à l'entrée (exonération lors de l'investissement) et à la sortie (exonération des plus values et déduction fiscale s'il y a un dépôt de bilan de l'entreprise financée).

2. Stimuler les sociétés de capital-risque

L'absence de financement de la phase de création par les sociétés de capital-risque ne peut être imputable à une difficulté pour ces dernières de trouver des financements. En effet, même dans les périodes où elles réalisaient des levées de fonds assez aisément, ces derniers n'étaient pas alloués à la création d'entreprises. Il existe un goulot d'étranglement entre les flux d'entrées (les sommes collectées) et les flux de sorties (les investissements).

Ce faisant le financement des entreprises en phase de création ou de développement pour les PME n'est pas limité par un manque d'argent. Ce n'est pas un problème d'offre de financement mais plutôt un problème de distribution, d'allocation des fonds.

Pour stimuler les sociétés de capital investissement il faudrait peut-être que ces structures gèrent pour le compte de l'État et des Conseils régionaux des fonds publics destinés à financer exclusivement la phase d'amorçage avec en corollaire des exigences de rentabilité moins contraignantes.

Dans un souci de saine gestion, mais également de non gaspillage des fonds publics, il semble opportun que ce soient des financiers professionnels et donc des capitaux risqueurs qui gèrent ces fonds plutôt qu'au travers de nouvelles sociétés de capital risque 100% public.

S'il convient d'abaisser le niveau d'exigence et de rentabilité des sociétés de capital risque via la création d'un département "amorçage", il serait dangereux de supprimer toute référence à des notions de base qui sont:

- au minimum la préservation du capital investi,
- une rentabilité minimale recherchée.

3. Proposer des avances sur les subventions à venir

Lorsque les entreprises déposent des dossiers de demande d'aides financières (subvention ou avance remboursable) les délais d'obtention des fonds sont souvent trop longs ce qui explique d'ailleurs le nombre conséquent d'entrepreneurs qui n'en profitent pas car, à la lourdeur administrative du dépôt de dossier s'ajoute le temps d'obtention des fonds sur le compte.

Il ne suffit pas d'obtenir une aide financière d'une collectivité ou d'OSEO, encore faut il être en mesure d'avancer les fonds, de réceptionner les factures pour, dans un second temps, être remboursé. Lorsqu'il y a un acompte, en général il n'est pas suffisant.

Il conviendrait de s'inspirer de l'expérimentation qui a été réalisée avec l'association Lyon Place Financière et Tertiaire qui a mis en place avec les banques locales un dispositif permettant aux entreprises appartenant aux pôles de compétitivité Rhône-Alpes de bénéficier d'une avance remboursable sur subventions publiques avec une garantie d'OSEO.

4- Lever la notion de plafonnement en fonction des fonds propres

Pour de nombreuses aides (avance remboursable ou subvention) celles-ci ne peuvent excéder le niveau des fonds propres. Cette approche ne considère pas les potentialités de l'entreprise (la valeur de ses brevets, la pertinence de son offre produit...) mais privilégie une approche historique : en effet les fonds propres par définition retracent les événements passés.

Or il est difficile d'avoir des fonds propres suffisamment « beaux » lorsque l'on est une entreprise qui doit faire des efforts de recherche et développement conséquents avec des retombées en termes de rentabilité forcément à plus long terme. Les pertes sont logiquement au rendez vous les deux ou trois premières années ce qui abaisse le niveau des fonds propres.

Raisonner en fonction des fonds propres c'est privilégier l'analyse à court terme, alors qu'une entreprise innovante s'apprécie sur la durée.

Enfin supprimer la référence des fonds propres c'est également prendre en considération la sous capitalisation chronique des entreprises Françaises comme indiqué en introduction de cette note.

5- Réformer le Prêt à la Création d'Entreprise (PCE)

Le Prêt à la création d'entreprise constitue une véritable opportunité pour des entreprises pour financer le besoin en fonds de roulement. Son montant est de 7 000 euros maximum avec obligatoirement un emprunt complémentaire égal au double du montant du PCE.

Les besoins de financement ne doivent pas dépasser 45 000 euros. Cette limite ne répond à aucune considération économique. Elle a un effet secondaire problématique : limiter le nombre d'entreprises qui trouveraient une source de financement complémentaire très utile.

Supprimer ce plafond constituerait une bouffée d'oxygène pour le tissu des jeunes entreprises.

Notons que faciliter l'obtention de financement permet de lutter contre le taux de mortalité. Il existe une corrélation entre le niveau des fonds mobilisés et le taux de réussite. L'étude enquête sine génération 2000 de l'Insee montre, comme d'autres avant elle, que le taux de pérennité à 5 ans dépend de la mise de départ (capital+ emprunt) :

- Les projets à moins de 2000 euros ont un taux de réussite à 46% ;
- Les projets à plus de 80 000 euros ont un taux de réussite à 67 %.

6- Supprimer l'exonération d'impôt sur les sociétés nouvelles pour retrouver des marges budgétaires.

Une réflexion devrait être menée sur l'efficacité de cette mesure. Le rapport efficacité/coût ne semble pas évident. Ce qui apparaît certain c'est que des budgets considérables sont mobilisés sur cette mesure. Ne serait-il pas plus opportun d'investir ces sommes directement dans le financement de la création ?

L'exonération d'impôt sur les sociétés a été pensée pour favoriser les 4 premières années de la vie de la jeune entreprise. Vu la faible économie que cela génère au niveau de chaque entreprise, est ce que l'effet de levier ne serait pas plus conséquent en mobilisant ce budget sur du capital risque et des nouvelles aides financières ?

7- S'inspirer d'actions exemplaires menées sur d'autres territoires

Face à la difficulté de financement des entreprises innovantes, la Région Languedoc-Roussillon ont été mis en œuvre 3 dispositifs innovants qui, compte tenu de leurs spécificités, ont été et sont encore co-financés par l'Union européenne.

A- L'aide à la Faisabilité Commerciale (AFC)

S'il convient d'aider l'entrepreneur dans sa démarche d'innovation, notamment dans la phase prototype, il convient également de valider en amont s'il existe un marché.

Il n'est pas souhaitable d'accompagner un porteur de projet pendant plusieurs mois, de mobiliser des fonds pour la conception du produit et service pour finalement constater qu'il n'existe pas de demande solvable.

Ce type de démarche n'est pas aujourd'hui financée (OSEO pouvant financer une étude de marché mais si cela s'intègre dans un cadre plus global avec des dépenses de R/D ; de plus il faut avoir créé son entreprise avec des fonds propres suffisants).

En réponse à cette problématique, depuis plus de trois ans les porteurs de projets peuvent se voir financer jusqu'à hauteur de 12 000 euros des dépenses permettant de valider l'existence du marché : recours à des consultants, coût de participation à des salons professionnels (entrée, déplacements...), achats de sources documentaires...

B- L'aide à la Faisabilité Technologique (AFC)

Compte tenu de la faiblesse des moyens personnels dont disposent la plupart des créateurs l'ensemble des pépinières et incubateurs d'entreprises du Languedoc-Roussillon ont œuvré pour que soit conçue une aide financière sous la forme de subvention permettant de financer la phase d'amorçage au niveau technologique et ce à hauteur de 25 000 euros maximum.

C- CREALIA, un prêt d'honneur dédié à l'innovation

Les prêts d'honneurs sont des outils de financement faisant partie du paysage économique français depuis plus de 10 ans. Le diagnostic que nous faisons est que les structures qui animent les plateformes d'initiative locales et qui délivrent les prêts d'honneurs sont rarement outillées pour appréhender l'analyse des projets innovants. En effet étudier des projets innovants, appréhender des ruptures technologiques requiert une approche analytique différente de celle destinée à financer une entreprise de maçonnerie ou une activité de négoce en centre ville. De plus, les modalités financières (financement moyen, délais de remboursement...) ne sont pas adaptées aux nécessités d'une entreprise innovante.

Ce faisant en 2005 a été créé grâce à un financement de l'Europe, de la Région Languedoc-Roussillon et de la Caisse des Dépôts, le fonds d'amorçage régional Créalia.

La particularité de Créalia est d'accorder des prêts à des porteurs de projets innovants en amont de la création d'entreprise, phase où le risque est le plus élevé, et où les ressources pour financer les fonds propres et investissements immatériels sont difficiles à trouver.

Son objectif est de stimuler et pérenniser la création d'entreprises innovantes en apportant un complément de fonds propres, élément déterminant pour rendre possible l'aboutissement d'un projet d'entreprise innovante.

L'association permet aux porteurs de projet d'obtenir jusqu'à 38 000 euros de fonds afin de financer le lancement de l'activité avec un délai de remboursement de 1 an.

À la suite de ses déplacements, de ses différentes auditions et des contributions reçues, la mission souhaite également insister sur un certain nombre de **dispositifs innovants de financement** qui constituent des exemples de réussite sur les territoires, non seulement en matière de création d'entreprises, mais également en termes de développement.

À titre d'exemple, **la société de capital-risque régionale l'IRDI** (Institut régional de développement industriel de Midi-Pyrénées), dont les régions Midi-Pyrénées et Aquitaine sont notamment actionnaires, investit en fonds propres principalement dans les entreprises industrielles et sociétés de

service à l'industrie du Grand Sud-Ouest à toutes les étapes de leur développement (dans le cadre de leur création, de leur développement ou à l'occasion de leur transmission). Ses interventions facilitent la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives visant à renforcer le tissu industriel – et surtout en PME – d'un territoire.

Autre exemple, **le groupe Finorpa** est spécialisé dans l'investissement en fonds propres et quasi fonds propres dans les PME de la région Nord-Pas-de-Calais. Grâce à ses différents véhicules financiers, il gère 100 millions d'euros et possède une capacité annuelle d'intervention de 22 millions d'euros. Il intervient au titre de cet accompagnement financier à chaque étape clé de la vie de l'entreprise : amorçage, création, développement, transmission.

Ses actifs gérés représentent plus de 85 millions d'euros répartis dans deux sociétés : Finorpa SCR (55 millions d'euros) qui intervient majoritairement en capital et obligations convertibles et Finorpa PP (30 millions d'euros) qui soutient les projets au travers de prêts et titres participatifs. Sa capacité d'investissement annuelle s'élève à 20 millions d'euros et il est présent au sein de près de 500 entreprises.

Pour l'entreprise bénéficiaire, l'investissement de Finorpa lui permet d'obtenir un financement complémentaire de long terme, complémentaire à ses ressources propres et à l'endettement qu'elle peut mobiliser pour permettre la réalisation d'un projet important ou passer un cap décisif. Grâce à la diversité de ses produits et à leur conjugaison possible pour le financement d'un même dossier, le groupe Finorpa apporte aux PME des solutions « sur mesure », adaptées au profil de l'entreprise, à la nature de son projet et à la composition de son actionnariat.

La mission tient à souligner les exemples de réussite de ces sociétés axées sur l'accompagnement des entreprises. **L'investisseur en capital, au-delà des fonds qu'il apporte aux entreprises porteuses de projets, permet également d'accompagner l'équipe dirigeante de l'entreprise.**

L'investissement en fonds propres est, en règle générale, accompagné d'un pacte d'associés, régissant les rapports entre investisseurs et les partenaires historiques de l'entreprise que sont généralement ses dirigeants.

L'investissement en quasi fonds propres, sous forme de prêts ou titres participatifs, se révèle plus simple à mettre en œuvre sur le plan juridique. Le prêt participatif ne donne pas droit à entrer dans le capital de l'entreprise et sa simplicité de mise en œuvre en fait un outil particulièrement adapté aux projets de moindre envergure.

Le rôle des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) est enfin essentiel. 5,5 milliards d'euros de fonds ont été levés sur la période 1997-2009 par ces organismes de placement collectif en valeur mobilière dont 3,3 milliards d'euros à destination des entreprises innovantes. Ces fonds ont

l'obligation d'investir au moins 60 % de leur actif dans des PME qui satisfont à des critères d'éligibilité et sont innovantes. Le caractère innovant de ces entreprises éligibles s'apprécie soit en fonction du niveau des dépenses de recherche et développement (au moins 15 %), soit par la délivrance par OSEO de la qualification « entreprise innovante » (qui examine la stratégie d'innovation de l'entreprise) valable trois ans.

La mission souhaite le développement du partenariat entre les collectivités territoriales et ce type de structures afin de permettre non seulement la création d'entreprises sur leur territoire mais également le développement de structures pérennes permettant de renforcer le tissu des PME.

Elle considère qu'il est nécessaire de mieux doter financièrement les structures de financement régionales telles que les sociétés de capital-risque et les sociétés de capital-développement.

Enfin, elle s'est interrogée sur l'opportunité de bâtir un grand pôle public de financement du développement industriel et a souhaité que soit initiée une réflexion plus approfondie sur une structure qui pourrait être chargée de coordonner l'ensemble des structures existantes en matière de financement public, afin de faciliter les partenariats public / privé et de définir un ensemble de contreparties devant être respectées par les entreprises bénéficiaires de ces aides.

4. Conditionner les aides de l'État au maintien des sites de production français

La mission a pu constater que certaines entreprises ayant bénéficié d'aides de l'État, comme Renault, avaient malgré tout délocalisé des sites de production dans des pays à faible coût de main d'œuvre.

Nos politiques industrielles sont ainsi paradoxalement trop tournées vers ces grandes entreprises qui n'irriguent plus le tissu industriel national.

C'est pourquoi les aides de l'État ou encore les aides du Fonds stratégique d'investissement (FSI) devraient être conditionnées au maintien des sites de production sur le territoire.

Mais la mission souhaite attirer l'attention sur la différence existant entre :

- les délocalisations liées aux coûts de production, qui se traduisent par des achats de matières premières et plus généralement peuvent avoir des effets industriels positifs, à condition de respecter un certain nombre d'engagements en termes de reclassement et d'accompagnement des salariés ;

- et les délocalisations résultant d'une politique d'*outsourcing* entraînant la disparition de toute la filière industrielle.

Par ailleurs, un dispositif en faveur de la relocalisation compétitive a été prévu par le Grand Emprunt. Il a pris la forme de la mobilisation, sur une période de 3 ans, de 200 millions d'euros pour la mise en place d'un dispositif en faveur de la réindustrialisation des territoires pouvant, le cas échéant, faciliter la relocalisation compétitive d'entreprises industrielles.

Ce dispositif, mis en place le 8 juillet 2010, vise à aider, via des avances remboursables, des entreprises à réaliser leur investissement productif en France, en intégrant des critères objectifs d'avantages comparatifs de différentes zones géographiques.

Cette mesure s'adresse principalement aux entreprises industrielles de moins de 5 000 salariés ou appartenant à un groupe de moins de 5 000 salariés, ayant un projet d'investissement en France. L'entreprise doit réaliser un investissement d'au moins 5 millions d'euros et créer 25 emplois.

Cela devrait permettre la création de 2 000 emplois et la réalisation de 430 millions d'euros d'investissements. Il s'agit de concourir à la revitalisation des territoires en difficulté, considérant que l'implantation d'investissements industriels génère des activités périphériques.

Le dispositif est placé sous le contrôle du Commissaire général à l'investissement. L'instruction des projets est assurée par la Commission interministérielle d'aide à la localisation des activités (CIALA), en lien avec la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS).

L'État a confié à Oséo le conventionnement, au nom de l'État, des aides consenties et la promotion du dispositif auprès des entreprises.

Ce dispositif vise à encourager la création ou la re-création d'activités à dominante industrielle et à créer de l'emploi. Il incite, plus particulièrement, la localisation d'investissements de réindustrialisation sur les territoires en difficulté, par ses différents niveaux d'intervention et d'incitativité.

S'agissant des projets de relocalisation, le dispositif constituera une base d'expérience en matière de localisation d'activités industrielles et permettra d'analyser l'attractivité comparée des différents territoires pour de telles activités. Il est par ailleurs de nature à améliorer l'image de l'industrie.

Le caractère incitatif de l'aide devra être établi. L'aide sera conditionnée à la démonstration de l'intérêt économique du projet et l'identification d'avantages compétitifs mesurables résultant de la réindustrialisation. Il est en effet souhaitable que le projet mette en évidence des gains de compétitivité visibles et justifiant un intérêt économique pour l'entreprise, le territoire d'accueil et l'Union européenne.

Une étape d'analyse des projets et de validation sera systématiquement prévue. Cette phase prendra la forme d'un audit stratégique, économique, industriel et financier de nature à démontrer l'intérêt du projet d'investissement et à mettre en évidence les gains économiques et

environnementaux générés par celui-ci et justifiant l'apport d'une aide publique. **Cette aide de l'État devra comporter de manière systématique des contreparties destinées à garantir le respect des objectifs de politique publique qui fondent cette action.** Les entreprises aidées devront, notamment prendre l'engagement de maintenir les emplois créés ou les investissements réalisés pendant une période de 5 ans (3 ans pour les PME) à compter de la fin de la période de réalisation du programme.

La cible du dispositif est constituée des PME et est étendue aux entreprises de taille intermédiaire. Sont exclues du dispositif les entreprises « en difficulté avérée » et celles en procédures judiciaires.

D. RECONSTRUIRE UN SOCLE INDUSTRIEL FRANÇAIS

1. Poursuivre la stratégie de promotion de champions nationaux ?

La France peut aujourd'hui compter sur un grand nombre de grands groupes industriels, communément appelés « champions nationaux », qui constituent ce qu'on appelle encore les « fleurons » de l'industrie française. Ces champions, présents dans de nombreux secteurs comme l'aéronautique, l'énergie, l'automobile ou encore la santé, conservent à la France une place de puissance industrielle qui compte, malgré le déclin d'une certaine forme de modèle industriel.

Si l'appui au développement de structures industrielles plus petites, comme les PME ou les ETI constitue un élément important d'une politique industrielle à redéfinir, il n'en demeure pas moins que l'on ne doit pas détruire ses points forts pour investir sur ses points faibles. Bien au contraire, les grands groupes industriels doivent aujourd'hui être renforcés et structurés aujourd'hui à l'échelle européenne afin de **faire émerger, autour de champions nationaux, voire européens, des filières véritablement structurées sur des territoires**, comme par exemple la filière automobile, qui fait face aujourd'hui au défi du véhicule du futur.

La mission préconise ainsi la création d'un conseil stratégique placé auprès du président de la République et réunissant les dirigeants des grandes entreprises françaises. Une telle structure permettrait de coordonner une stratégie lisible et cohérente afin d'en finir avec des interventions ponctuelles de l'État, au nom du patriotisme économique, souvent perçues comme agressives et intempestives par les partenaires européens et internationaux de la France.

La mission considère, par ailleurs, que le problème ne réside plus aujourd'hui dans l'interrogation sur l'opportunité d'un patriotisme

économique ou d'une forme de protectionnisme industriel, mais bien au contraire sur **la force d'attractivité de la France.**

Elle rappelle, à cet égard, le **rôle de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)** qui est de faciliter la venue en France de sociétés étrangères qui y créent de l'emploi.

En 2009, selon l'étude annuelle menée par Ernst & Young sur l'attractivité de l'Europe, **la France reste le pays le plus attractif** pour nombre de projets industriels accueillis, notamment dans les écotechnologies et par le nombre des emplois créés dans le domaine de la logistique et dans la recherche et développement.

Dans le domaine de la production au début des années 2000, la France accueillait plus de 250 nouveaux projets, quand elle n'en attirait plus, entre 2007 et 2009, qu'environ 200 chaque année. La baisse est sensible : en 2009, la France ne représentait que 27 % des projets de production, au lieu de 53 % en 2001.

Il semble que le dynamisme du tissu industriel local soit un élément plus déterminant que l'aide publique à l'implantation pour les investissements étrangers. Les régions Rhône-Alpes ou Midi-Pyrénées en constituent des exemples révélateurs, grâce aux dynamiques vertueuses créées par une politique efficace de mise en réseau à travers les pôles de compétitivité et grâce aux engagements pris à la fois par les acteurs publics et par les acteurs privés.

Dans ce cadre, la mission souhaite que la promotion du site France soit renforcée, via un travail d'information, d'accompagnement des investisseurs étrangers et de valorisation, par les collectivités et les entreprises, des pôles de compétitivité.

2. Consolider le tissu des entreprises de taille intermédiaire et des petites et moyennes françaises

a) Le tissu des PME et ETI : une faiblesse française

Notre économie crée de nombreuses entreprises mais elle ne parvient pas à les faire grandir. La faiblesse du tissu industriel français ne favorise pas suffisamment le transfert d'innovation.

Pour pallier ces difficultés, a été créé en mars 2010 **l'Observatoire des PME-ETI cotées en bourse**, opérationnel depuis juillet, qui a pour objectif de mieux connaître le tissu de ces entreprises afin de les accompagner dans leur développement et d'améliorer l'accès des PME-ETI au marché financier.

Fondé par la Caisse des dépôts, le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, l'AMF, la Banque de France, le Médiateur du

Crédit, MiddleNext et NYSE Euronext, avec la participation de la CGPME, Oséo et Paris EUROPLACE, cet observatoire a une triple mission :

- établir chaque année un rapport sur l'accès des PME-ETI au marché financier ;
- réaliser, sous la direction respectivement de la Banque de France et d'Oséo, une note de conjoncture annuelle portant sur l'écosystème des PME-ETI cotées et sur l'innovation de ces entreprises ;
- organiser des études sur l'accès des PME-ETI au marché financier, notamment des comparaisons internationales, en les confiant à des organismes de recherche spécialisés.

Cet observatoire est doté d'un budget annuel de 160 000 euros.

b) Consolider les PME

La France éprouve des difficultés pour faire grandir ses jeunes entreprises.

Près de 327 000 entreprises ont été créées en 2008, en progression de plus de 52 % par rapport à 2002 et de 1,8 % par rapport à 2007. Cette croissance s'est prolongée en 2009 sous l'effet du dispositif de l'auto-entrepreneur mis en place dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008.

Malgré une hausse du chiffre des créations d'entreprises, leur survie est aléatoire et cette situation fragilise notre industrie. Le nombre d'entreprises qui font défaut dans l'industrie est de l'ordre de 4 000 chaque année, ce qui concerne environ 40 000 employés.

À l'image de leur importance dans l'ensemble des entreprises, les PME représentent 99 % des redressements judiciaires de 2008. On observe, par ailleurs, une fragilité des entreprises de moins de cinq ans d'âge.

c) Le défi des entreprises de taille intermédiaire : le maillon faible de l'économie française

On constate aujourd'hui un déficit d'ETI : 18 % en France contre 26 % en Allemagne alors que 83 % des exportations sont le fait des entreprises de plus de 250 salariés. La mission souligne que ces entreprises peuvent être les grands groupes de demain. Les causes de cette faiblesse sont connues : effets des seuils sociaux, faiblesse des effets d'agglomération, insuffisante culture technique et surtout difficultés de financement. Les banques sont trop frileuses à l'égard des jeunes entreprises et le marché du capital-risque reste trop peu développé, malgré les efforts du Grand Emprunt.

Les entreprises de taille intermédiaire (250 à 5 000 salariés) constituent, comme le rappelle le rapport du sénateur Bruno Retailleau¹, « le

¹ « Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance » rapport remis au Premier ministre en février 2010 par M. Bruno Retailleau.

maillon fragile du tissu économique français entre une base très large de TPE et PME (2,4 millions) et 235 grandes entreprises de dimension mondiale ». Il y a, en effet, en France deux fois moins d'ETI qu'en Allemagne ou qu'en Grande-Bretagne et leur nombre n'augmente pas faute d'une politique ciblée.

On a vu précédemment le rôle que jouent les entreprises de taille intermédiaire dans le « Mittelstand » allemand, où elles contribuent de manière essentielle à la performance à l'exportation de l'économie de ce pays.

Typologie européenne des entreprises

La recommandation de la Commission européenne du 6 mai 2003 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, dresse la typologie suivante des entreprises :

- **les moyennes entreprises**, qui emploient moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros ;
- **les petites entreprises**, qui emploient moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros ;
- **les micro-entreprises**, qui emploient moins de 10 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'euros.

Si cette typologie s'applique pour la mise en œuvre des programmes et des politiques de l'Union en faveur des PME, elle est seulement indicative pour les États membres.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a établi une typologie pour distinguer les différentes catégories d'entreprises, qui a une vertu non seulement pédagogique mais qui est également à même de favoriser des politiques plus adaptées aux particularités des différents types d'entreprises. **L'article 51 de la LME définit ainsi des catégories d'entreprises « pour les besoins de l'analyse statistique et économique » :**

- les micro-entreprises ;
- les petites et moyennes entreprises ;
- les entreprises de taille intermédiaire ;
- les grandes entreprises.

Un décret du 18 décembre 2008, pris en application de cet article, rappelle la définition de l'entreprise, extraite du règlement européen de 1993, qui définit l'entreprise comme « *la plus petite combinaison d'unités légales qui constitue une unité organisationnelle de production de biens et de services jouissant d'une certaine autonomie de décision, notamment pour l'affectation de ses ressources courantes* ». Il précise les critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise. La catégorie des entreprises de taille intermédiaire (ETI) est constituée des entreprises qui n'appartiennent pas à la catégorie des petites et moyennes entreprises et qui, d'une part, occupent moins de 5 000 personnes, d'autre part, ont un chiffre d'affaires annuel

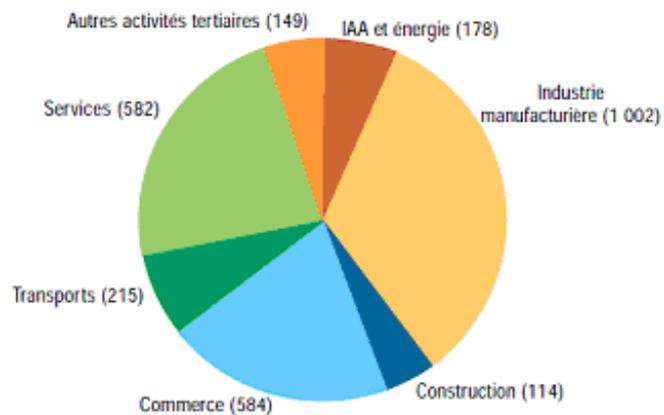
n'excédant pas 1 500 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 2 000 millions d'euros.

Les différentes catégories d'entreprises

Chiffre d'affaires millions d'euros	Total de bilan millions d'euros	Effectif salarié de l'entreprise				
		de 0 à 9	de 10 à 49	de 50 à 249	de 250 à 4 999	5000 et plus
moins de 2	quelconque					
2 à moins de 10	moins de 2	Micro	Petites			
	plus de 2					
10 à moins de 50	moins de 2	Micro		Moyennes		
	2 à 10					
	plus de 10					
50 à moins de 1 500	moins de 2	Micro	Petites			Entreprises de taille intermédiaire
	2 à 10					
	10 à 43					
	plus de 43					
1 500 et plus	moins de 2	Micro	Petites	Moyennes		
	2 à 10					
	10 à 43					
	43 à 2 000					
	plus de 2 000					Grandes

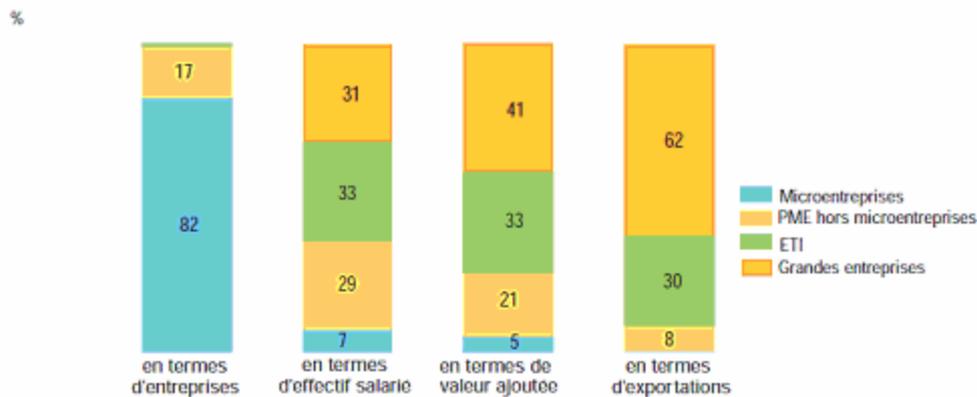
Source : Cnis, Rapport du groupe de travail sur la définition des catégories d'entreprises, novembre 2008.

Les secteurs d'activités des ETI Répartition en nombre de salariés (en milliers)



Champ : ETI du secteur marchand hors agriculture et activités financières.
Source : Insee - Ficus et LFI - Diane 2007, calcul DGCIS.

Poids dans l'industrie manufacturière (hors IAA) des différentes catégories d'entreprises



Lecture : 32,3% des salariés de l'industrie manufacturière (hors IAA) travaillent dans les ETI.
 Champ : entreprises du secteur de l'industrie manufacturière (hors agroalimentaire).
 Source : Insee - Ficus et LIFI - Diane 2007, calcul DGCI/S.

L'étude de l'INSEE publiée en mars 2010¹ donne un premier cadrage statistique de cette catégorie d'entreprises. **Les ETI, qui comptent en moyenne 670 salariés, sont prédominantes dans le secteur de l'industrie :** en effet, sur les 4 600 ETI recensées en France, 1 500 relèvent de l'industrie manufacturière et contribuent à 59 % des exportations faites par l'ensemble des ETI et contribuent à 37 % de la valeur ajoutée.

Par ailleurs, **1 350 ETI implantées en France appartiennent à un groupe dont la société mère est située à l'étranger.**

La plupart des autres ETI ont leur tête de groupe située en Île-de-France. Leurs effectifs sont répartis sur tout le territoire, avec une certaine concentration autour de grandes agglomérations, en région parisienne, à Lyon, Toulouse, Nantes et Rennes.

Le rapport Retailleau a mis en avant les nombreux atouts des ETI : performance (surtout en matière d'exportation), incarnation d'un « capitalisme vertueux » (vision de long terme, préférence pour l'investissement, relations sociales apaisées et forte culture d'entreprise), harmonieuse articulation entre le local et le global grâce à un enracinement important dans les territoires et à une capacité de projection sur les marchés internationaux.

Il convient cependant de lever un certain nombre d'obstacles : le rapport Retailleau a, par exemple, mis en avant qu'elles « *bénéficient moins des guichets publics que les PME et les grandes entreprises alors qu'elles supportent une charge fiscale et sociale plus lourde* ». Après prise en compte du crédit impôt recherche, « *l'IS réel des grandes entreprises s'établit à 18 % et celui des ETI à 30 %* ».

¹ http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/indfra09h.PDF

Les grandes entreprises sont ainsi privilégiées au sein de notre politique économique et les ETI sont en quelque sorte laissées pour compte dans la mesure où elles ne bénéficient pas d'une politique spécifique.

Il semble aujourd'hui indispensable de sortir de la logique de guichet, au profit d'un **appui individualisé et transversal**. L'idée d'instituer dans chaque territoire un référent des entreprises, nommé par le préfet sur le modèle des médiateurs de crédit, préconisée par le sénateur Retailleau dans son rapport semble particulièrement intéressante.

Comme il a déjà été évoqué plus haut, **la mise en place d'outils financiers plus adaptés aux structures telles que les ETI** pourrait permettre un meilleur accès de ces dernières au crédit. Une mobilisation plus satisfaisante de l'épargne longue vers le financement des entreprises moyennes, principalement l'assurance vie, pourrait également aller dans ce sens.

La logique vertueuse initiée par la LME, qui a reconnu la catégorie des ETI, doit être poursuivie pour **cibler les aides d'accompagnement sur ces entreprises**, notamment par le biais de structures comme Oséo ou le FSI.

3. Favoriser l'émergence d'un label « France »

L'exemple de l'Occitane en Provence, cité précédemment, révèle que les produits à forte identité bénéficient d'une image favorisant leur exportation. La France est connue aujourd'hui pour les produits qu'elle fabrique. **L'image d'un pays à l'étranger est en effet très souvent liée à ce qu'il produit.**

Dans ce cadre, l'Observatoire du Fabriqué en France est chargé d'évaluer la part française des produits fabriqués en France, le positionnement des filières françaises dans les échanges mondiaux et la vision des consommateurs.

Globalement, la part des produits fabriqués en France dans le marché intérieur s'est réduite. Cette évolution résulte d'une augmentation des échanges mondiaux : on achète en France plus de produits importés, ce qui n'est pas en soi problématique à condition que les produits fabriqués en France soient eux-mêmes davantage exportés, comme par exemple pour les filières de la construction navale et des industries de santé. En revanche, l'automobile est pénalisée à la fois par une baisse importante de la part dans le marché intérieur des produits fabriqués en France et une perte significative de part de marché à l'international.

Le « fabriqué en France » est un gage de qualité pour 91 % des Français. Pouvoir identifier l'origine française des produits est considéré comme « très important » pour deux tiers des Français.

La mission rappelle que l'Observatoire du Fabriqué en France a été créé le 31 août 2010 sur la base du rapport Jégo. Son rôle est de mesurer l'état

du fabriqué en France à partir d'indicateurs statistiques. Placé sous la direction de la DGCIS, il s'inscrit dans la volonté de « préparer la France d'après-crise ». Il se fonde sur trois indicateurs :

- la part française des produits fabriqués en France : celle-ci est passée de 75 % à 69 % entre 1999 et 2009 ;

- le positionnement des filières françaises dans les échanges mondiaux : en 10 ans, l'industrie française est devenue globalement importatrice ;

- la part des produits fabriqués en France parmi les produits vendus dans l'Hexagone : celle-ci est passée de 67 à 64 %.

Les études de l'Observatoire portent sur dix secteurs industriels : automobile, aéronautique, ferroviaire, construction navale, technologies de l'information, mode et luxe, biens de consommation, chimie et matériaux, santé, agroalimentaire.

Un appel à projets a également été lancé pour soutenir des projets structurants dans 11 filières identifiées, dont celle des éco-industries, pour un montant total public-privé de 300 millions d'euros.

La mission propose que la stratégie de promotion du « made in France » soit ciblée de manière prioritaire sur les produits à forte identité.

II. RÉPONDRE AUX ATTENTES DES ACTEURS ÉCONOMIQUES À L'ÉGARD DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'époque où l'État portait seul les grands projets industriels (nucléaire, ferroviaire, télécommunications...) est révolue. La décentralisation favorise de nos jours une impulsion de la politique industrielle par les collectivités territoriales et garantit la prise en compte des singularités des territoires.

A. LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE

1. Les collectivités sont aujourd'hui l'acteur incontournable du développement économique

Les collectivités territoriales, aussi bien au niveau de la commune que du département et de la région, disposent de compétences dans le domaine économique :

	Commune/EPCI	Département	Région	État
Interventions dans le domaine économique	Financement des régimes d'aides directes aux entreprises par convention avec la région.		Schéma régional de développement économique. Régime des aides directes. Attribution d'aides de l'État par délégation.	Politique économique et sociale de la nation. Défense de l'emploi.
		Aides en faveur des entreprises en difficulté.		
	Mise en œuvre des aides indirectes aux entreprises. Participation au capital d'une société de garantie. Création d'un fonds de garantie.		Aides aux entreprises.	
	Aides au maintien des services en milieu rural. Aides pour l'installation ou le maintien de professionnels de santé dans les zones déficitaires.			

Source : rapport d'étape sur la réorganisation territoriale du sénateur Yves Krattinger et de la sénatrice Jacqueline Gourault¹

Les collectivités territoriales ont ainsi dépensé plus de 6 milliards d'euros en 2007 pour le développement économique :



Données : ministère des comptes publics, direction du Budget, novembre 2008

L'action en faveur de l'industrie ne résulte toutefois pas seulement des actions directes, mais aussi de la création par la collectivité d'un contexte favorable à l'investissement et au développement des activités. La politique d'aménagement du territoire, la politique sociale, la politique d'éducation menées par les collectivités produisent des effets sur l'industrie : réalisation de zones d'activité, création d'infrastructures terrestres, ferroviaires ou numériques, actions de formation ou installation d'établissements d'éducation favorisent l'attractivité du territoire pour les entreprises.

¹ Rapport d'information du Sénat n° 264 (2008-2009) fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présentant ses premières orientations sur la réorganisation territoriale (rapport d'étape), par M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, déposé le 11 mars 2009.

Les collectivités jouent un rôle particulier dans les pôles de compétitivité et autres structures tendant à mutualiser les connaissances ou les équipements entre des entreprises et à les mettre en contact avec les établissements de recherche ou de formation.

2. Leur rôle doit toutefois être repensé au regard des réalités de l'économie mondialisée

La Cour des comptes, dans un rapport thématique de 2007¹, remet en cause le système actuel d'aides des collectivités locales aux entreprises, qu'elle juge inefficace et trop dispersé. Les déplacements dans les territoires ont pourtant souligné que ces aides aux entreprises, sous des formes très diverses, ont été très précieuses depuis 2008 et ont contribué à maintenir des activités industrielles et à accompagner leur mutation.

Les recommandations de la Cour des comptes

La Cour propose une amélioration du système existant par la redéfinition d'une **compétence recentrée sur le couple État-région**, mais aussi par une **réduction significative du nombre de régimes d'aide applicables** et l'instauration d'une véritable **démarche évaluative** répondant aux exigences de la gestion publique moderne.

Elle suggère surtout la mise en place d'une **nouvelle approche** qui permettrait aux collectivités territoriales et à l'État d'agir efficacement dans :

- **l'accueil des entreprises**, par la création d'un environnement et d'infrastructures adaptés aux nouvelles données du développement, domaine dans lequel les collectivités territoriales ont tous les atouts pour intervenir efficacement ;
- **la recherche-développement et les fonds propres** où l'État et les collectivités territoriales, dans le cadre d'une approche contractuelle appropriée, doivent pouvoir répondre aux besoins des entreprises innovantes, notamment des plus petites
- **l'emploi**, relevant de l'État auquel il appartient d'assurer aux entreprises les moyens de leur compétitivité internationale.

Si l'approche de la Cour des comptes paraît sévère, elle n'en met pas moins le doigt sur les faiblesses des politiques menées par les collectivités, qui doivent évoluer dans le sens :

- d'une plus grande clarté des choix stratégiques et des régimes d'aides disponibles, car sa complexité et son instabilité font perdre une partie de son efficacité à l'action publique ;
- d'un recentrage sur les activités susceptibles d'assurer un développement harmonieux et durable du territoire ;
- du service aux entreprises, dans un esprit de partenariat stratégique.

¹ *Cour des comptes, Les aides des collectivités au développement économique, rapport public thématique, septembre 2007.*

B. RENFORCER LE RÔLE STRATÉGIQUE DE L'ÉCHELON RÉGIONAL EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET DE FINANCEMENT

1. L'action économique, une compétence naturelle des régions

Les régions constituent **l'échelon le plus adapté pour concevoir une stratégie de développement** cohérente et adaptée aux territoires.

C'est le développement économique et l'aménagement du territoire qui ont justifié la création des « régions de programme » en 1956. Le général de Gaulle, dans son discours de Lyon du 24 mars 1968 sur la régionalisation, plaçait les activités régionales au cœur de la puissance économique de demain.

L'accent mis sur le rôle de stratège de la région en matière économique est cohérent avec la **réorganisation au même niveau géographique des missions de l'État** (création des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi ou DIRECCTE, qui assurent notamment un pilotage coordonné des politiques de développement économique) **et des organismes consulaires** (régionalisation des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat organisée par la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services).

Les régions françaises étant diverses, il n'est toutefois pas question d'établir une répartition rigide des compétences, qui serait source d'inefficacité. Comme l'a suggéré la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales dans son rapport d'étape en mars 2009, en matière de développement économique, *« plusieurs formes d'interventions peuvent être distinguées : la définition des orientations stratégiques et du régime des aides aux entreprises au niveau des régions, ce qui a trait à l'environnement de l'entreprise aux niveaux départemental et intercommunal, par exemple. »*

L'organisation de l'action industrielle, qui est au cœur de l'action économique, **doit donc s'adapter au contexte local dans le cadre régional**. Un outil pourrait être le **schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services** prévu par l'article 75 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales : ce schéma, élaboré par les présidents du conseil régional et des conseils généraux, permettra d'organiser dans une région la répartition des compétences et des interventions financières entre la région et les départements dans le domaine du développement économique mais aussi de la formation, des infrastructures et des transports.

2. L'aménagement du territoire au service du développement économique

a) Le développement nécessaire des infrastructures (transports, TNT, Internet...)

Si certains territoires parviennent à trouver leur essor sans disposer d'un réseau d'infrastructures très développé, comme le montre l'exemple de la Vendée cité devant la mission par M. Pierre Dartout, délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, un développement résolu des infrastructures de transport des hommes, des marchandises et des données joue un rôle de facilitateur essentiel dans une société caractérisée par la prédominance des réseaux et des échanges. Elles facilitent l'installation des entreprises en leur permettant de bénéficier à la fois des atouts propres au territoire et de l'accès aux ressources extérieures non disponibles localement.

Les collectivités territoriales, notamment la région, jouent un rôle essentiel dans la conception et la réalisation des infrastructures nécessaires à l'implantation et au développement des entreprises. La région Bretagne s'est ainsi battue pour obtenir des voies rapides indispensables à son désenclavement.

b) La prospection et l'accueil des entreprises extérieures

La concurrence entre les territoires oblige les collectivités, à travers, par exemple, une agence de développement, à adopter une démarche active. Il s'agit de prospecter, en France et à l'étranger, des entreprises susceptibles de venir s'implanter localement, de les informer non seulement des aides, mais de l'ensemble du contexte économique, social, éducatif dont elles pourront bénéficier.

Cette démarche doit être suivie dans le temps afin de construire l'image de la région dans les secteurs qu'elle décide de promouvoir. Elle doit accompagner les entreprises jusqu'à la mise en œuvre concrète de leur projet.

Pour ces actions de prospection, la région peut s'appuyer sur les réseaux de l'Agence française des investissements internationaux.

3. Valoriser les atouts des territoires

La qualité des **universités** et des **établissements de recherche** est essentielle pour permettre aux entreprises de trouver les capacités de recherche et développement dont elles ont besoin. Il est donc essentiel que l'ensemble des moyens ne soient pas concentrés sur certains territoires tels que le plateau de Saclay, malgré l'importance de ce *cluster* dans l'attractivité internationale de la recherche française : l'ensemble des régions ont besoin d'un système d'éducation et de recherche qui leur permette d'apporter une réponse dans les secteurs qui présentent une importance stratégique pour l'économie régionale.

Plusieurs personnalités rencontrées par la mission lors de son déplacement en Midi-Pyrénées ont ainsi insisté sur la qualité des chercheurs et ingénieurs formés localement et leur capacité à s'adapter au monde des entreprises. Les universités et grandes écoles elles-mêmes doivent aller vers les entreprises : ainsi l'École d'ingénieurs de Purpan, qui pilote une société de capital-risque, a-t-elle mis en place une pépinière d'entreprises qui a permis l'émergence de sociétés leaders dans leur secteur¹.

La **qualité de vie** fait aussi partie des atouts de nombreux territoires français : Sophia Antipolis et Montpellier bénéficient sur ce plan d'une réputation qui permet à leurs entreprises de faire venir plus facilement des salariés, des chercheurs et des cadres de haut niveau.

La **promotion des savoir-faire locaux** est également un moteur puissant pour la construction de l'image du territoire en matière économique et pour attirer les entreprises. Le directeur général de l'entreprise Wamar, spécialisée dans la réparation des aubes et des directrices de turbines à gaz, a ainsi précisé, lors du déplacement de la mission en Franche-Comté, que sa société s'était implantée à Belfort en raison du savoir-faire de ce territoire en matière d'énergie.

Enfin, **certains équipements** peuvent se révéler cruciaux pour aider les entreprises à développer leurs projets. C'est le cas du projet de centre d'essais ferroviaires en région Nord-Pas-de-Calais : cette boucle d'essais ferroviaires permettra aux constructeurs déjà installés dans la région de réaliser des économies lors des phases d'essais et de mises au point de leurs matériels et de créer 150 à 200 emplois, voire d'attirer de nouvelles créations d'entreprises industrielles ferroviaires. Comme il a été indiqué à la mission lors de son déplacement dans le Nord, ce centre d'essais contribue, avec l'Agence ferroviaire européenne et le pôle de compétitivité I-Trans également présents dans le Valenciennois, à la constitution d'un tissu industriel qui représente un atout pour le territoire, puisque l'industrie ferroviaire de cette région représente plus de 30 % de l'activité du secteur en France.

C. RENFORCER LA GESTION DE PROXIMITÉ DES FILIÈRES ET DES ÉCOSYSTÈMES INDUSTRIELS LOCAUX

Les activités industrielles reposent sur des investissements souvent importants en capital matériel comme immatériel : machines, infrastructures, formation, contacts avec les autres acteurs. Les petites et moyennes entreprises ne peuvent donc devenir compétitives sans l'appui des collectivités, qui peuvent encourager la mise en réseau grâce à leur place centrale au contact des administrations d'État comme des particuliers et des entrepreneurs, ainsi que de l'ensemble des acteurs appelés à jouer un rôle dans le développement économique : représentation du monde économique (organismes consulaires,

¹ On peut citer le cas de la société Ecocert, créée au sein de l'École d'ingénieurs de Purpan et aujourd'hui leader mondial de la certification biologique.

conseil économique et social régional, organisations professionnelles et syndicales), établissements de formation, organismes de recherche, acteurs du financement...

Les PME devraient également s'appuyer sur l'ensemble de la filière via des « contrats de filière » fixant des objectifs partagés par les acteurs publics et privés.

La notion d' « écosystème » a été plusieurs fois évoquée pour désigner cette **coopération stratégique entre acteurs publics et privés**, qui va dans les deux sens :

– du côté des entrepreneurs, M. Franck Riboud, président-directeur général de Danone, a insisté sur la nécessaire prise en compte, par une entreprise et dans son propre intérêt, de son environnement économique et social, ce qui l'amène à financer à titre d'exemple un petit club de football local par l'intermédiaire du fonds « Danone Écosystème » ;

– du côté des élus, M. Pierre Moscovici, député et président du Pays de Montbéliard Agglomération, a repris le même terme pour décrire l'objectif de mise en place d'une coopération permettant innovation et maintien de l'emploi, grâce à une dynamique offensive d'investissement, d'accompagnement des entreprises qui innovent ou se développent, de soutien à la recherche et aux activités de services et de production.

1. Des collectivités au service des entreprises

Les collectivités, notamment avec la création d'agences de développement, disposent des réseaux et de la connaissance du terrain qui leur permettent d'apporter un soutien efficace aux entreprises souhaitant se développer localement, lancer des produits ou exporter.

Plusieurs acteurs du monde de l'entreprise rencontrés par la mission ont salué le rôle positif des collectivités et des autres acteurs publics lors de la crise économique et financière, notamment par leur capacité d'écoute et leur proximité par rapport aux entreprises.

a) La mise à disposition du foncier

Les entreprises industrielles sont consommatrices de terrains pour installer leurs chaînes de production. Elles souhaitent souvent rester proches de leurs fournisseurs ou grands clients, tout en ayant un accès aux infrastructures de transport. La disponibilité d'un foncier de qualité est donc l'une des premières conditions de l'installation, voire de l'extension d'une industrie locale.

Les collectivités jouent à cet égard un rôle essentiel, par exemple lors du réaménagement des friches industrielles, de la reconversion de bases militaires ou de la libération d'emprises ferroviaires.

Outre l'acquisition du foncier, les collectivités participent à la création sur le site de zones d'activité, d'infrastructures, d'hôtels industriels... Elles peuvent également définir dans certains cas un projet global permettant d'associer développement urbain (logements, commerces, services publics) et mise en valeur économique (entreprises), à l'instar de celui exposé à Mulhouse sur l'ancien site DMC, lors de la visite de la mission.

b) La mobilisation des compétences et d'une main d'œuvre qualifiée

La qualité de la main d'œuvre a été présentée à plusieurs reprises comme l'un des éléments qui permettent le maintien, voire le rapatriement des activités de conception et de production.

Le rôle des collectivités apparaît donc, en lien avec les entreprises et grâce à leur connaissance du contexte économique et professionnel local, d'identifier les profils de main d'œuvre nécessaires aux industries du territoire et de favoriser la mise en place d'une offre éducative et de formation continue adaptée.

c) Le transfert d'innovation et la mutualisation des connaissances

Les collectivités peuvent également favoriser le transfert d'innovation et l'échange d'information sur les bonnes pratiques.

On peut citer à titre d'exemple la base de données du Centre de recherche de l'innovation pour son transfert (CRIT) mis en place par le Conseil général de Lot-et-Garonne et la Caisse des dépôts et consignations, qui s'adresse à tous les acteurs du développement rural souhaitant repérer des opérations innovantes pour les transférer sur leur territoire. Cette base de données, établie à partir de 1997, propose des fiches descriptives d'actions innovantes transférables d'un territoire à un autre. L'innovation peut porter sur un savoir-faire ou sur une méthode.

d) L'étude des marchés

La connaissance du marché (grandes tendances, clients, acheteurs, concurrents, opportunités...) est cruciale pour la réussite d'un projet : une grande entreprise dispose à cet égard d'avantages certains par rapport aux petites entreprises, car elle peut mobiliser plus facilement des connaissances en interne ou lancer des études de marché.

Afin d'aider les PME locales, la région peut maintenir un centre d'information sur les marchés pertinents pour les entreprises locales. Elle peut notamment réaliser et leur communiquer une base de données des autres entreprises présentes sur leur marché.

e) L'accompagnement à l'étranger

Les régions tissent aujourd'hui des liens au niveau international et plus particulièrement européen : la politique régionale de l'Union européenne

favorise la coopération entre les territoires, notamment entre les régions frontalières.

Il est donc naturellement du ressort des régions d'apporter un appui à des actions de prospection à l'étranger ou de présentation des activités des entreprises (foires, salons). Les régions doivent pour cela détecter les entreprises à potentiel et les aider à développer leur culture internationale.

Les acteurs publics peuvent également, sur la base d'un dossier de candidature exposant un projet de développement, aider un chef d'entreprise à partir pendant une durée limitée dans un pays étranger afin d'étudier les conditions de marché locales. Cette aide, qui peut prendre la forme d'une enveloppe financière et de mise en relation avec les missions économiques à l'étranger, devrait s'accompagner nécessairement d'une évaluation *a posteriori*.

f) Des procédures d'appel d'offres qui n'excluent pas les entreprises locales

De nombreux interlocuteurs de la mission ont dénoncé l'attitude, qualifiée à plusieurs reprises d'« angélique », de la France dans les appels d'offres publics, dont l'ouverture offre des opportunités aux pays concurrents alors que, bien souvent, ces derniers imposent des clauses destinées à protéger leurs entreprises.

Tout en tenant compte des règles nationales et européennes en matière de marchés publics, les collectivités devraient avoir la possibilité d'affirmer dans les cahiers des charges les priorités de leur politique industrielle afin, par exemple, de favoriser l'utilisation de ressources ou de sous-traitants locaux. Il s'agit d'un enjeu d'équité, afin de participer à la compétition économique dans une situation de départ équilibrée, mais aussi d'un enjeu écologique, une segmentation exagérée de la chaîne de production entraînant une multiplication des transports de produits intermédiaires génératrice d'émissions de gaz à effet de serre.

2. Vers la mise en place de contrats de filière

Au-delà des seuls pôles de compétitivité, qui mettent en évidence les évidences du rapprochement entre les entreprises, les organismes de recherche et les acteurs publics sur des projets à forte composante innovante, la logique de filière est apparue cruciale tout au long des travaux de la mission et tout particulièrement lors de ses déplacements sur le terrain.

a) La nécessité de mettre l'accent sur la logique opérationnelle des pôles de compétitivité

Les pôles de compétitivité se sont construits sur l'impératif d'innovation et sur l'intégration d'une part importante de recherche et développement. Ils sont ainsi dotés d'une vision stratégique qui peut faire leur

succès. Les témoignages de chefs d'entreprise et élus mettent l'accent sur la grande diversité des pôles de compétitivité.

La mission considère toutefois, comme l'avait déjà relevé le groupe de travail sur les pôles de compétitivité¹ mis en place par la commission de l'économie du Sénat en 2009, que l'intégration des PME dans les pôles demeure un enjeu majeur, un grand nombre d'intervenants ayant souligné le manque de soutien constaté par les petites entreprises dans ces structures.

Une diffusion plus satisfaisante de l'innovation vers les PME, dans le cadre des pôles de compétitivité, est indispensable afin de rendre ceux-ci véritablement opérationnels sur le plan du développement économique territorial : ces entreprises, souvent moins délocalisables et attachées à leur territoire, ont une fonction de maillage et d'animation du territoire complémentaire à celui des structures plus importantes.

b) Les avantages d'une logique de filière

En dehors des pôles de compétitivité, les travaux de la mission ont mis en évidence la nécessité de mieux structurer les filières et les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. La construction d'une filière cohérente permet :

- de renforcer la compétitivité des entreprises en jouant sur l'écosystème industriel (analyses de marché communes, développement d'un marché de main d'œuvre adaptée, promotion de l'innovation...);

- d'accroître ou de préserver la part de production réalisée dans le territoire et non délocalisée ;

- de mieux cibler les mesures d'accompagnement aux entreprises ;

- de construire une image de la région en matière économique.

Un partenariat entre les collectivités territoriales et les entreprises d'un secteur peut ainsi se traduire par :

- la mise à disposition de moyens (locaux, infrastructures, recherche et développement...) aux entreprises ;

- l'établissement de relations durables et équilibrées entre les donneurs d'ordre et les sous-traitants, ceux-ci étant encouragés à diversifier leurs débouchés ;

- la mise en place d'actions de prospection communes aux fournisseurs et donneurs d'ordre, afin de se présenter sur les marchés internationaux sous la forme d'une filière soudée autour d'un projet commun et non comme des entreprises de petite taille dispersées ;

¹ Groupe de travail sur les pôles de compétitivité constitué par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat ; rapport d'information n° 40 (2009-2010) de MM. Michel Houel et Marc Daunis, 14 octobre 2009.

– des actions publiques telles que des aides régionales, la constitution d’observatoires spécifiques à la filière, le soutien aux démarches de qualité.

Les collectivités peuvent ainsi encourager les entreprises de la filière à se rapprocher, comme l’ont fait les collectivités territoriales du Territoire de Belfort en cherchant à faire venir des équipementiers autour des sites d’Alstom. La mission a pu également constater, en Midi-Pyrénées, l’existence d’une filière forte entre Airbus et ses sous-traitants au sein de la filière aéronautique et du pôle de compétitivité « Aerospace Valley ».

Les relations entre les acteurs publics et privés au sein d’une filière pourraient ainsi être formalisées au sein de véritables « contrats de filières » : la région devrait identifier les filières stratégiques, qu’elles soient bien ancrées dans le paysage économique ou seulement émergentes, et établir avec les acteurs de ces filières des orientations déclinées en plans d’actions concrets, associés à des aides.

La responsabilité de la construction des filières repose à la fois sur les acteurs publics et sur les entreprises privées, notamment les grands donneurs d’ordre qui jouent un rôle de « leader ». M. Philippe Maitreau, vice-président de Mulhouse Sud-Alsace et président de la commission « emploi » de l’Association des maires des grandes villes de France, estimait ainsi lors de son audition devant la mission que *« si les constructeurs automobiles s’entendent pour acheter les pièces à des sous-traitants européens, ces derniers seront en mesure de mieux rentabiliser les outils de production et d’offrir ainsi des coûts plus faibles, et d’améliorer ainsi leur compétitivité par rapport aux entreprises chinoises »*. Un chef d’entreprise a toutefois reconnu devant la mission que les conditions de concurrence peuvent s’opposer à ce type d’entraide.

Plusieurs régions ont d’ores et déjà mis en place des contrats de filière, notamment la Bretagne et, dans les secteurs de la mécanique et de la plasturgie, la Picardie.

c) Les tentations de la diversification pour réduire les risques liés aux faillites sectorielles

La logique de filière est fondamentale dans les secteurs d’avenir ou ceux pour lesquels le territoire dispose d’atouts particuliers (tradition industrielle, savoir-faire, ressources naturelles ou position géographique...)

Elle ne saurait toutefois s’appliquer lorsqu’un secteur tout entier est touché par une crise structurelle. La mono-activité est dans ce cas source de déséquilibre pour l’ensemble d’un territoire, car les salariés perdant leur emploi ne peuvent retrouver un emploi dans la même branche. C’est le cas par exemple de la région Nord, qui a souffert de la mono-industrie ; comme l’a fait observer M. Jacques Legendre lors du déplacement de la mission, la zone d’activité de Cambrai a fait le choix de la diversification, en associant des entreprises du secteur de l’agro-alimentaire, de la plasturgie, de l’automobile, du textile ou encore de la logistique.

Les collectivités locales, au niveau de la région et du bassin d'emploi, doivent donc doubler leur vision stratégique « par filière » d'une approche de diversification et d'aide à la reconversion. Cet objectif passe par l'identification et la promotion des nouvelles activités susceptibles de réduire les risques systémiques, la formation des salariés à ces nouveaux emplois et la reconversion des sites industriels (locaux, terrains, infrastructures).

III. L'INDISPENSABLE IMPULSION EUROPÉENNE

La mondialisation des circuits de fabrication et l'unification européenne des marchés et des réglementations ne permet plus d'envisager une politique industrielle efficace au seul niveau national. La mission, qui est allée, dès son premier déplacement, à la rencontre de l'administration communautaire à Bruxelles, est pleinement persuadée de la nécessité d'une politique industrielle résolue à l'échelle de l'Union européenne, sous-tendue par la mise en œuvre d'une vraie d'une politique monétaire et d'une convergence fiscale. Encore faut-il, avant tout, que la France fasse, mieux qu'elle ne le fait actuellement, porter sa voix auprès des instances européennes.

A. L'IMPÉRATIF D'UNE ACTION PLUS DÉTERMINÉE DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES NATIONAUX AUPRÈS DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

S'il est courant de souligner le rôle croissant joué par l'Union européenne dans tous les secteurs de l'économie, la mission tient à souligner que les acteurs nationaux n'en tirent pas toujours toutes les conséquences et demeurent trop éloignés des centres de décision et d'influence bruxellois.

L'Union européenne fixe les règles du jeu, fondées sur le principe de concurrence libre et non faussée inscrit dans les traités¹, mis en œuvre par les directives et les règlements, contrôlé par la Commission européenne, interprété enfin par la Cour de justice. L'Union fixe également des réglementations environnementales qui contraignent l'activité des entreprises.

Elle participe également au développement des activités économiques par une participation au financement via les fonds structurels ou, plus directement, dans le cadre de la politique agricole commune.

Or on peut se demander si la France a réellement défendu sa position de pays majeur et stratégique au sein de l'Union européenne au cours des dernières décennies. Force est, en effet, de constater la progressive « dilution

¹ Le mot « concurrence » est présent vingt-huit fois dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité de Rome dans sa rédaction résultant du traité de Lisbonne).

de la présence française au sein des institutions européennes », pour reprendre la formule de notre collègue député Jacques Floch¹.

1. La représentation insuffisante des professionnels auprès de l'administration européenne

La mission s'accorde sur la nécessité de définir une stratégie industrielle européenne.

On peut toutefois constater avec M. Jacques Floch, s'agissant de la représentation des intérêts français, que « *selon des statistiques fournies par le Cabinet de Conseil APCO, la présence française dans les milieux d'affaires bruxellois serait sensiblement moindre que celle de nos concurrents avec :*

– *5 cabinets d'avocats français ayant des activités communautaires contre 28 Anglais, 24 Américains et 14 Allemands ;*

– *9 associations professionnelles contre 46 allemandes et 15 anglaises ;*

– *37 % des grandes entreprises françaises n'auraient pas de bureau ou de représentant permanent à Bruxelles. »*

Cette présence insuffisante ne permet pas de représenter les intérêts des différentes branches d'activité françaises à leur juste niveau.

Le terme de « lobbying » a en France une connotation négative : or il faut d'abord voir dans ce terme la nécessaire expression directe auprès des pouvoirs publics des préoccupations des professionnels et des associations (y compris les organisations non gouvernementales).

Les autres pays n'ont pas la même réticence à l'égard du lobbying que la France, comme le fait remarquer M. Jean-Paul Charié, député, dans son rapport de 2008 sur le lobbying² : « *Les pays performants et modernes développent, eux, le lobbying. Les Anglais et les Américains valorisent les lobbies et reconnaissent l'intérêt de leur métier. L'Union européenne consulte tous les acteurs économiques, développe un système de registre et un code de déontologie des lobbyistes. En Allemagne, les lobbyistes sont considérés comme des partenaires des pouvoirs publics... Dans ces pays qui réussissent mieux que la France pour la croissance économique, il n'y a pas d'a priori contre les lobbyistes ».*

La réticence de la France à l'égard du lobbying, considéré au niveau de l'Union européenne comme une activité normale et légitime, constitue un véritable handicap pour la défense des intérêts français auprès de Bruxelles, où **les représentants des branches professionnelles ne paraissent pas suffisamment audibles.**

¹ Assemblée nationale, Rapport d'information n° 1594 sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes, présenté par M. Jacques Floch au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, 12 mai 2004.

² Assemblée nationale, Rapport d'information n° 613 sur le lobbying, présenté par M. Jean-Paul Charié au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, 16 janvier 2008.

Cette analyse n'a pas fait consensus au sein de la mission, dont tous ses membres ne considèrent pas un défaut de stratégie de lobbying comme déterminant pour expliquer l'absence de politique industrielle européenne.

2. Les fonctionnaires français et les filières stratégiques au niveau européen

La mission s'interroge également sur la connaissance et l'implication des fonctionnaires français dans les filières industrielles pour lesquelles l'intervention auprès des instances européennes peut être capitale.

C'est notamment le cas de l'industrie agroalimentaire, fortement impactée par la politique agricole européenne qui représente un montant de 330 milliards d'euros, soit un tiers du budget de l'Union européenne sur la période 2007-2013.

Dans un secteur stratégique pour l'indépendance alimentaire de l'Europe, à laquelle contribue de manière majeure la France par sa puissance aussi bien dans le secteur agricole qu'agro-alimentaire, la mission considère qu'un accent plus grand devrait être mis sur l'apport de compétences spécifiques dans l'administration française, afin qu'elle soit mieux à même de poser les termes des enjeux dans les discussions bruxelloises. La mission est ainsi favorable à l'instauration de **stages obligatoires des hauts fonctionnaires** leur apportant une connaissance directe des contraintes vécues par ces industries et des conditions de leur développement.

3. L'enjeu des aides communautaires et de la politique de cohésion

Les fonds de cohésion ne bénéficient pas seulement aux pays considérés habituellement comme les plus pauvres de l'Europe.

Ainsi, sur la période 2000-2006, les trois pays qui ont le plus bénéficié des ressources du fonds européen de développement régional (FEDER) ont été respectivement l'Espagne (23,7 milliards d'euros), l'Italie (14,7 milliards d'euros) et l'Allemagne (12,8 milliards d'euros), cette dernière recevant près de deux fois de plus de fonds que la France (6,6 milliards d'euros) ou le Royaume-Uni (6,8 milliards d'euros)¹.

En particulier, les projets de transport ont bénéficié du FEDER pour un montant de 3,049 milliards d'euros en Allemagne contre 878 millions d'euros seulement en France, où une densité moins élevée et des distances plus grandes pourraient impliquer des coûts d'infrastructures supérieurs par habitant.

¹ Commission européenne, Ex-post evaluation of cohesion policy programmes 2000-2006, work package 5A : Transport.

Si l'aide accordée à l'Allemagne est justifiée par le classement de l'ex-Allemagne de l'est dans l'objectif 1 « convergence » du FEDER (alors que cet objectif ne concerne en France que les départements et régions d'outre-mer), il est utile de souligner que le « choc » de la réunification a ainsi été partiellement pris en charge par une aide de l'Europe, tout particulièrement pour les projets d'infrastructures qui sont l'un des critères pris en compte par les industriels dans leurs choix d'implantation.

La mission suggère que les aides communautaires soient elles aussi plus facilement mobilisables pour les PME et TPE.

B. POUR UNE POLITIQUE MONÉTAIRE FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

1. Un taux de change trop souvent néfaste pour la compétitivité des entreprises européennes

a) Le lien entre taux de change et exportations

Les **variations des taux de change** affectent directement le **commerce international** et peuvent **pénaliser les prix des biens à l'exportation**¹.

Dans les cas où les ventes de produits industriels se font en dollar, à l'instar de certains secteurs comme l'aéronautique, l'impact est particulièrement sensible en termes de résultats de ventes.

Lors du déplacement de la mission à Toulouse le 30 septembre 2010, M. Fabrice Brégier, directeur général d'Airbus, a ainsi rappelé que l'activité de son entreprise étant essentiellement orientée vers l'exportation, ses résultats dépendent fortement, face au concurrent américain Boeing, du taux de change entre l'euro et le dollar, marqué par le niveau élevé de la monnaie européenne et par une grande variabilité.

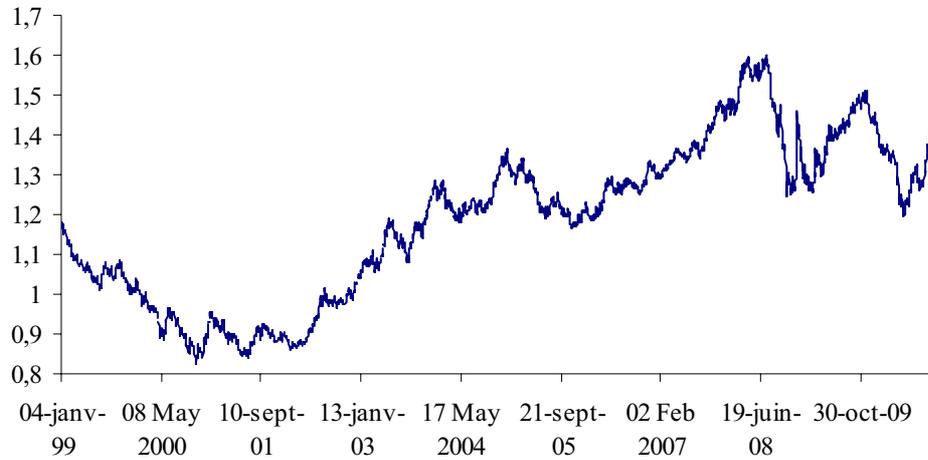
b) Le cas de l'euro

Au cours de la dernière décennie, **l'euro s'est apprécié**, notamment sous l'effet des politiques menées par les banques centrales. Ainsi, après avoir atteint son maximum à plus de 1,50 dollar le 3 décembre 2009, il s'est déprécié jusqu'à moins de 1,2 dollar le 8 juin 2010, mais a de nouveau dépassé le seuil de **1,4 dollar** au mois de mars 2011.

¹ Un bien d'une valeur de 100 euros produit en France et vendu aux USA coûtera 125 dollars aux consommateurs américains avec un taux de change de 1,25 dollar pour un euro. A l'inverse, une baisse du taux de change à 1,10 dollar pour un euro fera chuter le prix à l'exportation à 110 dollars (et une hausse du taux de change l'augmentera symétriquement).

Le taux de change de l'euro de 1999 à 2010

(euro/dollar)



Source : Banque centrale européenne

L'euro s'appréciant face au dollar depuis le début de l'année 2001, le taux de change apparaît à juste titre trop souvent **défavorable à la compétitivité des entreprises européennes**. Lors de leurs auditions par la mission, plusieurs chefs d'entreprise ont déploré que le taux de change de l'euro face au dollar soit un frein à leur développement international.

La mission concède volontiers que les fluctuations du taux de change ne suffisent pas à elles seules à expliquer les déséquilibres de nos échanges extérieurs, mais la question du taux de change de l'euro ne paraît pas faire l'objet d'une **prise en charge à la hauteur de ses enjeux** alors qu'elle constitue à l'évidence un facteur de moindre compétitivité.

La mission déplore en particulier que les dix-sept États européens membres de la zone euro semblent être impuissants à pallier cette situation tandis que les États-Unis et la Chine continuent de mener des politiques monétaires très expansionnistes qui leur garantissent une place plus favorable dans les échanges commerciaux internationaux.

2. Prendre des initiatives en matière monétaire

a) Dévaluer l'euro ?

Les taux de change ont été stabilisés dès 1997 au sein de la future zone euro¹ et, depuis, l'idée d'une **dévaluation monétaire** est écartée.

La politique monétaire commune est aujourd'hui adoptée dans la zone euro, en fonction des traités communautaires, par la banque centrale

¹ Cette stabilisation a pris la forme de l'Union économique et monétaire (UEM).

européenne (BCE) en relation avec l'Euro-groupe, qui est une réunion mensuelle informelle des ministres des Finances des États membres de la zone euro, en vue d'y coordonner leur politique économique. L'objectif principal de cette politique est la **lutte contre l'inflation**.

Or, une politique de dévaluation s'opposerait frontalement à celle dite de « désinflation compétitive », qui a souvent inspiré les politiques monétaires en Europe ces deux dernières décennies. La politique de « désinflation compétitive » vise en effet, à l'inverse, à freiner l'inflation dans le but d'obtenir, sur le long terme, une tendance à la baisse des coûts et donc, théoriquement, une meilleure compétitivité économique de la zone euro.

En outre, la mission souligne que la pratique de la dévaluation compétitive n'a le plus souvent que des **effets de court terme**. Au pire, elle peut même provoquer une perte de compétitivité, à l'opposé de l'effet recherché.

Certes, la dévaluation entraîne à court terme une augmentation des exportations et décourage les importations, ce qui peut relancer la croissance. Toutefois, cette pratique a des effets beaucoup plus contestables à long terme. En effet, le plus souvent, la perte de valeur de la monnaie accélère l'inflation, ce qui provoque, *in fine*, une perte de compétitivité.

b) Élargir les objectifs de la politique monétaire ?

Sans dévaluer officiellement l'euro, l'Europe saurait certainement mieux échapper aux contraintes actuelles en se dotant d'une stratégie en ce domaine face aux États-Unis et à ses autres concurrents.

Il pourrait s'agir par exemple de **compléter les objectifs de la politique monétaire d'un objectif de compétitivité**. La France aurait probablement des difficultés à convaincre ses partenaires dans la mesure où des pays comme l'Allemagne se satisfont du niveau élevé de l'euro et ont une balance commerciale excédentaire. La mise en œuvre d'une stratégie européenne de compétitivité pour l'industrie justifie pourtant un aménagement de notre politique de changes.

Le président de la République a, d'ailleurs, à plusieurs reprises, déploré la faiblesse du dollar par rapport à l'euro en estimant que les disparités monétaires représentent un problème absolument considérable. À l'occasion de ses vœux aux « forces économiques », le 6 janvier 2010, il a ainsi déclaré « *Si on fabrique en zone euro et qu'on vend en zone dollar, avec le dollar qui tombe et l'euro qui monte, comment pouvez-vous compenser le déficit de compétitivité des entreprises françaises ?* ». Il s'est, en outre, engagé à ce que la question du système monétaire international soit au centre des débats internationaux, sous l'impulsion de la **présidence française du G20** en 2011, en vue d'éviter les phénomènes de « dumping monétaire ».

C. LA NÉCESSAIRE CONVERGENCE FISCALE

1. Les enjeux de l'harmonisation fiscale

a) Lutter contre les phénomènes de concurrence fiscale

L'harmonisation des régimes de fiscalité des États membres est à la fois **un moyen et une condition pour mieux coordonner les politiques économiques en Europe**. Elle doit permettre tout particulièrement de limiter les phénomènes de concurrence fiscale. Cette dernière fait, en effet, peser un risque sur l'équilibre des économies européennes, mais aussi sur le sens même du projet européen.

Elle prend notamment la forme de l'impôt sur les sociétés et, dans une moindre mesure, celle de l'imposition de l'épargne.

b) Une volonté politique qui n'est pas au rendez-vous

Une politique fiscale cohérente consisterait à harmoniser la fiscalité des États membres en poursuivant deux objectifs : **resserrer l'éventail des taux**, tout en **uniformisant les assiettes** d'imposition.

La mission regrette qu'un tel projet bute cependant sur l'**absence de volonté politique**, d'autant que l'harmonisation fiscale pourrait aussi viser la mise en place d'un impôt communautaire, destiné à constituer une véritable ressource propre de l'Union européenne.

2. Les avancées enregistrées dans la réflexion sur la convergence fiscale

a) Les travaux de la Commission européenne

La convergence fiscale représente un **chantier toujours en cours** dans l'Union européenne et qui n'aboutit malheureusement jamais. La TVA reste ainsi aujourd'hui le seul impôt dont les bases sont réellement harmonisées entre les États membres.

Depuis 2001, les experts de la Commission européenne ont travaillé autour de deux pistes :

– le premier axe est celui de « **l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés** » (appelée également « ACCIS »). Il revient à étudier d'un point de vue technique la définition d'une assiette commune consolidée pour les sociétés opérant dans l'UE, en examinant les principes fiscaux de base ;

– le second, moins ambitieux, a trait à la mise en place d'un « **système pilote d'imposition selon les règles de l'État de résidence** » applicable aux petites et moyennes entreprises. Une PME ayant établi une filiale dans un autre État membre aurait la possibilité de calculer ses bénéfices

imposables selon les règles fiscales de l'État de résidence de sa société mère ou de son siège social.

b) L'initiative franco-allemande

La mission attend beaucoup de la décision annoncée par la France et l'Allemagne d'avancer en 2011 sur la question de **l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés (IS)**, en vue de limiter les phénomènes de concurrence fiscale, si dommageables dans les États membres de l'Union européenne.

Il s'agirait, dans un premier temps, d'**uniformiser les bases d'imposition** des sociétés au sein des deux pays et d'**étendre ces règles** arrêtées dans le cadre franco-allemand, dans un deuxième temps, à d'autres États membres de l'Union européenne, sous la forme institutionnelle du régime des « coopérations renforcées ».

3. Ne prévoir l'instauration d'une taxe carbone que dans le cadre communautaire

a) Le système européen en vigueur : un marché d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

Dès 1992, la Commission européenne a proposé l'instauration d'une **taxe communautaire sur le carbone**, mais cette initiative s'est soldée par un **échec en raison de divergences entre la France et l'Allemagne**. Les modalités de prise en compte de l'électricité dans l'assiette de la taxe n'ont pas suscité d'accord, alors que la règle de l'unanimité des États membres s'applique en matière fiscale.

Dans la mesure où il est de plus en plus admis par la communauté scientifique internationale que **les émissions de CO₂ ont un impact plus ou moins important dans les phénomènes de réchauffement climatique**, un mécanisme régulateur est devenu nécessaire. À cet égard, les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), créé en 1988 à l'initiative conjointe de l'organisation météorologique mondiale (OMM) et du programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), doivent être salués puisqu'ils ont largement contribué à faire émerger un consensus.

Le système européen en vigueur fait suite à la conférence de Kyôto de décembre 1997, à l'occasion de laquelle a été négocié un protocole additionnel à la convention cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC). Le « Protocole de Kyôto » a permis de fixer des **objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre**, en insistant sur la pertinence d'un recours à des **marchés d'échange de quotas d'émission de carbone**. L'UE s'est montrée exemplaire, ainsi qu'en atteste la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, elle est le fondement du système communautaire d'échange de quotas

d'émission de gaz à effet de serre (SCEQE). Ce dernier repose sur le **double mécanisme du plafond et de l'échange** (« *cap and trade* » en anglais). En effet, il consiste, d'une part, à fixer la quantité maximale de gaz à effet de serre qui pourra être émise et, d'autre part, à répartir des crédits d'émission entre les opérateurs économiques, à partir des émissions passées et des objectifs de réduction assignés.

b) Envisager une taxe carbone au niveau de l'Union européenne

L'idée d'une taxe dont le principe serait d'**internaliser les coûts environnementaux**, conformément au principe pollueur-payeur de toute taxe pigouvienne¹, conduirait à faire supporter le coût de l'impôt à celui qui, par son activité, influe sur l'environnement.

La mission renvoie sur cette question aux deux rapports de notre collègue Fabienne Keller². Dans le dernier publié, elle estime d'ailleurs que « *l'échelon communautaire reste le plus pertinent pour garantir l'efficacité et la cohérence d'un dispositif fiscal conçu pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre* ».

Le projet de loi de finances pour 2010 comportait la mise en place d'une taxe carbone au niveau national, mais le Conseil constitutionnel, se fondant notamment sur les règles relatives au SCEQE, a prononcé la **censure des dispositions qui instaurent la contribution carbone**. Selon sa décision³, cette dernière était contraire au principe d'égalité devant les charges publiques, parce qu'elle dispensait les émetteurs industriels de gaz polluant de leur contribution carbone au motif qu'ils étaient par ailleurs assujettis à un système européen de quotas.

Cette censure de la taxe carbone au niveau national montre que l'ambition d'instaurer une taxe carbone est plus que jamais conditionnée par sa mise en place au niveau de l'UE.

La mission se prononce donc en ce sens et constate qu'un tel dispositif présenterait, en outre, l'intérêt d'un premier pas vers la fédéralisation de la politique fiscale. **Elle propose d'ouvrir une réflexion sur l'instauration d'une taxe environnementale et sociétale sur les importations**, qui prendrait également en compte les conditions sociales de production.

Par ailleurs, elle se prononce, en sus du SCEQE, à une extension de la couverture du système européen d'échange de quotas d'émissions aux importations par le **mécanisme d'inclusion carbone** (MIC). Il s'agira

¹ Du nom de l'économiste britannique qui a théorisé un tel principe : Arthur Cecil Pigou.

² « *En attendant la taxe carbone* », rapport d'information de Mme Fabienne Keller au nom de la commission des finances (n° 543, 2008-2009) et « *Taxe carbone : un état des lieux* », rapport d'information de Mme Fabienne Keller au nom de la commission des finances (n° 300, 2009-2010).

³ Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009.

toutefois de le définir en conformité avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

D. VERS LA MISE EN PLACE D'UNE VÉRITABLE POLITIQUE INDUSTRIELLE EUROPÉENNE

1. La prise en compte croissante de la problématique industrielle dans l'Union européenne

Le développement de l'industrie est de plus en plus **pris en compte parmi les autres politiques de l'UE**, en particulier la **politique de cohésion** qui repose sur les trois fonds structurels que sont le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion.

Lors du déplacement de la mission à Bruxelles, le 9 septembre 2010, M. Philippe Léglise-Costa, représentant permanent adjoint de la France auprès de l'Union européenne, a ainsi indiqué que les régions ont l'obligation de consacrer 75% des fonds structurels qui leur sont alloués à des projets relevant de thématiques considérées comme prioritaires au niveau communautaire. Il a invité à veiller à ce que les thématiques liées à la désindustrialisation soient mieux fléchées dans les différentes catégories de dépenses.

De plus, l'objectif d'accompagner la désindustrialisation dans les pays de l'UE prend la forme du **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)**, qui a pour objet de faciliter la réintégration sur le marché du travail des personnes privées d'emploi. Sa dotation, limitée à 500 millions d'euros par an, n'a été mobilisée qu'à hauteur de 18,6 millions d'euros en 2007, 49 millions d'euros en 2008, 53 millions d'euros en 2009 et **45 millions d'euros en 2010¹**.

2. Les défis de la stratégie Europe 2020

La Commission européenne a présenté le 3 mars 2010 une communication intitulée « Europe 2020 - une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive ».

¹ Depuis le début de l'année 2010, quatorze demandes de mobilisation du FEM, pour un montant total de 45,3 millions d'euros, ont été approuvées par la Commission et transmises au Conseil et au Parlement européen pour décision : 6,2 millions d'euros en faveur de l'Allemagne dans le secteur de la construction automobile ; 1,5 million d'euros en faveur de la Lituanie, répartis entre le secteur des équipements électriques (0,3 million d'euros), du bâtiment (0,7 million d'euros) et du textile (0,5 million d'euros) ; 13,2 millions d'euros en faveur de l'Espagne, répartis entre les secteurs de la céramique (6,6 millions d'euros), du bois (2 millions d'euros), du textile (1,8 million d'euros) et de l'industrie automobile (2,8 millions d'euros) ; 2,6 millions d'euros en faveur de l'Irlande pour les secteurs de la céramique et du cristal ; 17,6 millions d'euros en faveur du Danemark pour les secteurs des machines mécaniques et électroniques ; 2,4 millions d'euros en faveur du Portugal dans le domaine de technologies de l'information ; 1,8 million d'euros en faveur du secteur des semi-conducteurs aux Pays-Bas.

Ce document s'apparente à une **réactualisation de la « stratégie de Lisbonne »**, décidée au Conseil européen de Lisbonne de mars 2000, et dont l'objectif était de *« faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale »*.

L'échec patent de cette stratégie au cours de la décennie écoulée n'a pas conduit à abandonner l'ambition qu'elle assignait aux États membres en matière de compétitivité.

L'UE est en effet en mesure d'apporter une valeur ajoutée forte dans plusieurs domaines stratégiques : l'économie de l'innovation, la recherche, la formation scolaire, universitaire et professionnelle, la politique spatiale, etc. mais aussi l'industrie de manière générale. Ainsi, le développement des réseaux transeuropéens (RTE) représente une opportunité pour relever le défi de la compétitivité, même si la mission déplore que le réseau énergétique paneuropéen, destiné à relier entre eux les systèmes électriques et gaziers des États membres de l'UE, ait été encore repoussé.

Pour mémoire, la **stratégie Europe 2020** repose sur sept initiatives phares regroupées autour de trois priorités :

- **une croissance intelligente**, d'où le développement d'une économie fondée sur la croissance et l'innovation ;
- **une croissance durable**, qui passe par la promotion d'une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;
- et, enfin, **une croissance « inclusive »**, c'est-à-dire qui encourage une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

Les sept initiatives sont :

- au titre de la croissance intelligente : « Une Union pour l'innovation » (qui vise à améliorer l'accès aux financements pour la recherche et l'innovation), « Jeunesse en mouvement » (qui vise à renforcer la performance des systèmes éducatifs et à faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail), « Une stratégie numérique pour l'Europe » (qui vise à accélérer le déploiement de l'Internet à haut débit) ;
- au titre de la croissance durable : « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » (qui vise à découpler la croissance économique de l'utilisation des ressources en favorisant le passage vers une économie à faible émission de carbone), « Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation » (qui vise à améliorer l'environnement des entreprises et à soutenir le développement de l'industrie) ;
- au titre de la croissance inclusive : « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois » (qui vise à moderniser les marchés du travail et à permettre aux personnes de développer leurs compétences tout au long de leur vie afin d'établir une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois), « Une plateforme européenne contre la pauvreté » (qui vise à garantir une cohésion sociale et territoriale telle que les avantages de la croissance et de l'emploi sont largement partagés et que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se voient donner les moyens de vivre dans la dignité).

La mission plaide pour que la **priorité donnée à la stratégie Europe 2020 s'accompagne d'un regain d'intérêt pour l'industrie.**

3. Renouer avec un projet industriel ambitieux

La mission se félicite qu'un ensemble de propositions destinées à **favoriser l'innovation** et à **améliorer la compétitivité de l'industrie européenne** en définissant une **nouvelle stratégie industrielle** aient, enfin, été formulées dans différents documents présentés par la Commission européenne au cours de l'année 2010 : rapport sur la compétitivité de l'Europe et des États membres, révision du programme-cadre pour la recherche et le développement (PCRD), lancement d'une consultation publique sur le programme qui devra succéder au programme-cadre 2007-2013 pour l'innovation et la compétitivité (PIC), et, surtout, communication du 28 octobre 2010 intitulée «Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation - Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène ».

À cette occasion, M. Antonio Tajani, vice-président de la Commission européenne et commissaire à l'industrie et à l'entrepreneuriat, a déclaré : *« l'industrie est au cœur de l'Europe et elle est indispensable pour relever les défis actuels et futurs qui se présentent à notre société. L'Europe a besoin de l'industrie et l'industrie a besoin de l'Europe »*. Lors de son déplacement à Bruxelles, le 9 septembre 2010, la mission s'est entretenue avec M. Diego Canga Fano, chef adjoint du cabinet de M. Antonio Tajani, qui avait déjà indiqué souhaiter que *« l'industrie revienne au centre de l'économie et que soit effacée la mauvaise réputation attachée à cette dernière dans le passé ; il s'agit aujourd'hui, de manière consensuelle, de remettre au cœur de l'économie une industrie moderne, nouvelle, plus verte et plus innovante »*.

À l'instar des États-Unis, les pays européens avaient, il est vrai, déjà pris le parti de verser dès 2009 des aides importantes à certaines industries, notamment dans le secteur automobile.

Cette **inflexion de la Commission européenne en faveur du secteur manufacturier**, alors qu'elle est d'ordinaire plus attentive à l'organisation de la concurrence intérieure, aux services ou, encore, aux industries de la connaissance, constitue un signal très encourageant. À cet égard, la mission relève que la Commission européenne prépare, parallèlement à sa stratégie industrielle, une stratégie intitulée « initiative pour les matières premières » pour garantir aux entreprises de l'UE un approvisionnement en ressources vitales pour les industries de pointe. Cette stratégie, qui doit être annoncée en principe au cours du premier trimestre 2011, s'articule autour d'actions de recyclage, de soutien aux entreprises actives dans l'extraction, de coopération entre géologues, de renforcement des liens avec les pays tiers fournisseurs.

La **nouvelle stratégie industrielle européenne** éprouvera sans doute de grandes difficultés à rendre compétitifs des secteurs où se conjuguent forte

intensité en main-d'œuvre, faible niveau de qualification et faible coût de transport. En revanche, elle peut définir des **secteurs précis pour lesquels son avantage concurrentiel** est durable, à la faveur de savoir-faire spécifiques, d'une capacité particulière à innover ou, encore, d'avancées technologiques réelles. Conformément à une telle logique de filières, les contraintes sociales et réglementaires pourraient ne pas être des obstacles à la compétitivité de l'industrie européenne, dans la mesure où nos handicaps sont compensés par nos atouts.

Au total, la mission ne peut donc qu'encourager l'Union européenne à mener une **politique industrielle plus cohérente, plus audacieuse et plus forte**. Il s'agit d'un élément essentiel pour permettre à notre ambition industrielle nationale d'exprimer toutes ses capacités. Pour pouvoir réellement s'internationaliser et tirer tous les profits des marchés mondiaux, nos PME doivent de plus en plus être aidées dans un cadre européen. Avec la globalisation des marchés, y compris s'agissant des produits manufacturés, il est de moins en moins efficace de conserver des raisonnements restreints au plan national.

La France et l'Allemagne, le cas échéant avec d'autres pays, auront donc la grande responsabilité de forger une véritable politique industrielle commune dans l'UE. Cette politique volontariste exigera que **l'UE se dote d'un budget à la hauteur de ses ambitions**.

À l'instar de la réflexion sur la politique industrielle mise en œuvre en France dans le cadre des États généraux de l'industrie, l'Union européenne pourrait mettre en place, d'ici à 2012, une démarche analogue.

4. Mettre en œuvre une politique énergétique européenne

Il n'y a pas de politique industrielle européenne sans politique énergétique européenne.

L'industrie européenne est en effet confrontée à une augmentation programmée des coûts de l'énergie, à une raréfaction des énergies traditionnelles, à la nécessité de stratégies communes en faveur des énergies renouvelables, au défi passionnant de la maîtrise d'énergie mais aussi à celui de la recherche de nouveaux minerais nécessaires à l'industrie de demain.

La mission appelle de ses vœux la mise en œuvre d'une politique cohérente associant industrie et énergie.

*

* *

TROISIÈME PARTIE -

LES VOIES D'UNE COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE RETROUVÉE

Même si la France reste le deuxième pays exportateur de produits manufacturés européen et le cinquième exportateur mondial, la part de marché de son industrie dans les exportations mondiales a connu un net recul au cours des quinze dernières années : de 5,8 % en 1995, elle a été ramenée à 3,8 % en 2008¹. Ce phénomène s'explique principalement par la montée en puissance de nouveaux compétiteurs tels que la Chine, mais aussi par la délocalisation d'une partie de la production française dans ces pays à coûts de production peu élevés, le différentiel étant évalué en moyenne à 20 % et pouvant aller jusqu'à 30 % ou 40 % selon les pays et les secteurs concernés.

Parallèlement, on constate une diminution significative de la part des exportations françaises de produits manufacturés par rapport aux exportations allemandes, qui de 2000 à 2008 est passée de 56 % à 37 %. Alors que le solde des échanges de produits industriels n'a pas cessé d'augmenter en Allemagne depuis 1995 pour atteindre un excédent de 274 milliards d'euros en 2008, il devient déficitaire en France, en passant, sur la même période, de + 11 milliards à un solde négatif de 21 milliards.

Principale cause avancée de cette évolution peu favorable de notre balance commerciale industrielle : **la perte de compétitivité de l'industrie française.**

L'industrie française dispose pourtant d'indéniables atouts qu'il s'agit de renforcer : son dynamisme en matière de recherche et d'innovation notamment, avec **le bilan plutôt positif du crédit d'impôt recherche (CIR) et des pôles de compétitivité**, ou encore **la qualité de sa main d'œuvre et sa productivité.**

La mission a donc exploré plusieurs pistes pour améliorer la compétitivité :

– il convient en premier lieu **d'améliorer l'image de l'industrie** en France, et de donner aux **formations menant aux métiers de l'industrie** la place qu'elles méritent dans le système d'éducation ;

¹ « Diagnostic de l'industrie française », Jean-François Dehecq, *Problèmes économiques*, 29 septembre 2010.

– les **liens entre le monde de l'entreprise et la recherche** doivent se développer et **l'innovation** doit mieux se diffuser, tout en mettant mieux en valeur les **savoir-faire** existants ;

– la **fiscalité** devrait s'orienter davantage en faveur de l'industrie ;

– la France doit apprendre à mieux défendre son industrie dans les **marchés publics**.

La mission n'a pu trouver un accord dans le débat relatif aux coûts de production et leur impact dans la perte de compétitivité de l'industrie française. Elle n'a pas non plus trouvé de consensus sur la création éventuelle d'une TVA « anti-délocalisations ». En revanche, **elle est tombée d'accord** sur la nécessité de protéger notre industrie, en utilisant notamment le cadre européen. Le présent rapport se fera l'écho des différentes positions affirmées par les membres de la mission.

I. RÉTABLIR UNE CULTURE INDUSTRIELLE FONDÉE SUR LA FORMATION, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION

Plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission ont fait valoir l'atout déterminant que représente l'innovation dans la compétition mondiale. Le responsable du site d'Alstom à Valenciennes l'a fort bien résumé dans la formule « *innover pour être compétitif demain* »¹.

L'exemple du groupe SEB

Comme d'autres chefs d'entreprises, le PDG de SEB, M. Thierry de la Tour d'Artaise, a souligné que « *la stratégie de développement de son entreprise est fondée sur l'innovation* », allant même jusqu'à dire qu'elle est une « *obsession* », « *la seule voie de survie* » face à la Chine, et estimant que, sur les produits les plus courants, on ne peut plus se battre sur les coûts, la valeur ajoutée résidant dans les nouveaux produits. Ainsi, il n'est plus possible selon lui de produire les bouilloires et les grille-pains à un coût compétitif en France, leur production devant obligatoirement être délocalisée en Chine pour être rentable. En revanche, la nouvelle friteuse sans huile produite à Is-sur-Tille a permis au groupe SEB d'avoir une longueur technologique d'avance et de la vendre à un prix qui couvre plus que largement les coûts de production en France, tout en permettant de dégager une marge satisfaisante. M. Thierry de la Tour d'Artaise a reconnu, que c'est grâce à cette innovation que le site de Côte-d'Or a pu être sauvé. Ainsi, l'innovation apparaît comme la meilleure « *arme anti-délocalisations* ».

Source : entretien avec M. Thierry de la Tour d'Artaise, PDG du groupe SEB, lors du déplacement à Ecully de la mission en Rhône-Alpes les 16 et 17 septembre 2010.

¹ Voir compte rendu de la table ronde avec les membres du pôle de compétitivité I-Trans à l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis (UVHC) lors du déplacement de la mission dans le Nord le 9 novembre 2010.

Se fondant sur ce constat, de nombreux chefs d'entreprise ont souligné **le rôle déterminant du crédit d'impôt recherche**, tous demandant que cet avantage fiscal soit préservé et certains réclamant qu'il soit davantage orienté vers l'industrie et les PME.

La mission est plus réservée sur l'efficacité du crédit d'impôt recherche, déplorant que le dispositif actuel ait été parfois détourné de sa finalité. Elle rappelle l'intervention de M. Jean-Lou Blachier (CGPME), qui observait : « *Sur le CIR, tout d'abord. Sur le milliard dépensé en 2007, 312 millions sont allés aux banques... qui ne sont pas parmi les premières à soutenir les PME. Nous estimons que le CIR devrait aller davantage vers l'industrie* ».

La mission demande d'une part une véritable évaluation du crédit d'impôt recherche et propose d'autre part qu'il soit corrélé à de véritables investissements dans l'innovation.

En revanche, tous sont convenus des progrès à réaliser en France pour mieux accompagner le processus d'innovation depuis la conception jusqu'à la réalisation. Cela suppose d'**intensifier encore les échanges entre le monde de l'industrie et la recherche, entre les universités et les entreprises.**

En cela, **les pôles de compétitivité constituent une excellente réponse**, avec un premier bilan plutôt positif. Mais il conviendrait d'y associer davantage les plus petites entreprises.

Enfin, dans le contexte d'une compétition mondiale de plus en plus rude, la France doit veiller à **renforcer la protection de ses savoir-faire technologiques et des innovations.**

A. RAVIVER L'ESPRIT D'ENTREPRISE ET RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES FORMATIONS INDUSTRIELLES

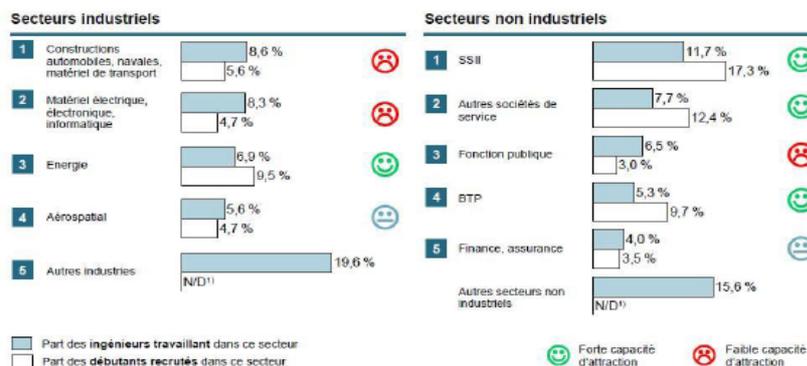
1. Améliorer l'image de notre industrie

a) Le constat d'une image dégradée

À une époque où le « tout communication » semble régner sans partage, l'image de notre industrie constitue aujourd'hui une faiblesse importante et récurrente. Le temps de l'industrie « fleuron promotionnel de la France » est révolu. Au contraire, un constat s'impose : **notre industrie aujourd'hui n'attire plus**. Elle ne parvient plus à donner une image séduisante d'elle-même. C'est pourquoi il est indispensable de **revaloriser l'image de notre industrie** auprès du public et des consommateurs, mais surtout auprès des jeunes.

Bon nombre de rapports et d'études d'opinion le relèvent : les jeunes ne sont plus attirés par les métiers de l'industrie, à l'exception peut-être du secteur de l'énergie.

L'attractivité des différents secteurs d'activité



Source : Conseil National des Ingénieurs et des Scientifiques de France
(Observatoire des Ingénieurs, enquête 2009)

b) Les raisons d'un désamour

Plusieurs facteurs explicatifs peuvent être mis en avant : une faible sensibilisation des jeunes aux différents métiers de l'industrie, une perception erronée et obsolète du monde de l'entreprise, mais aussi une concurrence de plus en plus forte des métiers de la finance, qui proposent des rémunérations bien plus attractives.

Les formations concernées sont en cause au premier titre. La mission a pu mesurer, au fil des auditions, l'importance de ce qui revêt aujourd'hui la dimension d'un **problème véritablement culturel** : les ingénieurs sont aujourd'hui attirés par la finance et la gestion plutôt que par l'industrie, principalement en raison des écarts de salaire, comme l'a rappelé devant la mission M. Dominique Jacomet, président de la section « diagnostic et perspectives » de la Commission permanente de concertation pour l'industrie (CPCI).

En effet, **l'organisation de l'enseignement technologique et les contenus mêmes d'enseignement des écoles d'ingénieur** entretiennent aujourd'hui cette désaffection pour deux raisons principales : déconnexion de la réalité industrielle contemporaine, manque d'attractivité de ce type de formation, souvent choisie par défaut plutôt que par véritable choix.

La vision de l'industrie donnée dans ces filières de formation - et les manuels d'économie de l'enseignement secondaire en donnent malheureusement un exemple édifiant - est largement éloignée de la réalité actuelle, voire négative, ce qui contribue à détourner les jeunes de ces métiers.

Au cours de son déplacement en Allemagne, la mission a été frappée *a contrario* par l'exemple qui lui a été donné d'un travailleur à la chaîne chez Daimler, qui peut gagner plus qu'un jeune ingénieur embauché dans une petite entreprise. La formation duale, qui permet de poursuivre ses études tout en travaillant, donne au jeune des perspectives qui tendent à le fidéliser au sein de l'entreprise.

En France, les élites - politiques, administratives et scientifiques - se sont également détournées de l'industrie. Le témoignage de M. Jean-Claude Volot, nouveau médiateur de la sous-traitance devant la mission est significatif à cet égard : « *Dans mon école d'ingénieur, nous étions 18 candidats pour une place ; aujourd'hui, on peine à remplir les écoles ! Les ingénieurs préfèrent la banque ou la finance à l'industrie...* ».

c) Des remèdes à trouver

C'est bien un « état d'esprit industriel » qu'il s'agit de réinstaller et de favoriser : « redorer le blason » de l'industrie ne passe pas seulement par des campagnes de communication mais aussi et surtout par la volonté de professionnels de l'industrie. Lors de son audition par la mission, M. Jean-François Dehecq, président du comité national des États généraux de l'industrie, a insisté sur l'importance de l'impulsion par des hommes et des femmes d'industrie, qui ont une vision et une culture industrielles, et qui ne doivent pas être peu à peu remplacés par de simples gestionnaires.

Créer les conditions d'un « état d'esprit industriel »

« Le constat est donc évident : une industrie forte est nécessaire. Que faut-il donc voir dans les reculs de l'industrie française ? Je vois pour ma part deux éléments explicatifs principaux. Le premier élément est une très faible dynamique de l'investissement. En effet, pour bâtir des empires industriels, certains ingrédients sont indispensables parmi lesquels l'investissement, l'innovation et l'effort pour le financement industriel. Le second élément réside dans une image considérablement dégradée de l'industrie dans l'opinion publique. Or, pour pouvoir avoir une politique industrielle, il faut que la France aime à nouveau son industrie et que l'argent aille vers le financement de l'industrie et non vers la spéculation. La création d'un livret industriel pourrait à ce titre être utilement envisagée.

Je voudrais aussi vous dire que mon ambition, lorsque j'ai commencé à travailler, c'était de devenir le plus gros contribuable français au titre de mon entreprise. C'est ce qui est arrivé et j'en suis fier. Et cela m'a conduit à localiser mes matières premières à 80% en France et non pas en Chine ou en Inde.

Tout cela suppose en réalité que les patrons aient envie de construire des « empires » industriels et pas seulement de faire des « coups » en Bourse. Lorsqu'on est animé par ce désir, on sait qu'il est parfois nécessaire de laisser son entreprise stagner pour faire de la valeur demain. Il faut donc agir sur l'état d'esprit des entrepreneurs : ils doivent être ce que j'appelle des « bâtisseurs d'empires » et non pas seulement de bons gestionnaires ».

Source : audition de M. Jean-François Dehecq, président du comité national des États généraux de l'industrie, 6 octobre 2010

Dans ce contexte, le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a annoncé la tenue, en avril 2011, d'une « semaine de l'industrie » qui aura pour but affiché de « *faire tomber certains clichés trop souvent*

véhiculés sur l'industrie » et de « *contrebalancer le déficit d'image* » dont elle souffre. Cette semaine devra fédérer un ensemble d'actions - locales et nationales - d'information et de sensibilisation sur les réalités du monde industriel. Des journées portes ouvertes, des ateliers de découverte de l'industrie en milieu scolaire, des colloques et tables rondes, des forums d'information, des expositions seront notamment organisés.

La mission estime que de telles initiatives, assurant la promotion de l'industrie, plutôt que de s'inscrire dans le cadre d'une semaine dédiée, devraient être pérennisées et organisées régulièrement afin de reconstituer une véritable culture industrielle.

Par ailleurs, la mission propose de renforcer la présence de professionnels de l'industrie dans les grandes entreprises dont l'État est actionnaire ainsi qu'à l'Agence des participations de l'État.

D'après les statistiques de l'Insee, si l'image globale de l'industrie demeure assez bonne dans l'opinion (même si elle décline), les conditions de travail, les perspectives de carrière, la rémunération et la stabilité de l'emploi ont une image de plus en plus négative.

Ce désamour provient en grande partie d'une inadaptation croissante de notre industrie au monde économique d'aujourd'hui.

2. Développer des filières industrielles et des formations d'excellence

a) Des filières à développer

Estimant que la notion de mise en réseau doit être davantage mise en avant, la mission a pu constater, tout au long de ses auditions et de ses déplacements, l'importance du développement et du renforcement des filières industrielles d'excellence sur les territoires.

La politique des pôles de compétitivité, mise en place en 2005, répond à une telle logique, consistant à faire émerger des « clusters » au sein des territoires, c'est-à-dire des pôles de compétences où s'accumulent des savoir-faire dans un domaine technique et qui atteignent une masse critique leur permettant d'être compétitifs sur la scène internationale.

L'exemple de la filière du véhicule du futur est révélateur de la coopération qu'il convient de développer sur les territoires entre les différents acteurs locaux. Lors du déplacement de la mission en Franche-Comté, M. Pierre Moscovici, président de la communauté d'agglomération du Pays de Montbéliard a indiqué que la collectivité contribuait financièrement à son fonctionnement.

b) Des formations à adapter

MM. Michel Houel et Marc Daunis, au nom du groupe de travail sur les pôles de compétitivité constitué par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat, ont remis un rapport d'information en octobre 2009 visant à appréhender les apports de la politique des pôles de compétitivité ainsi que les pistes d'amélioration possibles.

À ce titre, le groupe de travail avait relevé que le volet « formation » de la politique des pôles n'était pas assez développé, alors même que cet aspect en constitue un axe fondamental, soulignant notamment les limites de l'intégration des universités dans ce dispositif.

Le Conseil économique et social, dans un avis du 16 juillet 2008¹, avait également noté que la formation était « le parent pauvre des pôles ». Le groupe de travail du Sénat citait pourtant dans son rapport un certain nombre d'exemples vertueux en la matière comme **l'initiative du pôle nucléaire de Bourgogne (PNB)**.

Les initiatives du pôle nucléaire de Bourgogne en matière de formation

La labellisation de ce pôle a en effet entraîné l'ouverture de formations permettant d'accompagner et d'anticiper l'évolution des métiers liée aux innovations technologiques :

– un bac professionnel « Environnement nucléaire » au lycée Léon-Blum du Creusot, visant à former des techniciens responsables d'une équipe travaillant sur un chantier nucléaire, de la maintenance aux opérations de démantèlement d'installations nucléaires, en passant par la gestion des déchets ;

– une licence professionnelle « Mesures et capteurs intelligents » à l'Institut universitaire (IUT) du Creusot formant des spécialistes aptes à concevoir et développer des solutions de mesures à partir de capteurs intelligents, compétences essentielles dans un environnement nucléaire ;

– une licence professionnelle « Ingénierie et contrôle des matériaux et des structures » à l'IUT de Chalon-sur-Saône formant aux techniques de contrôle des matériaux, afin de pouvoir intervenir du début de la conception du réacteur nucléaire jusqu'au démantèlement ;

– l'École supérieure d'ingénieurs de recherche et matériaux et infotronique (ESIREM) de Dijon qui forme des ingénieurs en recherche-développement avec deux spécialités : matériaux ou infotronique ;

¹ Conseil économique et social, « Les pôles de compétitivité : faire converger performance et dynamique territoriale », Avis sur le rapport présenté par M. André Marcon, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire, 16 juillet 2008.

– le Master « Énergie du futur » lancé par Arts et Métiers Paristech de Cluny (ex-ENSAM).

Le PNB a également initié la création de l'École internationale du nucléaire (INA), qui se situe au sommet de cette chaîne de valeur en formation continue.

*Source : rapport d'information du Sénat n° 40 (2009-2010)
fait au nom du groupe de travail sur les pôles de compétitivité*

Lors de son audition par la mission, M. Claude Gewerc, président de la région Picardie, a beaucoup insisté sur l'importance de la formation : « *pour créer l'emploi de demain, il faut anticiper les filières de formation à mettre en place ; en réalité, c'est tout l'environnement de l'entreprise qui contribue à sa réussite* ». Il a indiqué, par ailleurs, que le seul différentiel en matière de charges fiscales entre la France et l'Allemagne ne pouvait expliquer toutes les difficultés de notre industrie, soulignant que la charge fiscale n'arrivait qu'en septième position parmi les critères intervenant dans le choix d'une entreprise qui veut s'implanter sur notre territoire. Les trois premiers critères du choix des entreprises sont plutôt l'accessibilité du territoire, la formation et l'aide à l'innovation.

La mission propose ainsi de renforcer les partenariats et la structuration des filières, notamment au sein des pôles de compétitivité. Ces derniers devraient développer leur partenariat avec les universités et les écoles appliquées.

Dans ce cadre, **elle propose la création, au sein du ministère de l'Éducation, d'une structure identifiée, permettant de définir au niveau national une politique de revalorisation des formations professionnelles et de favoriser au niveau des territoires la coopération entre les filières industrielles d'excellence et les formations aux métiers d'avenir.**

c) L'apprentissage : un mode de formation à développer

La mission a pu constater, tant lors des auditions qu'elle a effectuées qu'à l'occasion de ses déplacements, que les formations étaient aujourd'hui trop souvent « déconnectées » du monde de l'entreprise. **La formation en alternance gagnerait ainsi à être développée, notamment au niveau du master** afin de favoriser l'« état d'esprit industriel » des jeunes qui arrivent sur le marché du travail et de créer des passerelles entre les formations industrielles théoriques et le monde professionnel.

M. Mohamed Ourak, président de l'Université de Valenciennes, a ainsi indiqué que son établissement avait créé un Master « Automatisation intégrée et Systèmes homme-machine », très orienté sur l'innovation et l'univers professionnel, comportant l'obligation de réaliser des stages industriels en alternance de six à neuf mois. La mission souhaite que se

développe ce type de coopération entre l'université et l'entreprise. Elle a ainsi pu constater en Allemagne l'importance de la formation duale, qui permet d'ancrer le jeune travailleur dans l'entreprise, ce qui contribue à améliorer l'image de l'industrie auprès des étudiants.

La mission considère également que les entreprises d'une taille supérieure à un seuil à déterminer (par exemple quinze ou vingt salariés) pourraient être soumises à l'obligation d'accueillir des apprentis. Une autre possibilité serait de les y inciter plus fortement en modulant fortement le montant de la taxe d'apprentissage (versée au Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage) et de la contribution au développement de l'apprentissage (qui revient aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue) pour les entreprises qui embauchent des apprentis.

La mission estime que les formations en alternance doivent être favorisées, notamment au niveau du master.

Elle propose d'instituer une **obligation d'accueil d'étudiants en alternance** pour les entreprises d'une certaine taille ou de prévoir une **incitation forte articulée avec une modulation de la taxe d'apprentissage et de la contribution au développement de l'apprentissage.**

B. INTENSIFIER LES ÉCHANGES ENTRE LE MONDE DE L'ENTREPRISE ET CELUI DE LA RECHERCHE

1. Faire des pôles de compétitivité des « moteurs de l'innovation industrielle » dans les territoires

Lancée en 2004, la politique des pôles de compétitivité vise à rapprocher sur un même territoire des entreprises, des centres de formation et des unités de recherche d'un même secteur d'activité, afin de dégager des synergies et d'élaborer des projets innovants. Cette politique s'inscrit dans la droite ligne des théories économiques qui font du progrès technique et de l'innovation un des moteurs principaux de la croissance et du développement. Lors de leur mise en place, l'objectif était alors de « *renforcer le potentiel industriel de la France, créer les conditions favorables à l'émergence de nouvelles activités à forte visibilité internationale et ainsi améliorer l'attractivité des territoires et lutter contre les délocalisations.* »¹

¹ Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCID), « Le 4 Pages », n° 3, mai 2009.

À la suite de différents appels à projets, 71 pôles ont finalement été créés au lieu de la quinzaine initialement prévue¹. Ils se répartissent en trois catégories : 7 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 54 pôles nationaux. Financés par l'État selon une programmation triennale, ils ont reçu **1,5 milliard d'euros** de la part de l'Agence nationale de recherche (ANR), d'Oséo, de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et de l'Agence de l'innovation industrielle **sur la période 2006-2008**. S'ajoutent à cette enveloppe **308 millions d'euros financés par les collectivités locales** sur la même période.

Confortés à la suite d'une annonce du président de la République le 23 juin 2007, les pôles de compétitivité ont fait l'objet d'une évaluation confiée aux cabinets CM International et Boston Consulting Group (BCG), dont les conclusions ont été rendues en juin 2008. Au vu des résultats très positifs de cette étude sur la pertinence de ce dispositif, le président de la République a confirmé le lancement d'une seconde phase de cette politique pour la période 2009-2011, en reconduisant l'enveloppe de 1,5 milliard d'euros dont elle avait bénéficié au cours de la période précédente. Pour cette seconde phase, il a été décidé de renforcer les exigences relatives au mode d'organisation des pôles et à leur développement et de ne pas labelliser de nouveau pôle, sauf à titre exceptionnel dans le domaine des écotechnologies.

Pour définir le programme de cette seconde période, un nouvel appel à projet a été lancé le 27 février 2009 dans le cadre du Fonds unique interministériel (FUI). Il a permis de sélectionner 93 projets de R&D, émanant de 48 pôles de compétitivité. Ces projets devraient bénéficier d'une participation de l'État de 109 millions d'euros et des collectivités territoriales de 62 millions d'euros.

Dans leur rapport consacré aux pôles de compétitivité², MM. Michel Houel et Marc Daunis ont confirmé le succès de ce dispositif, soulignant en particulier la mobilisation des acteurs (petites et grandes entreprises, centres de recherche, centres de formation...) et des financeurs (État et collectivités territoriales, en particulier) ainsi que l'impact positif de la présence des pôles pour l'attractivité des territoires.

En outre, **les pôles ont indéniablement contribué à l'accélération des projets de R&D, jouant véritablement le rôle de « moteurs de l'innovation » dans les territoires**. Ainsi, entre 2005 et 2008, 1 400 projets ont pu être lancés, impliquant 23 000 chercheurs (11 000 originaires d'organismes publics de recherche et 12 000 chercheurs d'entreprise) et

¹ 67 pôles ont été labellisés par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) le 12 juillet 2005, puis plusieurs fusions de pôles et de nouvelles labellisations ont été décidées lors d'une deuxième et troisième vagues les 6 mars 2006 et 5 juillet 2007.

² Rapport d'information (2009-2010) n° 40, « Les pôles de compétitivité : bilan et perspectives d'une politique industrielle et d'aménagement du territoire », fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, octobre 2009.

mobilisant plus d'1,8 milliard d'euros auprès des collectivités publiques et 3,3 milliards auprès des industriels.

Un bilan plutôt positif pour les pôles de compétitivité

Selon l'enquête annuelle de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) auprès des pôles de compétitivité, 7 200 établissements d'entreprises étaient membres d'au moins un pôle fin 2009. Ces établissements appartenaient à 6 500 sociétés. Les trois quarts de ces sociétés étaient des filiales de PME, 15 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 12 % des grandes entreprises. 43 % de ces sociétés étaient contrôlées par des groupes, dont 24 % étaient des groupes étrangers, 39 % des groupes français internationaux et 37 % des groupes ayant uniquement des filiales en France.

• Une contribution active des jeunes entreprises innovantes

En 2009, 17 % des établissements membres des pôles appartenaient à des sociétés de moins de cinq ans. Ces 1 246 établissements avaient une activité très spécifique par rapport aux autres établissements impliqués dans les pôles : les trois quarts travaillaient dans les secteurs de l'information et de la communication et les activités spécialisées, scientifiques et techniques, contre 41 % pour l'ensemble des établissements membres des pôles, alors que 15 % seulement d'entre eux avaient une activité industrielle (41 % pour l'ensemble). Logiquement, une part notable (36 %) des sociétés de moins de cinq ans membres des pôles bénéficiait du dispositif « Jeunes entreprises innovantes » (JEI) en 2009 et un tiers des JEI étaient membres d'un pôle de compétitivité.

• Des effets favorables sur l'emploi

Les établissements membres des pôles employaient 760 000 salariés, dont 268 000 cadres et professions intellectuelles supérieures, au 31 décembre 2008. Ils représentaient 3,3 % de l'emploi salarié total. Plus de 60 % de ces salariés étaient employés dans l'industrie, 15 % dans le secteur des activités spécialisées, scientifiques et techniques et 6 % dans l'information et la communication.

• Les projets financés en 2009

En 2009, le Fonds unique interministériel (FUI) a financé 184 projets pour un montant de 216 millions d'euros. Les collectivités locales ont émis l'intention d'en cofinancer la quasi-totalité (174 sur les 184 projets) pour un montant de 129 millions d'euros. Elles financent aussi, pour 41 millions d'euros, des projets de R&D des pôles non retenus par le FUI. Par ailleurs, en 2009, l'Agence nationale de la recherche (ANR) a financé 251 projets pour un montant de 192 millions d'euros et Oséo a financé 554 projets pour un montant de 70 millions d'euros (hors programme ISI), ces projets ne regroupant pas ceux financés par le FUI. Si les projets financés par le FUI sont systématiquement des projets de R&D collaboratifs, ce n'est pas le cas des projets financés par Oséo et l'ANR, qui consistent aussi en des projets de R&D individuels. Enfin, on estime que les fonds européens ont financé 136 projets de R&D des pôles pour un montant de 117 millions d'euros.

• **Des résultats encourageants**

Fin 2009, plus de 700 projets de R&D des pôles avaient abouti. La moitié d'entre eux ont permis l'introduction sur le marché de nouveaux produits ou la mise en œuvre de nouveaux procédés de fabrication. 30 % visaient à produire de la connaissance en vue d'élaborer de nouveaux produits ou procédés et 20 % de la connaissance pure sans application commerciale directe. Par ailleurs, plus de 2 300 projets de R&D étaient en cours de réalisation.

Source : extraits des résultats de l'enquête annuelle de la DGCIS auprès des pôles de compétitivité, premier semestre 2010.

Malgré un bilan plutôt positif, l'évaluation des pôles de compétitivité a mis en évidence trois domaines dans lesquels le dispositif pourrait être amélioré :

– **en matière de formation**, ce dernier volet du triptyque « entreprises-recherche-formation » étant encore trop peu développé. Il conviendrait de **prévoir par exemple que les pôles de compétitivité soient systématiquement représentés au conseil d'administration et/ou au conseil scientifique des universités spécialisés dans leur domaine de compétence**, afin de permettre l'émergence de véritables « stratégies concertées » entre les deux structures. En la matière, l'Université de Valenciennes, étroitement associée au pôle de compétitivité I-Trans dans le domaine de la recherche sur les transports ferroviaires, constitue un exemple à suivre. Outre la programmation concertée des travaux de recherche avec le pôle, elle a mis en place des formations dédiées qui préparent les étudiants aux métiers d'avenir de la filière, telles que le Master en « systèmes de transports ferroviaires et guidés » ;

– **des efforts sont également attendus en direction des PME**, celles-ci n'étant pas encore systématiquement associées lors de la constitution des pôles. Le rapport précité de MM. Daunis et Houel signale toutefois des progrès dans ce domaine depuis le lancement du dispositif, puisque 90 % des nouvelles entreprises qui intègrent aujourd'hui les pôles sont des PME. D'ailleurs, les équipementiers de rang 1 ou 2 membres de pôles de compétitivité rencontrés par la mission se sont montrés plutôt positifs sur les effets bénéfiques de leur participation aux pôles de compétitivité¹. Ils ont ainsi fait valoir l'intérêt de « *jouer groupés* » autour des projets structurants pour ne pas « *jouer contre la filière* », car le défi à relever est celui de l'exportation. Les PME ne craignent pas particulièrement la captation de leurs efforts de recherche par les grands groupes, mais elles souhaitent pouvoir, en contrepartie, s'adosser à eux pour affronter la concurrence des pays à bas coûts ;

¹ Voir le compte rendu de la table ronde avec les membres du pôle de compétitivité I-Trans à l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis (UVHC) lors du déplacement de la mission dans le Nord le 9 novembre 2010.

– enfin, **les délais de versement des crédits d'animation par le FUI doivent à l'avenir être réduits**, certains crédits ayant été débloqués très tardivement et ayant retardé le démarrage de certains projets.

- À plus long terme, **la mission considère que les pôles de compétitivité doivent être mis au service d'une véritable politique industrielle nationale**. Or, jusqu'à présent, dans la majorité des cas, les pôles de compétitivité se sont constitués spontanément et localement, résultant le plus souvent de la présence historique de telle ou telle filière dans les territoires. Il convient désormais d'identifier **en amont les secteurs d'avenir, afin de déterminer quels seront les axes de développement des pôles pour la troisième phase qui pourrait s'ouvrir à compter de 2012**. Le secteur des écotechnologies a d'ores et déjà été retenu ; il s'agit d'en identifier d'autres, afin que la France se positionne au plus tôt dans la compétition mondiale et prenne l'avantage dans « la course à l'innovation » qui s'engage dans ces secteurs.

- Par ailleurs, **la visibilité internationale des pôles doit être améliorée**. Seuls 25 % des pôles existants ont une vocation mondiale et à peine 10 % ont atteint la taille critique pour en avoir l'envergure. **Il s'agit de développer des relations avec d'autres pôles ou clusters à l'échelon européen et international, voire d'envisager la mise en place de pôles européens dans le cadre d'une stratégie industrielle européenne**. Pour y parvenir, certains ont évoqué la nécessité de regrouper certains pôles ou de les fusionner. Cette option n'est pas à écarter selon les cas, mais elle n'est pas dépourvue d'inconvénients, en particulier pour les territoires qui verraient disparaître un des pôles qu'ils ont contribué à développer.

- Reprenant certaines des préconisations du rapport précité de MM. Houel et Daunis, la mission estime également qu'il convient de :

- **sécuriser les données industrielles produites par les pôles** en les protégeant à la fois de la « délocalisation des centres de recherche » et du « pillage technologique » par certaines entreprises, avec des mécanismes juridiques conditionnant le versement des aides aux entreprises au dépôt d'une caution ;

- **développer l'instauration de plateformes d'innovation mutualisant les moyens, les services et les ressources humaines** au sein des pôles, ce qui permettra d'offrir aux PME une logistique et une ingénierie en matière de recherche et de conception qu'elles n'ont pas les moyens de financer seules, suivant ainsi le modèle des districts italiens, qui permettent aux PME de s'appuyer sur des créateurs ou des chercheurs financés par le district et non directement par l'entreprise ;

- **mieux associer les régions au développement des pôles**, en s'inspirant d'initiatives prises par certaines d'entre elles avec la constitution de pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire (Prides) et en mobilisant davantage leur soutien financier et stratégique (aide régionale, participation à la définition de projets régionaux dans le cadre des appels à projets).

- Enfin, la mission considère nécessaire de **mieux intégrer les PME/TPE et les ETI au sein des pôles de compétitivité**. Ces entreprises doivent y trouver un accès à l'innovation, un réseau de compétences (recherche publique, formation, grands groupes), une ouverture à l'international, une ingénierie d'émergence de projets à l'intérieur de leur structure respective. Les pôles de compétitivité doivent également agir en liaison avec les pôles d'excellence rurale (PER).

La mission propose ainsi :

- d'engager une réflexion pour subordonner les aides de l'État à l'intégration effective des PME dans les projets soutenus par les pôles et à leur soutien à l'internationalisation ;

- d'orienter le soutien financier du FUI aux PME vers des subventions ou des prêts à taux zéro (de préférence aux prêts à intérêt) afin d'augmenter leur trésorerie et leur permettre des levées de fonds auprès d'investisseurs privés, indispensables pour leur accroissement.

- Par ailleurs les pôles doivent assumer leurs ressources de fonctionnement, mais ne peuvent pas faire payer leurs prestations. Quant à l'État, il s'est engagé dans un plan d'économies.

La mission propose en conséquence que les cotisations aux pôles de compétitivité soient éligibles au crédit d'impôt recherche. Cette éligibilité pourrait être totale pour les PME et les ETI, partielle pour les grands groupes, en fixant un plafond.

Le coût pour l'État paraît négligeable par rapport aux retombées économiques résultant de la valeur ajoutée amenée aux PME, d'autant qu'une telle mesure pourrait permettre de réduire plus rapidement les subventions publiques versées au fonctionnement des pôles.

Cela favorisera par ailleurs les pôles dynamiques qui s'efforcent de rassembler autour d'eux le plus grand nombre d'acteurs possible.

2. Mobiliser les universités et les grandes écoles sur les projets industriels

a) La nécessité d'assurer une meilleure continuité du processus d'innovation, de la recherche fondamentale à la production industrielle

Ainsi que l'ont souligné plusieurs interlocuteurs de la mission, une des principales faiblesses de la France dans le domaine de la recherche-développement (R&D) réside dans sa difficulté à traduire les découvertes des chercheurs en innovations industrielles, c'est-à-dire en création de valeur ajoutée et d'emplois en France.

Deux raisons expliquent principalement ce manque de continuité dans le processus d'innovation :

– d’abord, **l’insuffisance des liens entre entreprises, laboratoires de recherche et universités**. Il s’agit donc de développer les partenariats dans ce domaine, en veillant à ce que les besoins des entreprises soient mieux pris en compte en termes de formation et de programmation des travaux de recherche ;

– ensuite, **la difficulté à traduire les travaux des chercheurs en innovations industrielles**. Pour progresser dans ce domaine, la mission suggère de **réactiver les incubateurs technologiques** créés par les universités et les grandes écoles pour favoriser la création d’entreprises innovantes à partir de travaux de recherche matures.

*b) Développer la recherche partenariale finalisée et les partenariats
« Grandes écoles – Universités – Entreprises »*

Depuis une dizaine d’années, de nombreuses écoles et universités ont développé des activités de recherche en cohérence avec leur vocation pédagogique, en mettant l’accent sur **la recherche partenariale finalisée**, c’est-à-dire en associant plus largement les entreprises locales, les grands groupes nationaux et internationaux, pour qu’ils puissent orienter et contribuer au financement de la recherche publique ou pour mettre en œuvre des projets mixtes associant laboratoires de recherche publiques et privés.

À cet égard, la plus grande autonomie accordée aux universités grâce à la réforme initiée par la loi sur les libertés et responsabilités des universités du 11 août 2007, devrait permettre d’accélérer la constitution de partenariats entreprises–universités.

En témoigne l’évolution de la représentation des entreprises dans les conseils d’administration des universités. Désormais, deux représentants, en moyenne, sont issus du monde socio-économique, au-delà du minimum prévu par la loi (un représentant). Plus d’une centaine d’entreprises sont recensées, aussi bien des grands groupes (près de 50 %) que des PME (près de 40 %), avec une représentation de tous les secteurs économiques.

Ainsi un nouveau paysage universitaire est en train d’émerger. Dans le même temps, **les pôles de recherche et d’enseignement supérieur (PRES)**, créés en 2006, se développent : dix-neuf ont déjà été installés, dont quatre nouveaux en 2010. Ils permettent aux universités, grandes écoles et organismes de recherche, de mutualiser leurs activités et leurs moyens, avec pour objectif de proposer une offre de recherche et de formation plus cohérente, plus lisible et mieux adaptée aux besoins des territoires.

Par ailleurs, la loi d’orientation et de programme pour la recherche du 18 avril 2006, traduction législative du « Pacte pour la recherche », a permis de réelles avancées, notamment avec la création de l’Agence nationale de la recherche (ANR).

Le Pacte pour la recherche

Le Pacte pour la recherche poursuit **six objectifs essentiels** :

1. renforcer les capacités d'orientation stratégique de la recherche publique ;
2. bâtir un système d'évaluation unifié, cohérent et transparent de la recherche publique ;
3. rassembler les énergies et faciliter les coopérations entre les acteurs de la recherche ;
4. offrir aux chercheurs des carrières attractives et évolutives ;
5. intensifier la dynamique d'innovation et rapprocher davantage la recherche publique et la recherche privée ;
6. renforcer l'intégration du système français de recherche dans l'espace européen de la recherche.

Source : ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

L'Agence contribue ainsi au développement :

- d'une part, de **la recherche partenariale de nature collaborative**, issue des projets de recherche réalisés en réponse aux appels à projets de l'agence ;
- d'autre part, de **la recherche contractuelle**, qui lie étroitement des laboratoires publics et des entreprises au travers de **contrats de recherche**.

Les missions de l'Agence nationale de la recherche

L'Agence nationale de la recherche (ANR), établissement public à caractère administratif créé le 1^{er} janvier 2007, est une agence de financement de projets de recherche. Son objectif est d'accroître le nombre de projets de recherche, venant de toute la communauté scientifique, financés après mise en concurrence et évaluation par les pairs.

L'ANR s'adresse à la fois aux établissements publics de recherche et aux entreprises avec une double mission : produire de nouvelles connaissances et favoriser les interactions entre laboratoires publics et laboratoires d'entreprise en développant les partenariats.

La sélection des projets retenus dans le cadre d'appels à projets est effectuée sur des critères de qualité pour l'aspect scientifique auxquels s'ajoute la pertinence économique pour les entreprises.

Le financement de la recherche sur projets est un mécanisme très répandu dans de nombreux pays étrangers et constitue un facteur de dynamisme pour explorer les frontières de la science. Ce mode de financement est adapté tant à la recherche cognitive qu'à la recherche finalisée, qu'elle soit conduite dans la sphère publique ou en partenariat public-privé.

L'ANR bénéficie, pour l'année 2009, d'une capacité d'engagement de 840 millions d'euros pour des projets de recherche d'une durée maximale de quatre ans.

Source : site Internet de l'Agence nationale de la recherche.

Lors de ses déplacements, la mission a eu l'occasion d'observer plusieurs exemples de réussites en matière de développement des partenariats « entreprises-enseignement-recherche » :

– **le technopôle de Sophia Antipolis**, avec la présence sur le site d'une antenne de l'École des mines et de plusieurs centres de recherches spécialisés (Centre scientifique et technique du bâtiment [CSTB], Centre d'animation régional en matériaux avancés [Carma]) ;

Le travail en réseau de l'École des Mines à Sophia Antipolis

L'École des Mines forme des doctorants et des ingénieurs spécialisés plutôt que des ingénieurs civils.

Elle s'est installée à Sophia Antipolis, dans le cadre de la construction du technopôle voulu par Pierre Laffitte¹, en 1976, ce qui a permis de décentraliser les compétences et la formation de haut niveau de l'École du boulevard Saint-Michel dans le sud de la France.

La particularité et le succès de cette école résident dans le fait qu'elle travaille en réseau, en étroite symbiose avec les entreprises installées sur le site du technopôle et dans la région. Elle a acquis une telle notoriété qu'elle reçoit des commandes de recherche financées par plusieurs grands groupes d'envergure nationale, européenne et internationale, tels qu'EDF, Areva, Total ou encore Arcelor Mittal. Au total l'école a signé près de 1 000 contrats avec plus de 200 entreprises dont 30 % avec des partenaires étrangers. La plupart de ces études sont réalisées dans le cadre des pôles de compétitivité dont elle est partenaire ou dans le cadre de différents centres ou associations de recherches et d'études (Centre énergétique et de procédés [CEP], Pôle d'études et de recherches de Sophia Antipolis Nice [Persan]). Les sujets d'étude portent notamment sur : la mise en forme des matériaux, la sécurité industrielle (cœur de métier de l'école qui travaillait à l'origine en 1783 sur la prévention des risques miniers), sur les processus de production, les énergies renouvelables et les réseaux, les procédés de conversion,

Source : présentation de l'École des Mines par le professeur Jean-François Agassant, lors du déplacement de la mission à Sophia Antipolis.

– **l'Université de Valenciennes et du Hainaut Cambrésis (UVHC)**, qui s'est imposée comme le pilote à l'échelle régionale en matière de recherche dans le domaine des transports durables, en proposant des formations d'excellence, notamment un master en « systèmes de transports ferroviaires et guidés » destiné à former les experts de demain ;

¹ Pierre Laffitte a été sénateur des Alpes-Maritimes de mai 1985 à septembre 2008.

L'Université de Valenciennes et du Hainaut Cambrésis

Avec 10 500 étudiants et 650 chercheurs (dont 200 dans le domaine des transports), l'UVHC dispose de plusieurs laboratoires de référence dédiés à ces problématiques dont le Laboratoire d'Automatique et de Mécanique et d'Informations Industrielles et Humaines (LAMIH), possédant le label CNRS. Ce dernier pilote le CISIT, Campus Interdisciplinaire de recherche, d'innovation technologique et de formation à vocation internationale, centré sur la Sécurité et l'Intermodalité des Transports de surface. Le CISIT regroupe 350 chercheurs à l'échelle régionale qui travaillent pour douze laboratoires et trois centres de développement technologique régionaux, dont le Centre technologique en transports terrestres (C3T). Ainsi, dotée d'équipements importants dans le domaine du transport, l'UVHC aide les entreprises dans leur démarche de recherche, innovation et développement. Géré par une filiale de valorisation, Valutec SA, le C3T dispose de moyens d'essais importants répartis dans différents ateliers sur une surface totale de plus de 1 700 m² : catapulte, puits de chute, banc chocs piétons, vérins, chambre acoustique, simulateur de conduite, banc de manœuvre et de freinage, simulation numérique, etc.

Source : présentation de l'UVHC par son président, M. Ourak, lors du déplacement de la mission à Valenciennes.

– **les partenariats noués entre laboratoires de recherche, grandes écoles et entreprises au sein des pôles de compétitivité à Toulouse**, que ce soit dans le domaine de l'aéronautique avec « Aerospace Valley » ou de l'agroalimentaire avec « AgriMip ».

L'exemple du projet « Géowine » dans la région Midi-Pyrénées

Le projet « Géowine » vise à développer un système de géotraçabilité et d'authentification pour les producteurs de vins de Midi-Pyrénées, mais aussi de France et d'Europe. Il fournira aux producteurs une réponse à forte valeur ajoutée à la future directive vins en cours d'élaboration à la Direction générale de l'agriculture de la Commission européenne.

Son partenariat réunit une entreprise leader de la filière en Midi-Pyrénées, les producteurs Plaimont, la jeune entreprise innovante Prooftag qui a développé un système unique et breveté d'authentification, la Chambre de commerce et d'industrie du Gers qui a coordonné trois projets [...] sur la géotraçabilité, deux laboratoires des Universités Toulouse 1 et 3 (LEREPS et IRIT) et l'école d'ingénieurs en agronomie de Purpan. C'est un projet transversal labellisé par le pôle AgriMip Innovation qui devrait intéresser d'autres pôles, tel Vitagora.

Toutes les nouvelles étiquettes des vins européens appellation d'origine protégée (nouvelle directive européenne sur les vins) devraient être concernées par la solution de géotraçabilité proposée par « Géowine » qui permettra de certifier l'origine géographique tout au long de la chaîne jusqu'au consommateur. En termes d'authentification des bouteilles par les codes à bulles proposée par Géowine, le marché potentiel dépendra directement des coûts d'industrialisation étudiés dans le projet. En tout cas, la solution s'appliquera immédiatement aux vins de très grande qualité et aux alcools. Dans le cadre du projet, dix emplois en CDD seront créés sur une période de trois ans avec en particulier un service R&D chez Plaimont.

Au delà des chiffres d'affaires et des emplois, il s'agit de valoriser les vins français dans la nouvelle compétition mondiale qui s'instaure avec l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché, la baisse relative de la consommation individuelle. En résumé, la solution Géowine doit contribuer à restaurer les parts de marché des vins européens à l'exportation.

Source : pôle de compétitivité AgriMip.

Dans les trois cas, on observe :

- une forte imbrication des enseignements et des structures de recherche ;
- le développement d'une logique contractuelle entre entreprises et centres de recherches, qui conduit à drainer des financements privés vers la recherche universitaire et à orienter la programmation des travaux de recherche de l'École et de l'Université en fonction des commandes des entreprises ;
- la volonté de mettre en place des formations en adéquation avec les besoins identifiés par les entreprises.

Toutefois, le développement de cette logique partenariale n'a pas encore eu toutes les conséquences que l'on pourrait en attendre :

- les doctorants sont encore trop faiblement payés (de l'ordre de 300 euros par mois). **La mission considère que leurs travaux pourraient être rémunérés en partie par les entreprises qui les commandent, augmentant ainsi leur rémunération ;**
- le système de **mise à disposition de doctorants auprès des PME et TPE** est encore trop peu utilisé. **La mission préconise en la matière une certaine flexibilité de l'organisation en permettant au chercheur de consacrer une à deux demi-journées par semaine à une entreprise et d'être rémunéré au moyen d'un « chèque emploi-recherche ».** Ainsi que l'a souligné un des interlocuteurs rencontrés lors de la visite du CSTB, il s'agit d'« irriguer les PME avec de la matière grise ». Une partie de la mission est attentive à ne pas précariser ainsi des doctorants et suggère au préalable une concertation avec le monde la recherche qui pourrait préférer des contrats plus protecteurs sur le mode de groupements d'employeurs.

c) Développer les incubateurs d'entreprises innovantes

Une des faiblesses françaises réside dans la difficulté à valoriser les innovations, c'est-à-dire à les traduire en produits à haute valeur technologique commercialisables, réalisés en France, avec à la clef des créations d'emplois et la conquête de nouveaux marchés.

Pour pallier cette faiblesse et assurer « *un juste retour de l'investissement public dans la R&D en termes de PIB et d'emplois* »¹, le ministère de la recherche a réfléchi à la mise en place d'un dispositif d'accompagnement des chercheurs, de l'idée jusqu'à sa réalisation.

À la fin des années 1990, suite à la loi sur l'innovation et la recherche du 12 juillet 1999, **une trentaine d'incubateurs technologiques ont été labellisés** dans le cadre du dispositif national d'aide à la création d'entreprise innovante mis en place sous l'impulsion du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche.

Dénommés MITI, par référence au super-ministère japonais de l'économie, du commerce extérieur et de l'industrie, les « incubateurs d'entreprises innovantes » sont étroitement liés à la recherche publique et ont pour mission de renforcer l'incubation de projets de création d'entreprises innovantes, menée en coopération étroite avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, c'est-à-dire de projets issus de la recherche publique et valorisant les travaux d'un laboratoire public ou de projets issus du milieu économique, mais ayant établi une réelle collaboration avec un laboratoire public et bénéficiant de son appui.

L'incubation consiste à la fois à : protéger l'innovation, amorcer les développements, étudier le marché, définir le modèle d'entreprise et la stratégie commerciale, obtenir les homologations, rédiger les contrats et les statuts, mettre en place la stratégie d'entreprise et le prévisionnel financier, réaliser le « premier tour de table », se former à être un futur dirigeant d'entreprise et trouver une implantation.

Ensuite, le chef d'entreprise est accompagné dans son projet de création et de développement : hébergement, financement, suivi de l'entreprise, accompagnement à l'export et à la croissance, aide à la démarche d'innovation, identification des spécialistes sectoriels...

Le plus souvent créés sous la forme de groupements d'intérêt public (GIP), les MITI associent différents établissements d'enseignement supérieur (Universités et Grandes Écoles), des structures d'accompagnement de projets et des acteurs économiques régionaux.

¹ *Compte rendu de la table ronde au CSTB - CARMA lors du déplacement de la mission à Nice et Sophia Antipolis les 14 et 15 octobre 2010.*

Un exemple d'incubateur d'entreprises innovantes Le MITI du Nord-Pas-de-Calais

Créé en 1999, le MITI Nord-Pas-de-Calais est un incubateur généraliste, qui accueille sur l'ensemble de la région des projets d'entreprises innovantes issus de domaines et secteurs d'activités variées : technologies de l'information et de la communication, sciences et technologies de l'ingénieur, sciences sociales et humaines...

Les projets soutenus par le MITI doivent être portés par une personne physique. Sont éligibles les projets ayant un caractère technologique et représentant un réel apport pour le tissu économique régional. Ils doivent être soit issus de la recherche publique, soit développés en partenariat avec un laboratoire public. Pour entrer en incubation, l'idée de produit ou de service doit être mature, la preuve du concept ou de la faisabilité technique avérée, le marché potentiel envisagé et les motivations du créateur certaines. Les entreprises créées au terme de la période d'incubation doivent s'engager à s'implanter sur le territoire régional.

Après un diagnostic préalable, il propose aux différents porteurs de projets un accompagnement et du conseil jusqu'à la création de l'entreprise, ainsi qu'un financement dédié à la réalisation d'études de faisabilité (études de marché, techniques, juridiques, de propriété industrielle, ...).

Depuis sa création, le MITI a accompagné près de 70 projets d'entreprises ; 28 entreprises ont vu le jour et 23 sont aujourd'hui toujours en activité. Ces entreprises représentent plus de 175 emplois créés et 6 millions d'euros de fonds levés.

Source : MITI Incubateur Nord - Pas de Calais.

La mission regrette que certaines régions aient quelque peu délaissés les MITI, qui constituent pourtant un instrument précieux d'aide à la création d'entreprises innovantes. **Elle suggère de relancer ce dispositif** en réactivant les structures existantes et le cas échéant en envisageant la création de nouvelles structures qui pourraient être associées aux pôles de compétitivité.

La proposition des EGI, visant à créer un ou plusieurs fonds « Start-up-Universités-Grandes écoles » destinés à financer le démarrage de start-up spécialisées dans les hautes technologies, va dans le même sens. L'État entend y consacrer 100 millions d'euros, prélevés sur l'enveloppe « fonds d'amorçage » du Grand Emprunt national. Mais la mission considère que le seul financement du projet n'est pas suffisant. L'incubation offre un accompagnement qui en garantit le succès. C'est pourquoi, il est indispensable de prévoir un dispositif qui intègre l'accompagnement offert par les MITI.

C. RENFORCER LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE

1. Un atout solide pour la compétitivité nationale

a) *Le lien entre les dépenses de R&D et la croissance*

Le crédit d'impôt recherche (CIR), créé par la loi de finances pour 1983, vise à tirer les conséquences du lien étroit entre les dépenses de recherche et développement (R&D) et la croissance économique à long terme, dans la mesure où les « externalités positives » engendrées par la R&D ne profitent pas seulement à ceux qui la mènent et la financent, mais également aux autres entreprises ainsi qu'à l'ensemble de la société, du fait de la diffusion technologique. Il en résulte que le rendement économique de ces dépenses est incertain du point de vue d'une entreprise. L'investissement privé dans la R&D tend, pour cette raison, à être inférieur à son niveau optimal.

Le président Joël Bourdin, dans son rapport d'information de la délégation du Sénat pour la planification, portant sur les incidences économiques de l'augmentation des dépenses de recherche en Europe¹, a rappelé utilement ces processus.

Parce que les rendements privés de la R&D sont plus faibles que ses rendements sociaux et que les entreprises tendent à sous-investir en R&D puisqu'elles ne peuvent pas capter tous les bénéfices de leurs efforts en matière de R&D, un soutien public des entreprises, tendant à abaisser le coût de ces activités par un outil fiscal adapté, apparaît justifié sur le plan économique. Les mécanismes de marché ne sont, en effet, pas suffisants pour assurer un niveau satisfaisant de financement des activités de R&D.

b) *La pertinence d'un outil fiscal de soutien à la R&D*

Bien que les dépenses de R&D soient un facteur de croissance essentiel, leur niveau spontané est insuffisant, ce qui est de nature à justifier des mesures fiscales permettant d'encourager les dépenses de recherche et d'innovation dans l'ensemble de l'économie.

Selon le rapport public annuel de la Cour des comptes pour l'année 2007, « malgré les effets d'aubaine inévitables, on admet généralement que la dépense fiscale, et singulièrement le crédit d'impôt recherche, permet d'atteindre les objectifs poursuivis dans des conditions satisfaisantes dès lors que ce sont les entreprises elles-mêmes qui déterminent le montant de l'aide fiscale selon un dispositif leur faisant supporter la part essentielle des dépenses de recherche ».

La mission attire toutefois l'attention sur le fait que quel que soit l'efficacité de l'outil fiscal, il n'est jamais une fin en soi, ni suffisant en lui-même : la localisation des activités de recherche des entreprises résulte, en effet, de plusieurs facteurs. Elle peut ainsi dépendre de différentes logiques, à

¹ Rapport d'information n° 391 (2003-2004).

l'image, par exemple, de la localisation des compétences recherchées (nombre et qualité des chercheurs dans une spécialité donnée, « écosystèmes », etc.) ou, encore, du marché dans lequel l'entreprise souhaite se développer.

En outre, dans une économie mondialisée au sein de laquelle de nouveaux « grands marchés » se développent, il est vain d'espérer capter ou conserver l'ensemble de la R&D de grands groupes, même français. En revanche, il est tout à fait approprié de recourir à l'outil fiscal pour maximiser l'intérêt de l'investissement sur le territoire national. Dans un contexte de concurrence croissante pour la localisation des centres de recherche (celle-ci n'étant plus automatiquement liée à la nationalité de ces groupes), les territoires doivent être en effet de plus en plus attractifs pour la R&D.

Après avoir dressé un bilan positif du crédit d'impôt recherche lors de son audition par la mission, M. Luc Rousseau, directeur de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a ainsi précisé que le CIR a notamment permis d'accroître notre attractivité, par exemple à l'égard des investissements étrangers en France dans les activités de recherche.

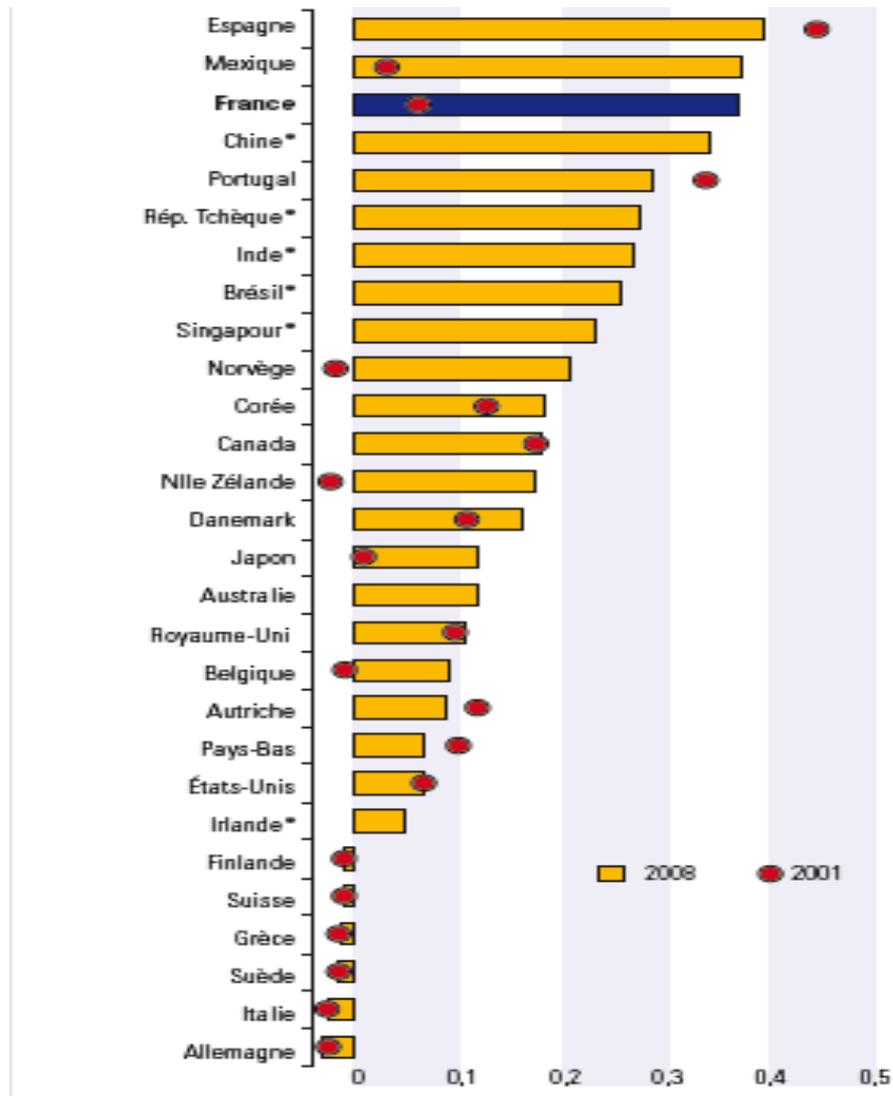
À cet égard, dans son rapport d'information sur le bilan du CIR¹, notre ancien collègue Christian Gaudin relève que de nombreux pays ont mis en place avantageusement des mécanismes de soutien aux dépenses privées de R&D.

Au cours de la dernière décennie, ces mécanismes se sont généralisés dans les États membres de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), les pays qui disposaient déjà de telles aides les ayant, de surcroît, souvent renforcées.

Le graphique suivant, élaboré par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) à partir de données de l'OCDE, illustre cette évolution.

¹ « Le crédit d'impôt recherche à l'heure du bilan de la réforme de 2008 : des débuts encourageants, un rapport coût-efficacité perfectible », rapport d'information n° 493 (2009-2010).

**Comparaison internationale du traitement fiscal de la R&D :
avantage fiscal pour un dollar de dépenses de R&D (*)**



(*) Lecture : les avantages fiscaux sont calculés comme étant égaux à 1 moins un indice qui se définit comme la valeur actuelle du revenu avant impôt nécessaire pour financer le coût initial de l'investissement en R&D et acquitter l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Les valeurs positives désignent une subvention, les valeurs négatives indiquant une charge fiscale, lorsque les dépenses ne peuvent pas être déduites la même année.

Sources : OCDE, MESR, rapport d'information du Sénat n° 493 de M. Christian Gaudin

Ce graphique présente en la simplifiant une situation que rendent plus complexe les différences, parfois profondes, existant entre ces dispositifs, notamment en termes d'assiette. Nonobstant cette réserve, la mission relève que le rapport Gaudin tire un bilan globalement positif de la mesure : « les réformes successives du crédit d'impôt recherche ont fait de la France l'un des pays les plus en pointe au sein de l'OCDE en matière de soutien aux dépenses de R&D ».

Le tableau ci-après, élaboré lui-aussi par le MESR à partir des renseignements collectés par l'OCDE, en rend compte en résumant les dispositions en vigueur au sein de certains pays industriels, notamment en comparant leur assiette par rapport au manuel de Frascati¹.

Comparaison d'une sélection de dispositifs de crédits d'impôt en faveur de la R&D (*)

Pays	Taux en volume / Taux en accroissement	Plus favorable pour les PME	Définition de la R&D par rapport au Manuel de Frascati	Dépenses de R&D éligibles	Plafond / Limite
Canada	20 % / non	Oui	Plus restrictif (SHS ^b exclues)	Dépenses courantes, machines et équipements	Pas de plafond global
Corée	15 % vol. ou 50 % accroiss.	Non	Plus large pour les dépenses courantes	Dépenses courantes Machines et bâtiments (10% vol.)	Aucun
Espagne	30 % / 50 % 10 % vol. pour investissement	Non	Plus large (design, échantillons) et plus restrictif (SHS ^b)	Dépenses courantes Machines et équipements	Limité à 35% de l'impôt dû
Etats-Unis	non / 20 %	Non	Plus restrictif (SHS exclues)	Dépenses courantes	Impôt plancher
France	30 % (50% puis 40% pour années 1 et 2) / non	Non	Plus large (brevets, normalisation, collections textiles)	Dépenses courantes, machines, équipements et bâtiments	Au-delà de 100 M€ de R&D, taux à 5%
Japon	8-10 % selon intensité R&D / 5 %	Oui	Proche	Dépenses courantes, machines et équipements	Plafonné à 20 % de l'impôt sur les sociétés
Norvège	18 % / non	Oui	Proche, labellisation préalable	Dépenses courantes	650 K USD (1,3M si partenariat)
Pays-Bas	14 % / non	Oui	Ambivalent	Salaires du personnel de recherche	Plafond pour le taux PME (42%)

(*) Dans certains pays, le dispositif fiscal est une déduction des charges majorée. Ainsi, au Royaume-Uni, une entreprise peut déduire de son revenu imposable 130 % (175 % pour les PME) de ses dépenses de R&D.

Sources : OCDE, MESR

c) Le fonctionnement du crédit d'impôt recherche

Le CIR, mis en place dans sa première version en 1983, a beaucoup évolué depuis son apparition. À l'origine, il ne s'appliquait en effet qu'à « l'excédent des dépenses de recherche exposées au cours d'une année par

¹ Ce manuel, publié par l'OCDE, est une référence méthodologique internationale pour les études statistiques des activités de R&D.

rapport aux dépenses de même nature, revalorisées de la hausse des prix à la consommation, exposées au cours de l'année précédente ». Son taux avait été fixé à 25 %, dans la limite d'un plafond de 3 millions de francs (457 347 euros). S'il a évolué au fil du temps¹, sa logique profonde est demeurée la même jusqu'en 2004 : le crédit d'impôt ne devait financer que l'accroissement des dépenses de R&D des entreprises, et non les dépenses de R&D elles-mêmes.

Afin d'améliorer l'efficacité du CIR, les lois de finances pour 2004 et 2006 ont porté le plafond du CIR à 16 millions d'euros et, surtout, ont instauré puis renforcé la **division du CIR en deux parts** :

– **une part dite « en accroissement »**, s'appliquant, comme auparavant, à l'augmentation des dépenses de R&D des entreprises. Son taux a été diminué, pour s'établir à 45 % à partir de 2004 et à 40 % à partir de 2006 ;

– **une part dite « en volume »**, dont l'assiette était constituée par l'ensemble des dépenses de recherche et développement exposées par les entreprises. Son taux, de 5 % en 2004, a été porté à 10 % à compter de 2006.

La principale réforme du CIR a enfin été adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2008, qui a singulièrement modifié et renforcé ce dispositif. Cette loi de finances a procédé à la **suppression de la part dite « en accroissement »**², qui correspondait à l'ancienne assiette. En revanche, la **part « en volume »** a été sensiblement renforcée, puisque son taux de droit commun est **triplé**, pour **atteindre désormais 30 %**³ (pour les entreprises qui demandent à bénéficier pour la première fois du CIR, ou qui n'en ont pas bénéficié depuis cinq ans, le taux de la part « en volume » est même majoré à 50 % la première année, puis à 40 % la deuxième année). En outre, le **CIR a été déplafonné** à l'occasion de la réforme de la loi de finances pour 2008. Toutefois, pour la fraction des **dépenses dépassant 100 millions d'euros** (ce niveau concernant seulement une vingtaine d'entreprises), le **taux** du crédit d'impôt a été **réduit**, pour passer à **5 %**⁴.

¹ Le taux du CIR est ainsi passé à 50 % et son plafond a été relevé jusqu'à 6,1 millions d'euros.

² Il s'agissait de rendre cette aide fiscale à la fois plus compréhensible et plus attractive, les modalités de calcul de cette part étant complexes et surtout peu incitatives sur le long terme.

³ Sur de telles bases, la réforme ne peut faire que très peu de perdants à court terme et presque aucun au bout de plusieurs années. En effet, seules les entreprises faisant plus que doubler leurs dépenses de R&D peuvent être pénalisées par l'effet cumulé de la suppression de la part « en accroissement » et du triplement de la part « en volume ». Or un tel rythme de progression n'est pas réaliste à moyen et long terme.

⁴ De ce fait, même à taux réduit, tout investissement des entreprises en R&D sur le sol français peut bénéficier d'un soutien fiscal. L'incitation existe donc toujours, y compris pour les grands groupes les plus actifs en matière de recherche, qui dépassaient parfois les anciens plafonds.

En 2009 et 2010, en raison de la crise et contrairement aux dispositions habituellement en vigueur¹, il a été décidé de procéder au remboursement immédiat du CIR : **les entreprises ont pu obtenir, sur demande, le remboursement immédiat** d'une estimation de la différence positive entre, d'une part, le montant du CIR calculé à raison des dépenses de recherche engagées au titre des années 2008 et 2009 et, d'autre part, le montant de l'impôt sur le revenu dû au titre de 2008 et 2009.

La loi de finances pour 2011 a procédé à quelques aménagements, restrictifs mais de faible envergure, de ce dispositif complexe².

Les dépenses éligibles pour le calcul du CIR sont les dotations aux amortissements des immobilisations affectées à la recherche, les dépenses de personnel afférentes aux chercheurs, aux techniciens de recherche et aux salariés inventeurs, et, enfin, les autres dépenses de fonctionnement exposées dans les mêmes opérations et fixées forfaitairement à 75 % des dépenses de personnel. À cet égard, il convient, en outre, d'observer que le CIR est soumis à une procédure de rescrit fiscal, qui permet au contribuable de demander à l'administration fiscale si un projet de dépenses de recherche est éligible³. L'administration dispose alors de trois mois pour répondre de manière motivée, les dépenses étant, à défaut, considérées comme éligibles.

2. Un dispositif fiscal favorable à l'innovation dans l'industrie

La mission constate avec satisfaction que le crédit d'impôt recherche est un dispositif fiscal qui profite aux PME et pas seulement aux grands groupes, et que, dans l'ensemble, il profite plus à l'industrie qu'aux

¹ Le CIR est imputé sur l'impôt dû par le contribuable (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés) au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses de recherche prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt ont été exposées. L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'État d'égal montant. Cette créance est utilisée pour le paiement de l'impôt sur le revenu dû au titre des trois années suivant celle au titre de laquelle elle est constatée puis, s'il y a lieu, la fraction non utilisée est remboursée à l'expiration de cette période. En d'autres termes, si l'entreprise ne peut imputer le CIR sur son impôt, le reliquat ne lui est remboursé qu'au bout de 4 ans.

² Le forfait pour dépenses de fonctionnement a été réduit de 75 à 50 % des dépenses de personnel mais son assiette est étendue aux amortissements réalisés au titre d'immobilisations affectées à des recherches, à hauteur de 75 % de leur montant ; les dépenses de sous-traitance auprès d'organismes de recherche privés ou d'experts agréés sont désormais retenues dans la limite de trois fois le montant total des autres dépenses de recherche ouvrant droit au CIR ; enfin, les rémunérations versées à des tiers au titre de prestations de conseil pour l'octroi du bénéfice du CIR sont déduites de l'assiette à concurrence de leur montant total si elles sont proportionnelles au montant du CIR et, pour les autres sommes, à hauteur du montant le plus élevé entre 15 000 euros hors taxes et 5 % du montant total des dépenses de recherche éligibles minoré des subventions publiques reçues.

³ Pour l'examen de ces demandes, l'administration fiscale peut solliciter l'avis des services du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) ou d'Oséo lorsque l'appréciation du caractère scientifique et technique du projet de dépenses de recherche présenté par l'entreprise le nécessite. Dans ces conditions, l'avis est notifié au contribuable et à l'administration des impôts.

autres secteurs économiques, ainsi que le montre le troisième rapport adressé au Parlement sur le CIR, établi par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR)¹.

Le MESR a ainsi conduit, en 2009, une enquête sur le CIR auprès de 8 000 entreprises, dont rend compte son dernier rapport. De manière générale, cette étude montre que 57,9 % des sociétés ayant répondu à l'enquête ont déclaré avoir effectué des dépenses de R&D plus élevées du fait du CIR et que 71,5 % des entreprises déclarent être incitées à lancer des projets de « plus long terme » qu'auparavant. De plus, même si l'impact est moindre, il est significatif que 43,5 % des entreprises sondées se déclarent enclines à lancer des projets de R&D « plus risqués ».

Pour ce qui concerne la répartition du CIR par taille d'entreprises, elle ne montre pas de captation de l'avantage fiscal par les seules grandes entreprises, les PME et les ETI demeurant, en effet, nettement prépondérantes. Ce constat serait cependant légèrement à nuancer si l'on se limitait aux seules entreprises indépendantes au sens fiscal : les PME recueillent ainsi 43,9 % du total du CIR en 2009, en progression par rapport à 2008 (où elles ne captaient que 35,2 % du crédit d'impôt) et les entreprises de plus de 5 000 salariés progressent également, passant de 6,3 % à 8,4 %, probablement sous l'effet du déplafonnement du CIR².

Sur ce dernier point, le rapport du sénateur Christian Gaudin précité constate que les vingt entreprises ayant déclaré plus de 100 millions d'euros de dépenses de R&D, qui bénéficient à ce titre du CIR au taux de 5 % pour la fraction de leurs dépenses excédant ce seuil, disposent de près de 1,2 milliard d'euros de créances à l'égard de l'État. Il est possible d'en déduire que le coût de la tranche de CIR à 5 % s'élève à 588 millions d'euros³, ce qui est élevé pour un dispositif dont l'effet incitatif est sans doute bien moindre que celui du CIR « de droit commun », qui est, quant à lui, au taux de 30 %.

Le tableau ci-après retrace la distribution des déclarants et des bénéficiaires du CIR selon la taille des entreprises.

¹ *Rapport au Parlement sur le crédit d'impôt recherche, mars 2010.*

² *Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence, tant du fait de la présence de la ligne « non renseignés » (13,7 % des entreprises déclarantes) que du fait de la prise en compte des sociétés non indépendantes d'un point de vue fiscal ; ces dernières perçoivent plus des deux tiers du crédit d'impôt, sans que l'on puisse dire si les groupes ou les maisons-mères sont « grandes » ou non. De manière générale, il ne semble pas, toutefois, que le CIR ait été orienté massivement vers les plus grandes entreprises après l'entrée en vigueur de la réforme de 2008.*

³ *En effet, si le CIR était plafonné à 30 millions d'euros, ces vingt bénéficiaires auraient perçu 600 millions d'euros.*

Distribution des bénéficiaires(*) du CIR par taille d'entreprises

Effectif	2008						2007					
	Bénéficiaires			Montant CIR			Bénéficiaires			Montant CIR		
	Nombre	Part %	Indépendantes %	K €	Part %	Indépendantes %	Nombre	Part %	Indépendantes %	K €	Part %	Indépendantes %
Moins de 20	4 755	50,7	39,5	700 218	16,8	6,4	2 970	43,6	39,7	233 544	13,9	8,0
20 à 250	3 001	32,0	26,2	1 123 840	27,1	13,9	2 082	30,6	27,5	357 609	21,3	15,8
Jusqu'à 250	7 756	82,7	65,7	1 824 058	43,9	20,3	5 052	74,2	67,2	591 153	35,2	23,8
251 à 500	275	2,9	2,0	424 023	10,2	3,6	201	3,0	2,1	204 450	12,2	4,0
501 à 5000	277	3,0	1,5	986 232	23,7	5,8	212	3,1	1,8	318 728	18,9	5,4
ETI	552	5,9	3,5	1 410 255	33,9	9,4	413	6,1	3,9	523 178	31,1	9,4
Sup. 5 000	32	0,3	0,06	348 970	8,4	0,5	23	0,3	0,1	105 524	6,3	0,4
Effectif non renseigné	1 045	11,1	3,7	571 278	13,7	1,5	1 322	19,4	6,9	462 133	27,5	2,2
TOTAL	9 385	100	72,9	4 154 560	100	31,7	6 810	100	78,1	1 681 988	100	35,8

(*) Les groupes fiscalement intégrés cumulant le CIR de leurs filiales, le nombre de bénéficiaires est inférieur au nombre de déclarants.

Source : MESR

S'agissant ensuite de la répartition du CIR par secteurs économiques, elle est apparue satisfaisante pour la mission, les industries manufacturières restant de loin les premières bénéficiaires de cet avantage fiscal. Ces industries bénéficient, en effet, des deux tiers du CIR, au travers le plus souvent de holdings de groupes¹.

Le tableau suivant rend compte de la distribution, en pourcentage, des bénéficiaires, des dépenses déclarées et du CIR lui-même en fonction du secteur d'activité des entreprises concernées.

Distribution des bénéficiaires, des dépenses déclarées et du CIR par secteur d'activité

(en %)

	2008			2007		
	CIR	Dépenses déclarées	Nombre de bénéficiaires	CIR	Dépenses déclarées	Nombre de bénéficiaires
Industries manufacturières et holdings	65,2	62,4	47,3	68,8	71,0	53,4
Industrie électrique et électronique	8,3	15,7	6,7	10,3	19,5	7,4
Industrie automobile	5,3	10,9	1,4	5,7	13,5	1,5
Construction navale, aéro. et ferroviaire	3,1	7,5	0,5	3,1	9,4	0,6
Pharmacie, parfumerie produits entretien	3,8	7,4	2,0	2,4	7,3	2,2
Chimie, caoutchouc, plastiques	2,9	5,2	3,9	4,0	5,2	4,3
Textile, habillement, cuir	1,7	2,6	6,5	1,4	2,1	5,8
Autres industries manufacturières	7,0	10,7	13,8	7,9	10,7	14,3
Activités des sociétés de holdings	33,0	2,4	12,5	34,0	3,3	17,3
Services hors holdings	34,1	36,5	51,4	30,3	28,0	44,8
Recherche et développement	5,4	13,3	4,7	6,3	11,7	5,4
Conseil et assistance en informatique	8,5	8,2	18,5	9,6	6,3	18,5
Services de télécommunication	1,4	1,8	0,7	1,4	1,3	0,7
Services bancaires et assurances	3,0	1,5	3,0	2,3	0,6	2,8
Autres services	15,8	11,9	24,5	10,7	8,1	17,4
Autres secteurs	0,7	1,0	1,3	0,6	0,7	1,2
Bâtiment et travaux publics	0,3	0,6	0,8	0,2	0,3	0,7
Agriculture, sylviculture, pêche	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5
Total	100	100	100	100	100	100

Source : MESR

Ces statistiques attestent bien d'une prépondérance incontestable du secteur industriel, ce qui est également cohérent avec la finalité du CIR. Cela confirme que, conformément aux caractéristiques des dépenses fiscales, la répartition entre les secteurs se réalise par rapport aux caractéristiques des besoins du marché.

Un tel constat plaide pour que la puissance publique ne se préoccupe pas de la ventilation sectorielle du CIR mais se concentre sur la limitation des effets d'aubaine ou, pire, des abus et de la fraude.

¹ Il est constaté que, pour de nombreux groupes fiscalement intégrés, ce sont des structures du type « holding » qui perçoivent le CIR de l'ensemble de leurs filiales.

Lors des auditions et des déplacements de la mission, certaines dérives du CIR ont en effet été pointées du doigt, à l'instar d'une utilisation abusive par les grandes entreprises, les banques, les assurances ou, encore, par des entreprises de services. Ces effets d'aubaine, de même que l'utilisation du crédit d'impôt recherche pour des activités qui ne seraient pas directement liées au soutien de l'innovation, ne peuvent perdurer et nécessitent une adaptation du dispositif.

Le rapport final des « États généraux de l'industrie » affirme que les évolutions induites par la réforme du CIR de 2008 ne modifient pas en profondeur cette répartition : *« le CIR étant, depuis cette réforme, essentiellement proportionnel au volume des dépenses de R&D, il profite de ce fait majoritairement aux secteurs industriels qui représentent une large majorité des dépenses de R&D. Dans le contexte de crise, le CIR contribue au maintien des dépenses de R&D des entreprises ».*

Lors de son audition par la mission, M. Hervé Pichon, délégué pour les relations avec les institutions publiques françaises du groupe PSA Peugeot Citroën, a confirmé cette analyse. Après avoir décrit le crédit d'impôt recherche comme un dispositif intelligent, il a ainsi précisé qu'il a permis à son groupe de continuer à investir pendant la crise.

Le constat d'une part prépondérante de l'industrie parmi les bénéficiaires du CIR doit cependant être nuancé : le secteur industriel est effet sous-représentée, si l'on se rapporte à son poids dans le total des dépenses de R&D des entreprises. Il s'agirait en effet, selon des données du MESR de l'année 2007, d'environ 88 % de dépenses de R&D assurées par les entreprises industrielles, contre seulement 12 % pour les entreprises de services.

3. Recentrer le CIR sur les PME, mieux évaluer son impact sur l'industrie et l'étendre à l'innovation

Si le CIR constitue un dispositif fiscal qui profite efficacement aux PME, la mission juge utile de recentrer encore davantage ce crédit d'impôt sur les PME.

D'une part, une **modulation du taux du CIR selon la taille des entreprises**, en vue de privilégier les PME, pourrait être envisagée. **En vue de garantir un accès effectif des PME au CIR, une part significative du CIR devrait leur être réservée.**

D'autre part, la mission propose de **renforcer les logiques coopératives entre grands groupes et PME en matière de recherche et développement**. Il peut être observé à cet égard que le CIR encourage déjà la collaboration entre grands groupes et PME d'une part, et entreprises et organismes publics de recherche d'autre part, dans la mesure où les dépenses sous-traitées à certains organismes publics ou privés (agréés à cet effet) peuvent entrer dans l'assiette du CIR dans la limite d'un plafond de 12 millions d'euros pour les entités publiques et de 10 millions d'euros pour

les entités privées. Une augmentation de ces plafonds permettrait certainement de consolider l'intérêt financier des logiques de rapprochement.

Par ailleurs, la mission propose la mise en place d'**une véritable stratégie nationale d'évaluation du CIR**. Elle viserait à contrôler toutes les implications du crédit d'impôt, qu'il s'agisse de son efficacité économique pour les entreprises, de son impact sur l'attractivité du territoire national, ou, surtout, de sa **contribution au dynamisme de nos secteurs industriels**. Cette stratégie d'évaluation, qui se conjuguerait avec une vigilance accrue en matière de lutte contre la fraude et les abus¹, permettrait d'apprécier rigoureusement le retour de chacune des composantes du crédit d'impôt recherche. À ce sujet, l'efficacité, en termes d'effets incitatifs, de la tranche de crédit d'impôt au taux de 5 % dont bénéficient la fraction de dépenses de R&D des entreprises qui dépassent 100 millions d'euros est incertaine, alors même que son coût s'est élevé à 588 millions d'euros en 2009. La réflexion à ce niveau doit donc se poursuivre, sachant que des pistes stimulantes ont été tracées dans le dernier rapport du Conseil des prélèvements obligatoires² et que le travail d'évaluation de l'Inspection générale des finances est appelé à être prolongé³.

Enfin, la mission plaide pour un **élargissement des dépenses éligibles au CIR vers l'aval du cycle de la R&D**, le cas échéant en réservant une telle extension aux PME. Un tel aménagement du CIR s'apparenterait à l'instauration d'un « crédit d'impôt innovation ». Son taux devra être moindre que les 30 % du CIR dans la mesure où les contraintes budgétaires actuelles sont fortes et que les dépenses d'innovation hors R&D contribuent moins à engendrer d'effets externes liés à la diffusion des connaissances. Et il devra prévenir les effets d'aubaine qui ne manqueront d'accompagner sa mise en œuvre.

Il nécessitera également d'établir une distinction nette entre la recherche et l'innovation. D'après le rapport final des « États généraux de l'industrie », l'assiette de cet outil fiscal serait distincte de celle du CIR, et serait constituée par *« les dépenses de conception technique d'un nouveau produit ou service aboutissant à la réalisation du prototype, incluant le design qui est une forme d'innovation source d'importants gains de compétitivité. La définition précise de l'assiette, du taux et du champ d'application du crédit d'impôt innovation devrait être arrêtée en fonction de simulations et dans un cadre de concertation adapté »*.

¹ Il s'agirait ainsi de s'assurer que les montages d'optimisation fiscale réalisés par certaines entreprises ne conduisent pas à gonfler exagérément les sommes perçues au titre du crédit d'impôt.

² Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires « Entreprises et "niches" fiscales et sociales. Des dispositifs dérogatoires nombreux », octobre 2010, pp.303 à 306.

³ « Mission d'évaluation sur le crédit d'impôt recherche », rapport n° 2010-M-035-02 de l'Inspection générale des finances, septembre 2010.

La mission remarque que la recherche se situe généralement clairement en amont du cycle de la production et que ses résultats présentent la particularité d'être incertains¹. À l'inverse, l'innovation vise pour sa part à produire ou à organiser l'entreprise en fonction de connaissances connues, même si ces dernières peuvent être tout particulièrement récentes et nouvelles.

D. MIEUX PROTÉGER L'INNOVATION ET LES SAVOIR-FAIRE TECHNOLOGIQUES

La mission a identifié trois situations principales dans lesquelles la question de la protection de l'innovation se pose avec une acuité particulière:

- d'abord, comme on l'a souligné précédemment, au sein des pôles de compétitivité, où il faut concilier la nécessité de partager les informations et celle de contrôler leur diffusion ;

- ensuite, pour les PME, qui disposent de peu de moyens financiers et d'expertise juridique pour protéger leurs innovations ;

- enfin, lors de la livraison de commandes à l'international, dans le cadre de marchés publics, où se pose la question du transfert des technologies et des savoir-faire, l'exigence d'un tel transfert conditionnant le plus souvent l'acquisition du marché selon les clauses fixées par le cahier des charges.

1. La nécessité d'améliorer la sécurité et la confidentialité des données stratégiques au sein des pôles de compétitivité et des entreprises

a) L'impératif de protection des données

Dans les industries où l'innovation joue un rôle prépondérant, la sécurité des données partagées au sein d'une entreprise ou entre grands groupes et sous-traitants doit être renforcée afin de préserver ces actifs stratégiques, que les échanges d'information aient lieu ou non dans le cadre d'une structure formalisée telle que les pôles de compétitivité.

Le droit de la protection intellectuelle couvre un large spectre de données qui porte sur des éléments aussi divers que les inventions, les savoir-faire, les logiciels, les bases de données, les marques, les modèles économiques ou encore les processus de production, qui, en fonction de leur nature, sont soumis à des régimes juridiques distincts. Aussi, il importe de bien identifier les différentes composantes de l'innovation qui découlent d'un

¹ Pour reprendre les termes figurant dans le manuel de Frascati publié par l'OCDE, qui constitue une référence internationale : « le critère fondamental permettant de distinguer la R&D des activités connexes est l'existence, au titre de la R&D, d'un élément de nouveauté non négligeable et la dissipation d'une incertitude scientifique et/ou technologique, autrement dit lorsque la solution d'un problème n'apparaît pas évidente à quelqu'un qui est parfaitement au fait de l'ensemble des connaissances et techniques de base couramment utilisées dans le secteur considéré ».

projet de recherche-développement pour mettre en place une stratégie de protection et conclure des conventions appropriées. Or, les entreprises, surtout les plus petites car elles ne disposent généralement pas d'une cellule d'expertise juridique très étoffée, ne sont pas toujours très au fait des données qu'elles peuvent et doivent protéger. **Il s'agit donc d'abord de se faire conseiller pour les identifier.**

Une fois les données stratégiques identifiées, il faut **les protéger, sécuriser leur accès et contrôler leur diffusion**. À cette fin, les entreprises peuvent prendre plusieurs mesures : certaines sont d'ordre juridique (contrats ou chartes de confidentialité, clauses particulières dans le contrat de travail ou de stage, brevets, ...) ; d'autres relèvent davantage de la sécurité à proprement parler (recrutement d'un agent de sécurité, règles de fermeture des bureaux, verrouillage des systèmes informatiques, etc.).

Le droit actuel comporte également plusieurs dispositifs permettant de sanctionner le transfert non autorisé de données à la concurrence ou l'obtention frauduleuse d'informations stratégiques. Ces sanctions pourront être d'autant mieux mobilisées et appliquées que l'entreprise ou le groupe aura pris les dispositions nécessaires en amont pour formaliser l'engagement de confidentialité de ses salariés ou des sous-traitants avec lesquels ils travaillent : contrat de confidentialité, accord de confidentialité multipartenaires, contrat de copropriété de brevet, etc.

b) Quelles sanctions en cas d'espionnage industriel ?

- Les entreprises disposent de plusieurs outils juridiques pour sanctionner l'espionnage industriel¹. Ainsi :

- le contrat de travail peut contenir **une clause de confidentialité** ou de **non-concurrence**. En tout état de cause, le salarié est tenu d'une obligation de loyauté à l'égard de son employeur, qui peut faire jouer ces clauses en cas de besoin ;

- l'entreprise peut également invoquer **l'abus de confiance**, défini comme « *le fait par une personne de détourner, au préjudice d'autrui, des fonds, des valeurs ou un bien quelconque qui lui ont été remis et qu'elle a acceptés à charge de les rendre, de les représenter ou d'en faire un usage déterminé* »² et puni de trois ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende ;

- la Cour de cassation reconnaît la notion de **vol d'informations**, qui demeure toutefois difficile d'application ;

- la loi du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatique, dite loi Godfrain, punit les **intrusions dans les systèmes informatiques**, mais ne s'applique pas d'une manière générale à la transmission d'informations ;

¹ Voir notamment Thomas du Manoir de Juaye, entretien avec le quotidien *Les Echos*, 7 janvier 2011.

² Code pénal, article L. 314-1.

– l'article 411-6 du code pénal sanctionne le fait de **livrer ou de rendre accessibles** à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger **des informations, notamment sous forme informatisée, dont l'exploitation pourrait porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation**, ces derniers comprenant notamment (article 410-1 du même code) les « *éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique* » ;

L'évolution des technologies de l'information pourrait exiger une évolution de la législation afin de prendre en compte les nouveaux modes de partage de l'information : ainsi, la duplication d'un fichier informatique sur une clé USB ne correspond pas à un « vol » au sens traditionnel puisque le fichier d'origine demeure en la possession de son propriétaire. Dans quelle mesure la législation existante est-elle applicable ?

Une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale le 13 janvier 2011 par M. Bernard Carayon, député, et plusieurs de ses collègues¹, propose d'assimiler au délit d'abus de confiance l'« atteinte au secret d'une information à caractère économique protégée ». Les informations à caractère économique protégé y sont définies comme « *les informations ne constituant pas des connaissances générales librement accessibles par le public, ayant, directement ou indirectement, une valeur économique pour l'entreprise, et pour la protection desquelles leur détenteur légitime a mis en œuvre des mesures substantielles conformes aux lois et usages, en vue de les tenir secrètes* ».

- Avant de sanctionner, il faut découvrir la transmission d'information. Pour mémoire, la surveillance des salariés est possible si le moyen soit proportionnel au but poursuivi. M. Thomas du Manoir de Juaye indique ainsi qu' « *il sera par exemple plus volontiers admis qu'une entreprise écoute des commerciaux en contact avec la clientèle – comme c'est d'ailleurs souvent le cas dans les centres d'appels – plutôt qu'une secrétaire* ». Le salarié doit en être informé au préalable et le comité d'entreprise doit donner un avis ; enfin, les règles de la loi Informatique et libertés s'appliquent si les informations obtenues sont stockées dans des fichiers.

- Les sanctions (trois ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende pour l'abus de confiance, quinze ans de détention criminelle et 225 000 euros d'amende pour la livraison d'informations de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation) sont en France comparables à celles qui sont appliquées dans les autres pays d'Europe occidentale², mais très inférieures aux usages pratiqués en Europe de l'Est et aux États-Unis, où elles peuvent atteindre jusqu'à dix ans d'emprisonnement pour un individu ayant transmis un secret d'affaires (*Economic Espionage Act*).

¹ Proposition de loi n° 3103 du député Bernard Carayon et plusieurs de ses collègues, déposée le 13 janvier 2011.

² M. Thomas du Manoir de Juaye, entretien précité.

c) Des règles spécifiques à établir au sein des pôles de compétitivité pour concilier partage des informations et protection des innovations

Dans le cadre des projets communs menés au sein des pôles de compétitivité, il est essentiel que les innovations réalisées soient protégées de manière adéquate, afin de pouvoir les valoriser, les exploiter en toute sécurité et les préserver contre les atteintes éventuelles des tiers, et de s'assurer que ces innovations ne portent pas elles-mêmes atteinte aux droits des tiers.

De même, les droits individuels ou communs des partenaires, qu'il s'agisse des technologies propres apportées par chacun ou des innovations communes, doivent être organisés contractuellement de manière rigoureuse afin de prévenir les conflits.

La mission suggère ainsi, afin d'améliorer la sécurité et la confidentialité des données stratégiques au sein des pôles de compétitivité et des entreprises :

– d'élaborer à l'occasion du démarrage d'un projet de recherche **un accord de confidentialité multipartenaires** ou **un contrat de consortium** et de l'assortir, une fois le projet abouti, d'un ou plusieurs contrats de licence¹ ou de concession de brevet en permettant l'usage ou, le cas échéant, de contrats de cession de droits de propriété intellectuelle² ;

– le cas échéant, de définir **les conditions d'accès à une plate-forme collaborative** : si une plate-forme collaborative accessible par Internet est mise à disposition des partenaires, il s'agit en effet de prévoir les conditions dans lesquelles seront gérés la confidentialité des informations et le respect de la propriété intellectuelle.

2. Limiter les transferts des savoir-faire et des nouvelles technologies pour préserver l'avenir

À plusieurs reprises, les représentants des entreprises ont exposé le problème que pose la protection des innovations et des savoir-faire, dans le cadre d'une économie mondialisée où la commercialisation comporte automatiquement le risque d'une contrefaçon des produits. Le plus souvent même, la conquête de nouveaux marchés est conditionnée au transfert de données technologiques stratégiques pour l'avenir de l'entreprise.

¹ Le contrat de licence organise le droit d'usage d'un ou plusieurs partenaires à une technologie propre ou commune.

² Ce contrat organise la cession à un partenaire de droits de propriété intellectuelle ou de droits d'auteur dans le respect des exigences légales de forme et de fond, ainsi que la cession de marques ou de brevets.

a) L'exemple d'Alstom : le choix de conserver son avance technologique sur la grande vitesse

La question du transfert des technologies se pose en particulier pour la livraison des trains à grande vitesse, qui nécessitent à la fois la réalisation de grosses infrastructures et une offre de services de maintenance sur le long terme.

Actuellement, Alstom est leader dans la technologie de la grande vitesse. Le groupe est concurrencé par Siemens, qui est son principal compétiteur sur le marché mondial. Le groupe allemand a remporté un des derniers appels d'offre en Chine en acceptant de transférer la technologie de son dernier train à grande vitesse. En acceptant ce transfert, Siemens a suscité la création d'un groupe chinois, qui est désormais en mesure de concurrencer les groupes européens dans les plus gros appels d'offres ferroviaires.

À l'inverse, le groupe français a fait le choix de conserver son avance technologique sur la grande vitesse, en refusant de transférer l'intégralité de ses savoir-faire technologiques, ce qui a pu lui coûter par le passé certains marchés remportés par Siemens¹. En effet, même si la réalisation de chantiers sur place contraint systématiquement à partager une partie des savoir-faire de l'entreprise, il convient de ne pas transférer l'intégralité des innovations et des savoir-faire, afin de préserver l'avance technologique de l'entreprise pour pouvoir remporter les futurs marchés.

Ainsi, pour le marché kazakh du fret, les responsables d'Alstom transports ont choisi une locomotive dessinée pour les Chinois sur laquelle ont été greffés des éléments de technologies appliquées à celle qui a été vendue aux Russes. Les premières unités seront vraisemblablement réalisées à Belfort, le modèle de production d'Alstom étant en quelque sorte un « puzzle mondial » qui permet au final de faire travailler la France avec des technologies développées pour d'autres pays.

Alors qu'environ cinq cents TGV ont été produits en Europe au cours des trente dernières années, les besoins de la Chine sont évalués à cinq cents trains par an. Cette situation conforte l'idée selon laquelle il faut préserver notre avance technologique pour rester en tête sur ce marché.

b) L'exemple des usines textiles de Caudry dans le Nord : renouveler les créations à un rythme soutenu pour rester compétitif

La même problématique se pose pour les créations dans le domaine du textile et de la mode.

Les représentants des industries du textile et de la dentelle rencontrés à Caudry par la mission lors de son déplacement dans le Nord ont confirmé que « *l'innovation et la protection des créations sont une préoccupation constante* » : dès qu'ils sont commercialisés, les nouveaux

¹ Voir Tome 2, compte rendu de l'audition de MM. Philippe Mellier, président, et Jean-Louis Ricaud, directeur des opérations, de Alstom Transports, le 3 novembre 2010.

modèles sont immédiatement copiés et produits à moindre coûts dans les pays « *low cost* ».

Pour contrer cette concurrence déloyale, ces entreprises, spécialisées dans le textile de luxe, ont choisi d'adopter une stratégie offensive : les collections sont renouvelées à un rythme soutenu, avec 10 % de nouveaux modèles chaque année et une très forte exigence de qualité, pour accrocher les marchés de niche du luxe. Ayant en effet constaté que les coûts de production en France ne permettent pas de se positionner de façon favorable sur les marchés de masse, les entreprises françaises ont fait le choix de valoriser un des avantages compétitifs majeurs de ce secteur en France : la créativité et les innovations (textiles techniques, nouvelles matières, ...), très recherchées et reconnues à l'étranger.

La mission considère indispensable, dans une perspective de préservation à long terme des potentialités de l'industrie française, de limiter au maximum les transferts des savoir-faire et des nouvelles technologies.

3. Favoriser la protection des innovations en particulier dans les PME

Le brevet confère un monopole d'exploitation et constitue de ce fait un avantage économique considérable. Il présente cependant l'inconvénient d'obliger le déposant à divulguer son invention. Une fois la demande de brevet publiée, l'invention devient alors aisément reproductible, augmentant les risques de contrefaçon, mais aussi de concurrence parfaitement légale, dans les pays non couverts par le brevet, et en toute hypothèse lorsque la protection du brevet expire.

La France est en retard en termes de dépôt de brevets, même si elle est de longue date le deuxième pays européen en la matière et le cinquième pour les brevets internationaux. Le nombre de dépôts de demandes de brevet émanant des entreprises françaises s'est établi à plus de 12 300 demandes pour 2008, soit une hausse d'environ 1,6 % par rapport à 2007.

a) Favoriser l'exploitation des brevets en France en rendant la fiscalité plus incitative

Si la protection des innovations par le droit d'auteur est peu onéreuse (gratuité hors coût des dépôts probatoires), il n'en va pas de même de la propriété industrielle, et en particulier des brevets. Il est généralement admis qu'un brevet, entretenu pendant vingt ans sur l'ensemble des pays industrialisés des zones Europe, Amérique et Asie, représente un budget de l'ordre de 200 000 euros. Ce chiffre doit cependant être relativisé car il s'agit de coûts étalés dans le temps.

En outre, la France, comme la plupart de ses voisins européens, a mis en place une fiscalité incitative en la matière, sous la forme d'un taux d'imposition réduit (15 %) sur les produits de cession et de concession de brevets.

Les conclusions des EGI ont souligné que ce régime fiscal comporte « *deux failles importantes* » :

– d'une part, le taux réduit ne s'applique qu'aux redevances et non aux produits tirés de l'exploitation directe des brevets, ce qui incite les entreprises à concéder leurs brevets, le cas échéant à des entreprises étrangères, plutôt qu'à les exploiter en propre ;

– d'autre part, le taux de 15 % ne s'appliquant depuis le 1^{er} janvier 2002 que dans le cas d'une concession de brevet à une filiale étrangère, les groupes français sont incités à exploiter leurs brevets dans leurs filiales implantées à l'étranger.

Ainsi, le régime fiscal incite à la détention de brevets en France mais à leur exploitation à l'étranger. Il en résulte donc une tendance des entreprises françaises à localiser à l'étranger les activités de production industrielle qui découlent d'innovations brevetées en France. **Le régime fiscal des brevets expliquerait donc en partie le mauvais « retour géographique des investissements en R&D français ».**

Pour remédier à ces effets pervers, la mission, souhaitant que la réalisation des innovations industrielles bénéficie plus largement à la France en termes de création de valeur et d'emplois, propose à la suite des EGI :

– d'une part, **d'étendre l'application du taux réduit aux concessions de brevets à des filiales françaises, à la condition que le brevet concédé soit effectivement exploité ;**

– d'autre part, **d'étudier l'opportunité de l'extension du taux réduit d'imposition aux produits tirés de leur exploitation en propre par les entreprises.**

b) Réduire le coût des brevets, en particulier pour les PME

Le coût des brevets constitue l'obstacle majeur à leur acquisition et à leur exploitation en France, en particulier pour les plus petites entreprises. Outre l'incitation fiscale, la mutualisation des coûts grâce à une coopération renforcée au sein de l'Union européenne et la création d'un fonds d'investissement « France brevets » sont des pistes qui ne doivent pas être négligées.

Ainsi, la mission est favorable à la création d'un brevet européen, pour lequel les contraintes de traduction seraient allégées, afin d'en réduire le coût. Aujourd'hui, pour déposer un brevet européen, il faut le faire dans chaque État membre de l'Union dans la langue correspondante, ce qui représente un coût de l'ordre de 20 000 euros, dont 14 000 pour les seuls frais de traduction.

La mise en place d'un brevet européen, dont l'idée remonte aux années 1970, suit une route difficile et encore incertaine à l'heure où est rédigé ce rapport. Il permettrait de déposer le brevet dans l'une des trois langues de travail de l'Office européen des brevets : français, anglais ou allemand, en réduisant fortement les coûts de traduction.

Vingt-cinq des vingt-sept ministres chargés de l'industrie dans l'Union européenne (hors Espagne et Italie) ont proposé le 10 mars dernier le lancement d'une procédure de coopération renforcée en vue de la création du brevet unitaire européen. La Cour de justice de l'Union européenne a toutefois estimé, dans un avis rendu en parallèle, que la juridiction européenne spécifique prévue par le projet n'est pas compatible avec le droit de l'Union européenne.

Par ailleurs, la mission suggère de créer un fonds d'investissement doté de 100 millions d'euros, intitulé « France Brevets », permettant d'acquérir et de valoriser les innovations réalisées par les entreprises ou les organismes de recherche qui le souhaiteraient.

L'objectif est en réalité de réunir en « *grappes technologiques* », par famille de brevets, les brevets acquis auprès des entreprises ou organismes de recherche volontaires, afin de pouvoir les commercialiser sous forme de licences auprès d'entreprises européennes ou mondiales. En effet, le plus souvent, les brevets n'acquièrent de valeur marchande que lorsqu'ils se combinent avec d'autres innovations. À titre d'exemple, Renault a évoqué le dépôt de deux cents brevets pour la future voiture électrique, comprenant notamment la chimie des électrodes, l'architecture des batteries et des véhicules, l'assemblage des différents éléments du chargeur ou du moteur ou encore le modèle économique. Si les grands groupes industriels sont en mesure de mettre en œuvre une stratégie de R&D permettant d'engager sur plusieurs fronts des investissements en faveur d'innovations en grappes, ce n'est pas le cas des PME, à moins qu'elles prennent part à de telles stratégies au sein d'un pôle de compétitivité, dont elles seraient membres. La combinaison des innovations au sein du fonds « France Brevets » permettra d'améliorer le potentiel de commercialisation et la rentabilité des brevets déposés par les PME, mais aussi de réduire les coûts de gestion et d'expertise juridique qui seront ainsi mutualisés.

II. PERMETTRE À NOTRE INDUSTRIE DE LUTTER À ARMES ÉGALES

Face à la compétition internationale, l'Allemagne, principal partenaire et concurrent commercial de la France¹, a fait le choix de se battre sur tous les fronts en intensifiant ses efforts en R&D, en favorisant le développement des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et en réduisant ses coûts salariaux.

Dans un univers compétitif en pleine évolution, la France se doit, elle aussi, d'adapter son système productif, en optimisant la fiscalité des entreprises pour favoriser leur développement, en particulier celui des PME, en cherchant à orienter vers l'industrie les efforts de maîtrise des coûts de production et en défendant mieux les atouts de nos industries dans les marchés publics.

A. POUR UNE FISCALITÉ PLUS FAVORABLE À L'INVESTISSEMENT DANS L'INDUSTRIE

Votre rapporteur fait remarquer que l'outil de travail, en particulier industriel, doit être soumis à la **fiscalité la plus faible possible** de manière à **accroître la compétitivité nationale**. La taxe professionnelle ne pouvant constituer un impôt satisfaisant de ce point de vue, sa réforme est donc bienvenue, même si la mission s'inquiète **des perspectives pour les finances locales**.

Cette question suscite un débat important au sein de la mission. Une partie de la mission a ainsi fait valoir que les incertitudes qui pèsent sur la pérennité de la compensation de la CET sont particulièrement pénalisantes pour les territoires industriels. Leurs représentants se posent légitimement la question de la survie des activités industrielles sur leur territoire.

Par ailleurs, ces élus ont fait remarquer que la taxe professionnelle assurait des ressources dynamiques qui contribuaient à renforcer un écosystème industriel (infrastructures, transports, recherche, formation, etc.) favorable à l'implantation et au développement d'industries.

Enfin, ces membres de la mission rapportent les propos du Maire de Stuttgart répondant à une question sur la taxe professionnelle en Allemagne :

« M. Wolfgang Schuster a indiqué qu'une taxe équivalente existe en effet. Si certains la critiquent pour le poids qu'elle représenterait pour les entreprises, celles-ci ont surtout des exigences en termes de formation ou de qualifications. Sans la taxe professionnelle, il serait plus intéressant pour la municipalité d'avoir des habitants que des emplois. (...) M. Wolfgang

¹ Premier client de la France, l'Allemagne représente 16 % des exportations françaises.

Schuster a précisé que le produit de cette taxe, qui oscille selon le niveau de l'activité économique, représente environ 600 millions d'euros sur un budget de 2,6 milliards d'euros. »¹

La mission souligne, par ailleurs, que la réforme de la fiscalité du patrimoine devra maintenir les exonérations en vigueur sur l'outil de travail, de manière à ne pas faire peser sur lui une fiscalité supplémentaire. Elle plaide donc, plus généralement, **pour une politique fiscale qui encourage l'activité industrielle en retirant l'outil de travail de l'assiette imposable.**

1. Les enjeux de la « suppression » de la taxe professionnelle

a) La levée d'un frein aux investissements

La mission espère que l'impact positif sur l'industrie de la **réforme de la taxe professionnelle** sera bien confirmé dans les faits. L'annonce de la suppression de cet impôt, créé en 1975, avait été prononcée par le président de la République le 5 février 2009, lors d'une intervention télévisée : « *on supprimera la taxe professionnelle en 2010 parce que je veux qu'on garde les usines en France. Je veux qu'on arrête les délocalisations.* » Cet objectif ne visait, en fait, que **la part correspondant aux équipements et biens matériels (EBM)** et non la part foncière de la taxe professionnelle, soit un montant estimé de prélèvements de 22,2 milliards d'euros, sur un total de recettes de taxe professionnelle de 30 milliards d'euros. En effet, le produit de la taxe professionnelle, dont les collectivités territoriales étaient les principales bénéficiaires² (à hauteur de 90 %, soit 28 milliards d'euros de recettes, dont 3 milliards pour les régions, 8 milliards pour les départements et 17 milliards pour les communes et leurs groupements), se répartissait en 2009 de la manière suivante :

- 22,2 milliards d'euros pour la part EBM de la taxe ;
- 5,8 milliards d'euros pour sa part foncière.

En outre, il convient de préciser que cet impôt se caractérisait par l'existence de deux mécanismes couplés :

– une « cotisation minimale de taxe professionnelle », due par les entreprises qui réalisaient plus de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires et dont la cotisation au titre de la taxe professionnelle était inférieure à 1,5 % de leur valeur ajoutée, qui engendrait 2,6 milliards d'euros de recettes par an ;

– un « plafonnement à la valeur ajoutée », qui limitait le montant dû au titre de la taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée générée par chaque entreprise.

¹ *Compte rendu du déplacement de la mission à Stuttgart (voir tome II de ce rapport).*

² *L'État percevait aussi une partie du produit de la taxe professionnelle, de l'ordre de 20 % du produit total.*

Cet impôt pesait fortement sur les investissements productifs des entreprises, dans la mesure où une partie de son assiette reposait sur la valeur locative des équipements et biens mobiliers, soit les investissements eux-mêmes. Même si la décision d'investir ne se fonde pas uniquement sur des considérations fiscales, la taxe professionnelle engendrait une certaine réticence à l'investissement, puisqu'elle détériorait les « retours sur investissement ». Pour l'ensemble des entreprises, la taxe conduisait à élargir l'assiette fiscale à chaque nouvel investissement, ce qui est désincitatif.

La loi de finances pour 2010 a donc visé à **supprimer cet effet pénalisant** – surtout sensible pour les secteurs les plus intensifs en capital, au premier rang desquels l'industrie – en prévoyant ainsi de remplacer la taxe professionnelle par une « **contribution économique territoriale** » (CET), composée en réalité de deux impôts différents. Il s'est donc agi de mettre en place, d'une part, la « **cotisation foncière des entreprises** » (CFE) assise sur les valeurs locatives foncières, et, d'autre part, la « **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** » (CVAE) assise sur la valeur ajoutée.

La « cotisation foncière des entreprises » (CFE)

La suppression de la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle reposant sur les EBM (donc les investissements), soit 80 % environ de l'assiette totale, conduit à faire des valeurs locatives foncières l'assiette principale du nouveau régime d'imposition. La cotisation foncière des entreprises (CFE) présente toutefois trois différences par rapport à la taxe professionnelle :

- tout d'abord, les valeurs locatives industrielles font l'objet d'un abattement de 30 % ;
- ensuite, l'activité de location ou de sous-location d'immeubles nus à usage autre que l'habitation est désormais soumise, à compter de 100 000 euros de recettes par an, à la CFE (et à la CVAE) ;
- enfin, pour les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC), l'assiette « recettes » disparaît mais, en contrepartie, ces entreprises sont assujetties à la CVAE.

La « cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises » (CVAE)

Véritable impôt local, la CVAE, dont le taux est fixé en principe à 1,5 %, engendre pour chaque collectivité un produit correspondant à la valeur ajoutée des entreprises situées sur son territoire. Le lien entre la collectivité et les entreprises qui s'établissent sur son territoire est consolidé par l'assujettissement de toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152 500 euros.

La valeur ajoutée taxable est plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires pour les entreprises de moins de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires et à 85 % pour les autres.

La mission souligne que la somme de ces deux nouveaux impôts est plafonnée à 3 % de la valeur ajoutée des entreprises¹. Elle relève également que les exonérations de taxe professionnelle, de droit ou sur délibération des collectivités territoriales (en particulier les exonérations dans les zonages dits de politique de la ville ou d'aménagement du territoire), sont maintenues dans le nouveau régime et s'appliquent aux deux nouveaux impôts que sont la CFE et la CVAE.

De plus, afin de neutraliser les gains importants que certaines entreprises non délocalisables pourraient tirer de la réforme, une **imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)** a été créée². Les grandes entreprises de réseaux concernées, en particulier EDF, France Telecom et la SNCF, disposent d'importantes immobilisations bien réparties sur tout le territoire et, étant moins exposées à la concurrence internationale, ne présentent pas les mêmes risques de délocalisation que les autres entreprises industrielles.

En garantissant une recette fiscale, l'IFER a également pour objectif de maintenir l'incitation des collectivités territoriales à accueillir sur leur territoire des installations *a priori* peu attractives et comportant des externalités négatives. L'assiette de chaque composante de l'IFER est ainsi « territorialisée », les entreprises concernées étant soumises à des obligations précises de déclaration, relatives en particulier aux caractéristiques des installations et des matériels et à leur localisation dans les collectivités territoriales bénéficiaires.

Le rapport de notre collègue Philippe Marini, rapporteur général de la commission des Finances, montre la complexité des ressorts et des enjeux de cette réforme de la taxe professionnelle, qui s'apparente plus à une transformation profonde de cette taxe qu'à sa suppression pure et simple³.

¹ La diminution du plafonnement passe donc de 3,5 % à 3 % de la valeur ajoutée entre les deux régimes fiscaux. Pour les entreprises soumises au plafonnement, le gain immédiat de la réforme est donc égal à 0,5 % de leur valeur ajoutée.

² L'IFER repose sur huit catégories d'installations dans trois secteurs économiques :

- la production d'énergie électrique : transformateurs électriques et installations éoliennes, photovoltaïques, « hydroliennes », hydrauliques et « industrielles » (centrales nucléaires et thermiques à flamme). Les éoliennes « offshore » étant soumises à une imposition distincte et spécifique ;
- les télécommunications : stations radioélectriques et répartiteurs principaux de la « boucle locale cuivre » (dans le cadre du dégroupage) ;
- et les transports ferroviaires : matériels roulants de transport de voyageurs sur le réseau ferré national (matériels de la SNCF) et en Île-de-France (matériels de la RATP).

Chaque catégorie d'installations fait l'objet d'un tarif spécifique. L'IFER est acquittée dès 2010 au profit de l'État, mais son produit reviendra aux différents niveaux de collectivités à compter de 2011. Les collectivités qui percevaient la taxe professionnelle sur des installations désormais soumises à l'IFER bénéficient cependant d'une compensation à l'euro près en 2010, via la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et les Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

³ Philippe Marini, « Mise en œuvre de la contribution économique territoriale : la trajectoire de la réforme », Rapport n° 588 (2009-2010).

Toutefois, la mission relève que la réforme modifie profondément la fiscalité locale des entreprises.

À cet égard, elle observe que, d'après le Gouvernement, la réforme devrait entraîner *in fine* une diminution du coût des investissements des entreprises de l'ordre de 20 %¹. Alors qu'à l'automne 2009, le Gouvernement estimait que, en régime de croisière, la réforme conduirait à un gain total, pour les entreprises, d'environ 7,1 milliards, avant imposition sur les sociétés. Il évalue ce gain, en 2010, à 8,7 milliards d'euros, soit un écart positif de 1,6 milliard d'euros.

**Incidence pour les entreprises de la transformation
de la taxe professionnelle en contribution économique territoriale**

(en millions d'euros)

	TP 2009 référence	CET cible	Variation
cotisation TP/CFE	32 522	5 394	-27 128
frais TP	2 602	432	-2 170
TCCI (y compris prélèvements)	1 275	1 109	-166
TCM	298	233	-65
frais TCCI/TCM	141	121	-20
TP/CFE brute 2007 yc CCI, CCM et frais	36 838	7 289	-29 549
dégrèvements sur rôles TP	-2 319	0	2 319
dégrèvements sur rôles CCI	-7	0	7
crédits d'impôt imputés	-198	0	198
TP/CFE mise en recouvrement 2007 (TP/CFE brute - dégrèvements sur rôles)	34 314	7 289	-27 025
crédits d'impôt à restituer	-11	0	11
TP/CFE nette de crédit d'impôt	34 303	7 289	-27 014
<i>PVA(simulé)</i>	<i>-10 619</i>	<i>-698</i>	<i>9 921</i>
<i>CVAE (simulé)</i>	<i>2 706</i>	<i>10 989</i>	<i>8 283</i>
<i>Frais CVAE</i>	<i>0</i>	<i>110</i>	<i>110</i>
CET nette	26 390	17 690	-8 700

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

¹ En 2010, la transition entre les deux dispositifs devrait représenter un coût supplémentaire de 8,7 milliards d'euros par rapport à 2011 (différence entre le coût de la réforme en 2010, 12,9 milliards d'euros, et la perte de ressources pour l'État en 2011, 4,2 milliards d'euros). Cet effort permet de soutenir la trésorerie des entreprises et d'atténuer tout spécialement les effets de l'arrêt des mesures du plan de relance.

Inscrite dans le contexte du plan de relance, cette réforme arrive donc à point nommé du point de vue du calendrier. Elle doit permettre de faciliter la sortie de crise économique et conduire à améliorer la compétitivité de nos entreprises et à renforcer l'attractivité de notre territoire, tout en permettant de « *restaurer le lien entre entreprises et territoires* », comme le précise l'exposé des motifs de la loi de finances pour 2010.

b) L'impact pour l'industrie de la réforme de la taxe professionnelle

La réforme de la taxe professionnelle conduit à alléger les prélèvements pesant sur les investissements, notamment dans le secteur industriel.

La mission souligne que les conséquences attendues de cette réforme devraient concerner l'industrie.

Lors d'un atelier de travail organisé par la commission des finances du Sénat¹, M. Yvon Jacob, membre du bureau de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM), a rappelé que la compétitivité de l'industrie française a fortement reculé durant les quinze dernières années, et que dans le cadre d'un marché ouvert à l'international, un impôt assis sur l'investissement paraissait très néfaste. Il a ajouté que la suppression de la taxe professionnelle par la loi de finances pour 2010 répond en grande partie aux attentes des industriels, même si la CET reste un impôt assis partiellement sur la production.

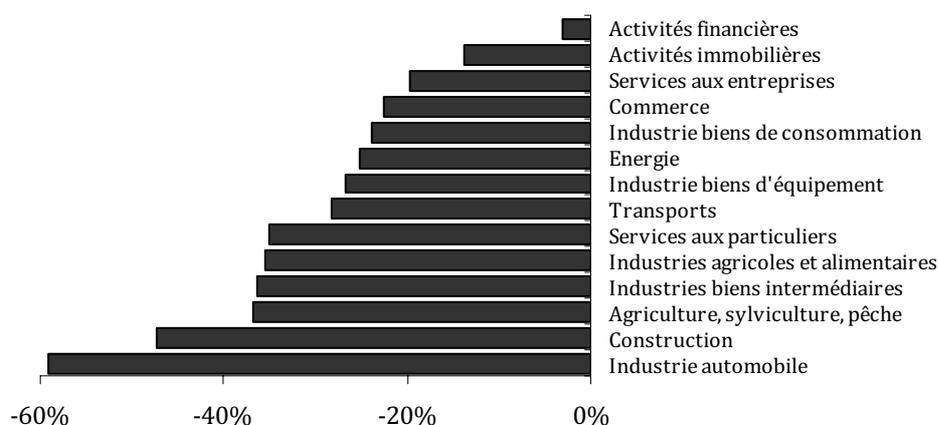
Les simulations effectuées par la mission « Durieux-Subremon »² indiquent, en effet, que la réforme bénéficiera à tous les secteurs d'activité, notamment aux secteurs les plus exposés à la concurrence internationale et aux PME. Le rapport de la mission précitée estime donc que la suppression de la taxe professionnelle devrait avoir un effet « *fortement positif sur l'industrie* ».

En l'occurrence, l'effet de réduction de la fiscalité locale (hors effet sur l'impôt sur les sociétés) serait davantage prononcé sur certains secteurs économiques, comme l'industrie automobile (près de 60 % de baisse de fiscalité), la construction (plus de 40 %), les industries agroalimentaires et de biens intermédiaires (près de 40 %). À l'opposé, la réforme sera globalement neutre pour le secteur financier.

¹ Atelier de travail du 26 mai 2010 sur la contribution économique territoriale consacré au point de vue des redevables.

² Rapport d'évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et des entreprises, IGF et IGA, juin 2010.

Gain moyen de la réforme par secteur d'activités
(écart entre la CET et l'IFER après réforme et la taxe professionnelle nette avant réforme)



Source : données DGFIP 2009.

Le rapport de la mission « Durieux-Subremon » a identifié plus particulièrement le détail des gains escomptés pour certains sous-secteurs industriels. Au sein de l'industrie des biens d'équipement (qui bénéficie spécialement du changement d'assiette faisant suite à la réforme, avec 326 millions d'euros de gains), la construction aéronautique et spatiale, la fabrication d'équipements mécaniques et, enfin, celle de machines sont fortement bénéficiaires.

Gains de la réforme pour l'industrie des biens d'équipement

(en millions d'euros)

Secteurs d'activité	TP	CET	Nombre d'entreprises	Gains
Construction navale	30,5	21,0	2 465	9,5
Construction de matériel ferroviaire roulant	25,5	26,4	57	-0,9
Construction aéronautique et spatiale	245,7	172,9	374	72,8
Fabrication de cycles, motocycles, matériel de transport	8,0	6,3	227	1,7
Fabrication d'éléments en métal pour la construction	72,4	48,0	4 776	24,4
Chaudronnerie, fabrication de réservoirs métalliques et de chaudières	97,5	63,4	6 045	34,1
Fabrication d'équipements mécaniques	131,7	88,1	1 306	43,6
Fabrication de machines d'usage général	152,1	123,3	4 991	28,8
Fabrication de machines agricoles	49,0	32,7	3 723	16,3
Fabrication de machines-outils	19,2	13,0	726	6,2
Fabrication d'autres machines d'usage spécifique	86,8	60,6	2 799	26,2
Fabrication d'armes et de munitions	16,1	17,5	167	-1,4
Fabrication de machines de bureau et de matériel informatique	20,5	18,6	440	1,9
Fabrication de moteurs, génératrices et transformateurs électriques	40,5	28,7	1 168	11,8
Fabrication d'appareils d'émission et de transmission	44,1	37,4	778	6,7
Fabrication de matériel médicochirurgical et d'orthopédie	69,0	45,4	7 354	23,6
Fabrication de matériel de mesure et de contrôle	113,4	92,8	2 618	20,6

Source : données DGFIP 2009.

L'industrie automobile, la plus grande gagnante de la réforme, devrait enregistrer un gain de l'ordre de 570 millions d'euros, réparti tel que l'indique le tableau suivant entre la construction et les équipementiers.

Gains de la réforme pour l'industrie automobile

(en millions d'euros)

Secteurs d'activité	TP	CET	Nombre d'entreprises	Gains
Construction automobile	748,2	300,4	1 318	447,8
Fabrication d'équipements automobiles	213,6	92,7	588	120,9

Source : données DGFIP 2009.

La mission salue donc la pertinence de la réforme de la taxe professionnelle, dans la mesure où il est observé, dans le nouveau régime, un rééquilibrage incontestable du poids de la fiscalité, au profit du secteur industriel. Toutefois, elle s'interroge sur quelques pistes d'amélioration à apporter à ce nouveau dispositif fiscal.

c) Les améliorations à apporter au régime de la contribution économique territoriale

Bien que l'on soit encouragé à adopter une attitude générale favorable vis-à-vis de cette réforme, qui constitue un vrai atout pour l'industrie française, il est pertinent de **continuer à en suivre rigoureusement les effets**, exercice après exercice. La mission estime qu'il conviendra ensuite de **tirer les conséquences des observations** faites à propos de la mise en œuvre concrète de la réforme pour formuler le moment venu des préconisations précises.

À ce stade, de simples **pistes peuvent être mentionnées**.

Tout d'abord, s'agissant de la question de la **modulation du taux de la CVAE selon le secteur d'activité**, la mission estime qu'une telle disposition pourrait faire l'objet d'une mise à l'étude, en vue de privilégier tout particulièrement les industries délocalisables.

De plus, des améliorations seront toujours envisageables pour faciliter les formalités nouvelles incombant aux entreprises. La réforme de la taxe professionnelle, complexe et récemment mise en œuvre dans les entreprises, a en effet pu donner un sentiment de manque d'information et de multiplications des procédures pour les entreprises. Les règlements et les soldes ne s'effectuent pas à la même date selon qu'il s'agit de la CFE ou de la CVAE et la pratique des acomptes s'est également multipliée. La mission reconnaît qu'il existe des difficultés inhérentes à 2010, année de transition, mais elle demande au Gouvernement de bien vouloir veiller à **proposer aux entreprises les procédures les plus simples possibles**.

d) Des inquiétudes demeurent quant au dynamisme des ressources des collectivités territoriales

La mission invite, dans la réflexion sur les effets de la réforme de la taxe professionnelle, à **distinguer le débat sur la fiscalité des entreprises de celui sur les ressources des collectivités territoriales.**

À ce niveau, elle souhaite relayer les **inquiétudes légitimes des élus locaux**. Les incertitudes quant aux effets réels de la réforme pour les collectivités territoriales se sont en effet fortement manifestées lors de plusieurs auditions, plus particulièrement celle de MM. François Patriat, sénateur et président du conseil régional de Bourgogne, Yves Daudigny, sénateur et président du conseil général de l'Aisne, Yves Goasdoué, président de la communauté d'agglomération du Pays de Flers et, enfin, Bernard Granié, président du syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence.

Ce dernier a ainsi estimé que l'impact budgétaire de la suppression de la taxe professionnelle constitue, pour les collectivités territoriales, l'un des principaux enjeux qui doit être souligné devant la mission. Il a indiqué que, pour le SAN dont il est le président, *« la perte de ressources fiscales s'élèverait en 2010 à 74 % du produit enregistré en 2009. Si la compensation versée par l'État permet d'amortir ce choc en 2011, une grande incertitude existe pour les années ultérieures »*. Il a poursuivi en relevant que des réunions de concertation organisées dans le contexte de la réalisation de différents projets industriels montrent que *« les élus locaux s'interrogent de plus en plus sur l'intérêt de telles implantations puisque celles-ci induisent des contraintes, voire des nuisances, tandis que les gains escomptés en termes de recettes fiscales sont très faibles. Ce constat pose le problème du lien entre industrie et territoires »*.

M. Serge Andreoni, sénateur des Bouches-du-Rhône, a également indiqué dans une contribution écrite que, dans la communauté d'agglomération AgglopoLe Provence, caractérisée par l'importance des activités pétrochimiques, la taxe professionnelle représentait un produit de 71 millions d'euros alors que la nouvelle taxe ne rapportera que 33 millions d'euros, les dotations passant de 14 % à 50 % des revenus. Il craint que ces dotations n'aient pas le dynamisme de progression de l'ancienne taxe professionnelle.

Selon la mission, **la question des conséquences à moyen et long terme de la réforme de la taxe professionnelle reste entière**, tout particulièrement pour les communes d'accueil de projets industriels. Les perspectives en matière de dynamisme des recettes fiscales sont caractérisées par un niveau élevé d'incertitudes, ce qui pourrait être désincitatif et contraire à la préconisation de la mission de constituer des « écosystèmes industriels locaux ». Le Gouvernement devra donc bien veiller à **ajuster la CET et ses deux composantes de manière à tenir compte des situations observées, au fur et à mesure, sur le terrain.**

Le rapport remis le 30 juin 2010 à Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, par six parlementaires (3 députés

et 3 sénateurs) en mission (MM. Marc Laffineur, Olivier Carré, Michel Diefenbacher, François-Noel Buffet, Alain Chatillon et Charles Guéné) a montré que **le dispositif de territorialisation de la valeur ajoutée pour le calcul de la CVAE, l'indexation de la dotation de compensation de la taxe professionnelle** et, surtout, **les mécanismes de péréquation entre collectivités sont trois pistes à approfondir.**

Alors que la loi de finances pour 2011 a apporté plusieurs améliorations aux régimes de la CVAE, de la CFE et de la CET, la mission recommande de **poursuivre, avec le plus grand soin, ces réglages fins de la mécanique complexe mise en place en remplacement de la taxe professionnelle.**

Cette attention continue devra porter tout spécialement sur les **modalités des mécanismes de péréquation qui seront établis à destination des communes et EPCI à fiscalité propre**, l'objectif de péréquation à l'horizon 2015 étant fixé à 2 % des recettes fiscales des communes et EPCI de l'ensemble du territoire. Les modalités de fonctionnement des fonds de péréquation devraient être précisées sur la base d'un rapport du Gouvernement au Parlement. Ce dernier devrait faire l'objet d'une transmission avant le 1er septembre 2011.

Au total, la mission suivra donc avec le plus grand intérêt les conclusions de ce rapport, tout comme le travail conduit à ce niveau par le Comité des Finances Locales (CFL) et par la commission des Finances du Sénat. Elle espère que les mesures envisagées permettront de répondre aux inquiétudes légitimes des élus locaux quant au dynamisme des ressources de leurs collectivités.

2. Les exonérations fiscales en faveur des PME

Il existe de nombreux régimes visant à favoriser le financement des PME par fonds propres.

Le statut de « jeune entreprise innovante » (JEI) a déjà été évoqué dans le présent rapport. En conséquence, les exonérations fiscales liées à ce statut ne seront pas abordées dans les développements ci-après. La mission se concentrera donc sur deux dispositifs spécifiques aux PME : le taux réduit d'IS pour les PME, d'une part, et les réductions d'impôt pour les souscriptions au capital de PME, d'autre part.

a) Les réductions d'impôt pour souscription ou détention du capital de PME

La mission a identifié **plusieurs mesures d'allègement de la fiscalité visant à améliorer la capitalisation des PME**, à l'entrée (réductions d'impôt liées à la souscription d'actions ou de parts de société) ou à la détention du capital (mesures d'allègement de la fiscalité sur les dividendes).

À l'entrée, il s'agit tout d'abord de la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), créée par la loi TEPA du 21 août 2007, qui représente une dépense fiscale de l'ordre de 670 millions d'euros par an.

Ensuite, le « dispositif Madelin » doit être mentionné. Issue de la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, cette réduction d'impôt sur le revenu (IR), dont le coût annuel est de 230 millions d'euros, est égale à 25 % du montant plafonné des versements effectués au titre des souscriptions au capital initial ou aux augmentations de capital de PME.

Enfin, de manière à orienter l'épargne vers le capital-risque, il existe des réductions d'impôt (IR et ISF), d'un montant total de l'ordre de 160 millions d'euros, accordées au titre de la souscription de parts de fonds d'investissement dans les entreprises non cotées (FCPR), de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et de fonds d'investissements de proximité (FIP).

S'agissant des mesures d'allègement de la fiscalité sur les dividendes, trois dépenses fiscales, qui ne visent que les contribuables ayant opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire (au taux de 18 %), doivent être distinguées. La première, d'un coût de l'ordre de 600 millions d'euros par an, est un crédit d'impôt égal à 50 % des dividendes distribués, plafonné à 115 euros pour un célibataire et à 230 euros pour un couple marié. Les deux suivantes sont des abattements, qui représentent une dépense fiscale respective d'un milliard d'euros et de 350 millions d'euros : d'une part, un abattement proportionnel de 40 % sur le montant des dividendes perçus et, d'autre part, un abattement forfaitaire de 1 525 euros pour un célibataire ou à 3 050 euros pour un couple marié, pratiqué après l'abattement proportionnel.

b) Le taux réduit d'impôt sur les sociétés en faveur des PME

La loi de finances pour 2001 a mis en place un **taux réduit d'impôt sur les sociétés (IS) à 15 % au lieu de 33,33 % pour les PME** afin de favoriser leur financement. Plafonné à 38 120 euros, ce taux réduit est réservé aux entreprises indépendantes réalisant moins de 7,63 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Parmi les 650 000 entreprises éligibles (soit 94 % des entreprises soumises à l'IS), 394 000 entreprises profitent de ce régime fiscal (c'est-à-dire celles qui réalisent un bénéfice, soit 57 % des entreprises à l'IS). Le coût de ce taux réduit d'IS en faveur des PME est de 2 milliards d'euros par an, soit un gain moyen de 4 800 euros par entreprise. L'économie d'impôt ainsi réalisée atteint près du quart de l'impôt dû par les micro-entreprises et 5 % pour les PME.

La mission déplore que les secteurs d'activité protégés, à l'instar des services ou de la construction, bénéficient le plus du taux réduit et que le secteur industriel soit le moins concerné, alors que les besoins d'investissement sont supérieurs dans ce secteur, en raison d'un effet de taille

des entreprises. D'après le dernier rapport du Conseil des prélèvements obligatoires « *seul 12 % du coût du dispositif bénéficie à l'industrie (secteur exposé), soit trois fois moins que son poids dans la valeur ajoutée* »¹.

c) Les modifications éventuelles

La mission partage ainsi le diagnostic du Conseil des prélèvements obligatoires selon lequel **les mesures de réduction d'impôt pour souscription ou détention du capital de PME sont insuffisamment évaluées**. Leur impact sur l'activité économique reste en effet trop incertain.

Par ailleurs, elle estime urgent de **faire bénéficier davantage le secteur industriel du taux réduit d'IS en faveur des PME**.

B. L'ENJEU DES COÛTS DE PRODUCTION

Si, comme on l'a vu, la qualité, l'innovation, la formation jouent un rôle essentiel dans la compétitivité, la maîtrise des coûts de production et si possible leur réduction constituent un atout pour affronter la concurrence internationale. Outre la maîtrise de l'évolution du coût du travail et notamment des charges sociales, la mission a constaté que celle du coût de l'énergie peut s'avérer essentielle pour des industries qui en sont fortes consommatrices, telles que la chimie, l'automobile ou la sidérurgie.

1. Un coût du travail qui pèse surtout sur certains secteurs et demeure élevé

Le coût du travail, qui a fait l'objet de nombreuses interventions des personnes reçues en audition ou rencontrées sur le terrain par la mission, dépend principalement de trois facteurs : le niveau des salaires, le coût des charges sociales et la productivité du travail. À partir de ces trois éléments, il est possible de calculer le coût unitaire du travail, souvent pris comme base de comparaison pour évaluer la compétitivité-coût de la France par rapport aux autres pays.

La France se caractérise de ce point de vue par des niveaux de salaires et de protection sociale relativement élevés, compensés en grande partie, au cours des dix dernières années, par des gains de productivité plus importants que dans les autres pays, qui résulteraient pour une bonne part de la réduction du temps de travail.

Cela permet ainsi à la France de se situer de ce point de vue dans une situation médiane par rapport à ses principaux partenaires européens que sont

¹ *Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires « Entreprises et "niches" fiscales et sociales. Des dispositifs dérogatoires nombreux », octobre 2010. Conformément à l'article L. 351-3 du code des juridictions financières, le président et le rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale ont saisi en 2010 le Conseil d'une demande d'étude portant sur les « niches fiscales et sociales applicables aux revenus et bénéfiques des entreprises ».*

l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie, mais qui reste très défavorable par rapport à celle des pays émergents tels que l'Inde ou la Chine.

a) Le positionnement de la France sur des secteurs où le coût du travail est élevé

Comme l'a indiqué lors de son audition M. Luc Rousseau, directeur de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, « *en 2009, un salarié de l'industrie sur deux travaille dans une branche où le coût du travail reste un facteur important de compétitivité (métallurgie, textile, bois)* ».

Il apparaît en effet que la France demeure spécialisée dans des activités manufacturières traditionnelles, fortement exposées à l'intensification de la concurrence. Cette spécialisation sectorielle historique, a estimé M. Rousseau, pèse sur l'évolution de l'emploi.

Dans les secteurs demandant une part importante de conception ou se prêtant à l'automatisation, en revanche, le coût du travail ne remet pas en cause la compétitivité française, comme l'a précisé M. Hervé Guyot, directeur général du Fonds de modernisation des équipementiers automobiles (FMEA) au Fonds stratégique d'investissement :

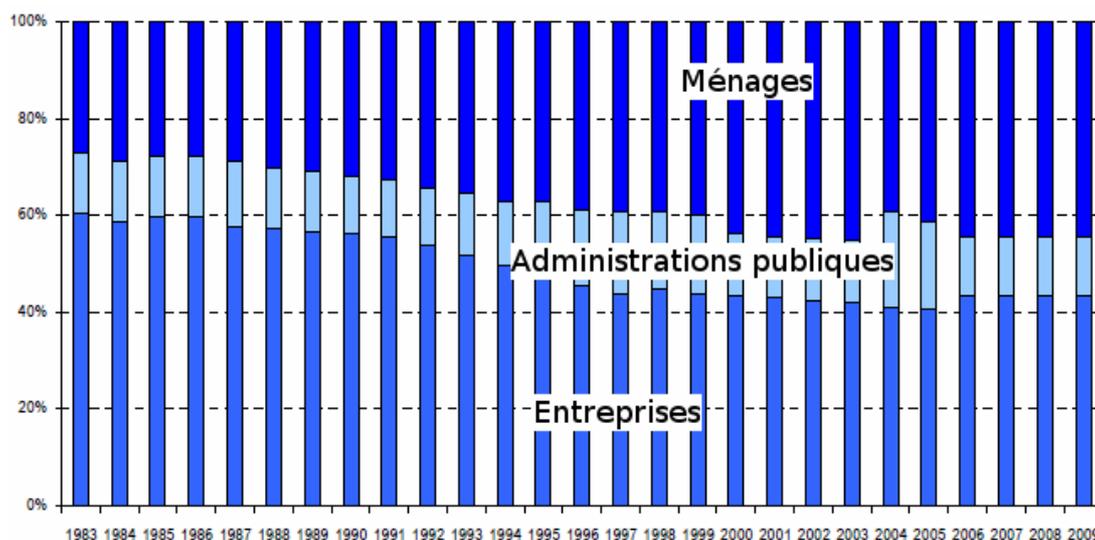
« La France est compétitive dès lors qu'il s'agit de pièces ou de fonctions « complexes », c'est-à-dire qui nécessitent de la conception ou de l'automatisation. Le coût du travail ne représentant plus que 10 à 15 % du prix de la production, les délocalisations, avec les coûts de transport et les problèmes de qualité qu'elles posent, ne sont plus avantageuses. Si bien que, par exemple, le FMEA investit dans la société Adduxi, basée à Oyonnax, société française qui fournit des équipementiers allemands en composants plastiques et métalliques. C'est ainsi, également, que les dirigeants d'une société d'emboutissage basée dans la Sarthe nous disent n'avoir aucune raison de délocaliser. »

b) Des salaires et un niveau de protection sociale relativement élevés en France

- La France se caractérise par un niveau élevé des salaires et de la protection sociale, celle-ci étant financée pour l'essentiel par des contributions des entreprises et des salariés (*voir graphique ci-après*). Le Conseil économique et social observait en 2007 que « *le financement de la protection sociale est constitué de ressources encore très largement assises sur les salaires, ce qui ne paraît plus totalement justifié, du fait de l'universalité accrue des prestations maladie et famille notamment, et du « coin social » que ces cotisations constituent par rapport aux plus proches voisins européens* »¹.

¹ Conseil économique et social, Le financement de la protection sociale, avis présenté par Mme Anne Duthilleul, 2007.

Évolution de la part des principaux financeurs du régime général



Source : ACOSS, annexe 1 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011

Plus que dans d'autres pays européens, le coût de la protection sociale en France pèse sur les entreprises : les cotisations sociales à charge des employeurs représentaient 43,8 % des recettes de protection sociale en 2008 contre seulement 34,9 % en Allemagne et 32,5 % au Royaume-Uni¹.

Nombre d'entrepreneurs ou d'économistes auditionnés ou rencontrés par la mission ont évoqué la question des charges sociales.

À titre d'exemple, M. Hervé Pichon (PSA) a estimé que l'écart de charges entre la France et l'Allemagne équivaut à un surcoût de fabrication de l'ordre de 400 euros par véhicule, cet écart ayant tendance à s'accroître. M. Daniel Segond (RAGT, industrie agroalimentaire), rencontré à Toulouse, a considéré pour sa part que la différence de charges sociales entre la France et les pays voisins coûtait deux points de rentabilité.

Certains industriels, comme M. Franck Riboud (Danone) ou M. Reinold Geiger (L'Occitane en Provence), ont en revanche relativisé le poids des charges dans leur activité.

En 2010, le coût du travail moyen en France était de trois à cinq fois plus élevé qu'en Chine ou en Inde. Il existe également des différences importantes au sein de l'Union européenne : à la fin de 2009, le coût de la main d'œuvre roumaine ou bulgare était dix fois moins élevé qu'en France, celui de la Pologne et de la Slovaquie cinq fois moins élevé et celui du

¹ Source ; Eurostat, *Recettes de protection sociale par type, Cotisations sociales à charge des employeurs, 2008.*

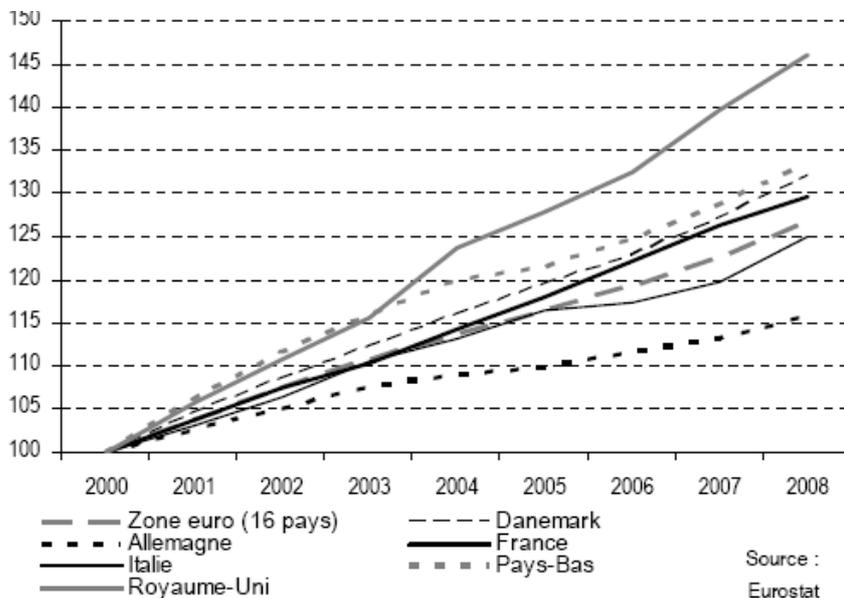
Portugal ou de la Grèce respectivement trois et deux fois moins élevé que celui de la France.

Le coût horaire moyen de la main d'œuvre dans l'industrie manufacturière de la zone euro est moindre que celui de la France et de l'Allemagne sur l'ensemble de la période.

- Toutefois, l'évolution du coût horaire moyen de la main-d'œuvre en France est semblable à celui des autres pays de la zone euro. Seul le Royaume-Uni connaît une augmentation plus rapide que les autres pays et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas et le Danemark. L'Italie bénéficie d'une légère inflexion à partir de 2006 et se démarque de l'évolution française.

S'agissant de l'Allemagne, on a vu précédemment (voir *supra*, « *Un contre-exemple allemand qui se fonde sur des structures économiques différentes* ») que, au-delà des chiffres en valeur absolue, ce pays a suivi une politique de modération salariale qui a réduit considérablement l'écart du coût horaire du travail avec la France. Le graphique ci-dessous montre que l'Allemagne se démarque très nettement, non seulement de la France, mais de l'ensemble de la zone euro, avec une pente d'évolution très inférieure à celle des autres pays.

Évolution du coût horaire moyen de la main-d'œuvre en Europe 2000-2008¹
(base 100 en 2000)



c) Des gains de productivité élevés dans l'industrie qui permettent de préserver un coût unitaire du travail relativement modeste

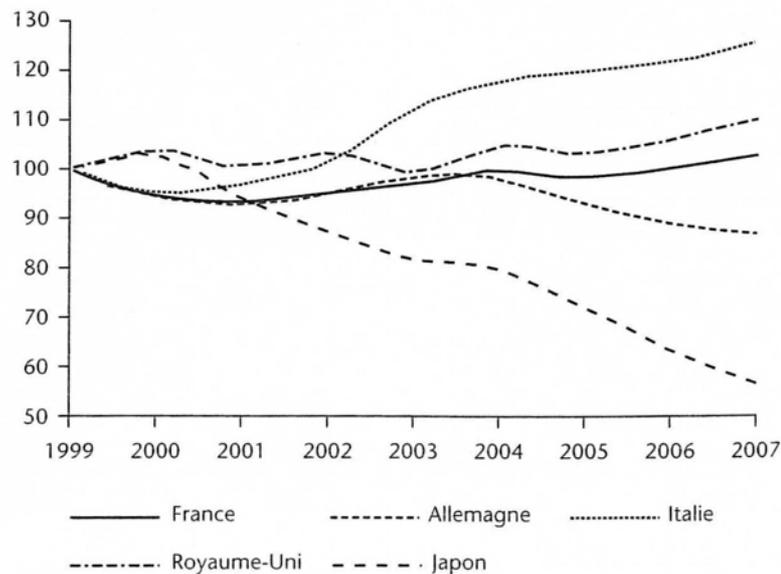
Pour apprécier la compétitivité-prix et connaître le coût unitaire du travail, il faut également prendre en compte la productivité horaire de la main-

¹ Rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale, La Documentation française, juin 2010, p. 93.

d'œuvre et la mettre en rapport avec le coût du travail horaire (salaires et charges sociales).

Or si la comparaison des coûts horaires de travail n'est pas à l'avantage de la France, celle des coûts unitaires de travail en revanche, qui intègre la productivité, met en évidence l'amélioration de la compétitivité de la France depuis 1999 par rapport au Royaume-Uni et à l'Italie et sa détérioration depuis 2004 face à l'Allemagne.

Évolution du coût du travail unitaire de la France et ses partenaires



Source : OCDE, *Economic Outlook*, n° 85

Entre 1996 et 2006, la productivité du travail dans l'industrie française a crû à un rythme annuel moyen de 3,6 % contre seulement 1,2 % dans l'ensemble des secteurs¹. Les gains de productivité, particulièrement élevés dans l'industrie, expliquent d'ailleurs pour une très large part les destructions d'emplois dans ce secteur.

Encore ces gains sont-ils **d'une ampleur très variable selon les secteurs** : ils atteignent 53 % dans le secteur « Bureautique et les matériels informatiques » et 17 % dans le secteur « Radio, TV et communications », qui sont des secteurs de haute technologie, et près de 6 % dans le secteur « Chimie ». En revanche, ils sont contenus à moins de 4 % dans les secteurs de moyenne et haute technologies, tels que l'automobile, et à moins de 1 % dans l'agroalimentaire (+ 0,6 %) et les métaux de base (- 1,2 %). Ainsi plus le contenu technologique est important, plus les gains de productivité sont élevés.

¹ OFCE, « *L'industrie manufacturière française* », Collection Repères, Editions La Découverte, 2010), p. 20 et suivantes.

d) Des allègements et exonérations de charges principalement centrés sur les bas salaires qui profitent davantage aux services qu'à l'industrie

• Outre le bon niveau de la productivité du travail, les entreprises françaises bénéficient également de divers **allègements et exonérations de charges sociales, qui contribuent à minorer de façon significative le coût du travail** et dont l'objectif est d'améliorer la situation de l'emploi ou de favoriser le développement des entreprises.

Les principaux dispositifs dérogatoires applicables aux entreprises dans ce domaine sont :

– **les allègements généraux de charges sur les bas salaires**, dits « allègement Fillon », qui consistent en une réduction dégressive du taux de charges sociales appliquée aux salaires inférieurs à 1,6 Smic et dont le montant estimé pour 2010 représente **22,1 milliards d'euros** ;

– **les allègements de charges sur les heures supplémentaires** mis en place pour compenser les effets de la réduction du temps de travail et qui représentent **2,9 milliards d'euros** ;

– **les exonérations de cotisations sociales ciblées sur des publics particuliers ou des formes d'emplois** (contrat d'apprentissage, contrats de professionnalisation, stagiaires en entreprises, contrat d'accompagnement vers l'emploi, emplois dans des structures ou associations d'insertion), qui représentent **1,4 milliard d'euros** ;

– **les exonérations de cotisations sociales ciblées sur certains secteurs** (entreprises de services à domicile pour 0,96 milliard, travailleurs occasionnels dans le secteur agricole pour 0,52 milliard), soit environ **1,5 milliard d'euros** ;

– **les exonérations de cotisations sociales ciblées sur certains territoires** (zones de redynamisation urbaine (ZRU), zones de revitalisation rurale (ZRR), zones franches urbaines (ZFU), bassins d'emploi à redynamiser (BER), zones de restructuration de la défense (ZRD) et aides spécifiques aux entrepreneurs et salariés d'outre-mer), qui permettent d'offrir un soutien aux entreprises de certaines zones dans une logique d'aménagement du territoire estimé à **1,5 milliard d'euros** ;

– **exonération totale des cotisations sociales (sauf AT-MP) sur les salaires des personnels des jeunes entreprises innovantes (JEI)**, en charge de leurs activités de recherche (chercheurs, techniciens, gestionnaires de projets de R&D, juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie, personnel chargé des tests pré-concurrentiels...), dont le montant en 2010 a été estimé à 145 millions d'euros.

Au total, pour 2010, ces allègements et exonérations auraient représenté une économie pour les entreprises de l'ordre de 29,5 milliards d'euros¹. Du fait de l'extension du champ des dispositifs dérogatoires et de leur optimisation par les entreprises, le montant des réductions de charges

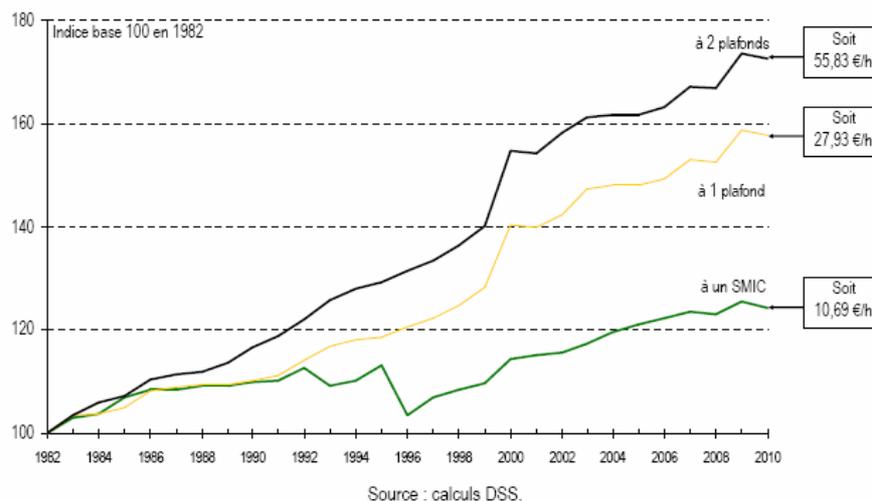
¹ *Estimations extraites du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, « Entreprises et niches fiscales et sociales : des dispositifs dérogatoires nombreux », La Documentation française, octobre 2010 - p. 184 et p. 233.*

s'est accru d'environ 10 % au cours des dix dernières années, permettant ainsi de diminuer significativement le coût du travail.

- Mais les effets bénéfiques pour les entreprises varient fortement en fonction du niveau de qualification et de salaire, de la taille des entreprises et des secteurs.

En effet, **les allègements généraux (plus d'un tiers des exonérations) portent essentiellement sur les bas salaires**, les salaires supérieurs à 1,6 Smic ne bénéficiant quasiment d'aucune exonération ou allègement, si ce n'est dans le cadre de dispositifs dérogatoires très spécifiques et marginaux, tels que celui des jeunes entreprises innovantes. En 2011, pour des salaires supérieurs à 1,6 Smic, le taux des cotisations sociales patronales s'élève à 30,38 % contre seulement 4,38 % pour un salaire équivalent au Smic, soit 26 points d'écart¹.

Coût horaire réel du travail pour un salarié passé aux 35 heures au 1^{er} juillet 2000 travaillant dans une entreprise de plus de 20 salariés



En outre, sur le graphique qui précède, on observe que pour un salarié au Smic d'une entreprise de 20 salariés et plus bénéficiant depuis le 1^{er} juillet 2000 des 35 heures, le coût horaire du travail a peu augmenté entre 1982 et 2010 (0,8 % en moyenne annuelle), tandis que pour un salaire correspondant à une ou deux fois le plafond de la sécurité sociale², la progression a été beaucoup plus rapide (respectivement 1,6 % et 2 % en moyenne annuelle).

Il résulte de ces évolutions des écarts substantiels en termes de coût du travail selon le niveau de salaire. Ainsi, au 1^{er} juillet 2010, le coût horaire réel du travail était de 10,69 euros au niveau du Smic et respectivement de 27,93 et 55,83 euros pour des revenus se situant au niveau d'une fois et deux fois le

¹ Voir les tableaux statistiques établis par l'Acoss, Annexe 5 des documents de présentation du PLFSS pour 2011.

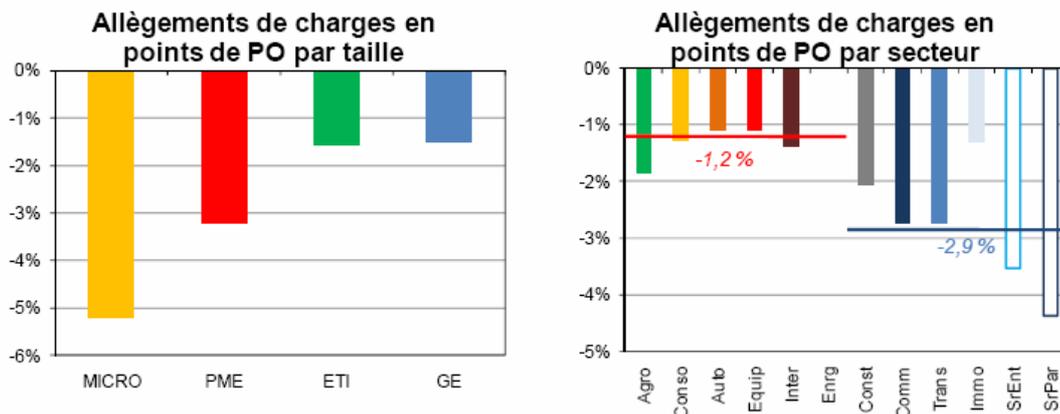
² En 2010, le plafond de la sécurité sociale s'élevait à 2 885 euros bruts par mois.

plafond de la sécurité sociale. Ces écarts sont principalement imputables aux évolutions des taux de charges patronales et à l'ampleur des exonérations accordées, très différentes selon le niveau des rémunérations.

- Par ailleurs, on observe que **les allègements de charge profitent davantage aux micro-entreprises (moins de 10 salariés) et aux PME qu'aux ETI et aux grandes entreprises**. En réalité, depuis le 1^{er} juillet 2007, les entreprises de moins de 20 salariés bénéficient d'une réduction majorée du taux de cotisation sur les salaires au niveau du Smic, de 28,1 points contre 26 points seulement pour les établissements de 20 salariés et plus. **Ainsi, en tenant compte des exonérations variables selon la taille de l'entreprise, le taux de prélèvement effectif global¹ au niveau du Smic varie de 14,01 % pour les entreprises de moins de 10 salariés à 20,61 % pour celle de 20 salariés et plus (17,11 % pour celles dont les effectifs sont compris entre 10 et 20 salariés) ;**

- Enfin, ainsi que le montrent les graphiques ci-dessous, **les allègements de charges profitent davantage aux services (entreprises et particuliers) qu'aux secteurs industriels**. Les allègements étant ciblés sur les bas salaires, les secteurs de l'économie en perçoivent d'autant plus les effets bénéfiques qu'ils recourent abondamment à une main d'œuvre peu qualifiée. Il faut bien sûr distinguer selon les secteurs et selon les cas, les industries agroalimentaires par exemple en bénéficiant relativement plus que les autres branches de l'industrie. De la même façon, une unité de recherche regroupant des chercheurs de haut niveau n'en percevra pratiquement pas les effets, tandis qu'une unité de production en profitera davantage.

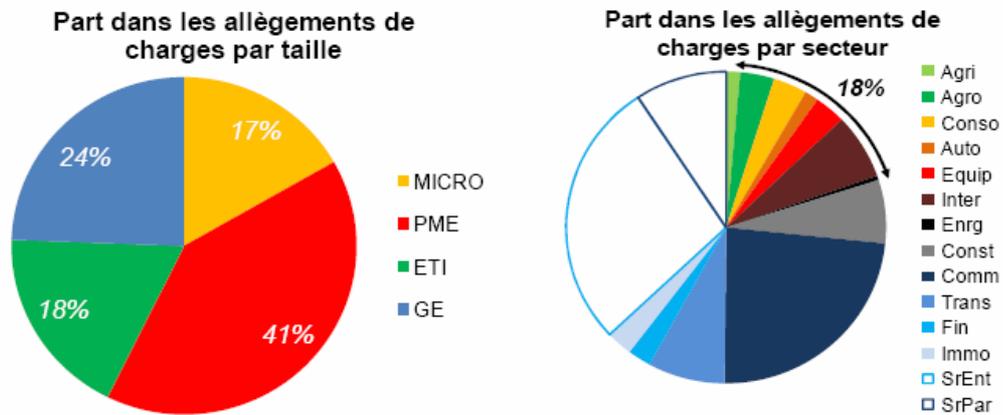
Allègements de charges en points de prélèvements obligatoires par taille et par secteur



Source : CPO d'après les liasses fiscales 2007

¹ Ce taux comprend, outre les charges patronales de sécurité sociale, les autres cotisations patronales (épargne salariale, forfait social, formation, etc.).

Part dans les allègements de charges par taille et par secteur



Source : CPO d'après les liasses fiscales 2007

e) Les préconisations de la mission pour réduire l'impact du coût du travail sur le développement de l'industrie

- (1) La nécessité de maintenir un niveau élevé de salaire dans l'industrie pour accroître l'attractivité des métiers du secteur

Au préalable, **la mission recommande d'améliorer le niveau des salaires dans l'industrie, afin d'améliorer l'attractivité de ce secteur pour les jeunes et les nouveaux entrants sur le marché du travail.** Plusieurs personnes rencontrées par la mission ont déploré le niveau relativement faible des salaires offerts par l'industrie par rapport à d'autres secteurs, tels que celui de la banque ou de l'assurance¹. Cela conduit les jeunes ingénieurs à privilégier les métiers de la finance, où les rémunérations sont beaucoup plus élevées que dans l'industrie.

En tout état de cause, la nécessité de réduire le coût du travail pour améliorer la compétitivité de l'industrie française ne doit pas se traduire, comme en Allemagne, par une modération du niveau des salaires, ceux-ci étant déjà peu attractifs par rapport aux autres secteurs. De nombreux économistes ont d'ailleurs souligné les limites de cette politique d'austérité salariale qui a pour conséquence, en réduisant le pouvoir d'achat des salariés, de se priver ainsi des effets positifs d'une relance par la demande. Cette politique serait d'autant plus préjudiciable à la France que, contrairement à l'Allemagne, la croissance française ne peut s'appuyer sur le dynamisme de la demande extérieure.

C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles la mission souhaiterait revenir sur la logique d'exonération des bas salaires qui a prévalu au cours des

¹ Voir le compte rendu de l'entretien avec un professeur de l'École des Mines lors du déplacement de la mission à Sophia Antipolis, les 14 et 15 octobre 2010.

vingt dernières années et qui a pu encourager les entreprises à différer les revalorisations salariales, induisant un phénomène dit de « trappe à bas salaires ».

Afin d'en limiter les effets, les Gouvernements successifs ont d'ailleurs été conduits à relever progressivement le plafond d'application des exonérations de 1,3 à 1,6 Smic, ce qui s'est révélé particulièrement coûteux pour les finances sociales et le budget de l'État, qui les compense en grande partie.

(2) Le redéploiement souhaitable des allègements et exonérations de charges en direction des salariés de l'industrie

En ce qui concerne les réductions de charges, la mission considère qu'elles devraient à l'avenir bénéficier davantage à l'industrie. Elle propose donc **d'envisager à très court terme les modalités d'un redéploiement des allègements « Fillon » au profit de l'industrie, à coût constant pour les comptes sociaux**, en veillant à ce que les secteurs industriels qui emploieraient dans de plus fortes proportions des personnes peu qualifiées ne soient pas pénalisés outre mesure.

Plusieurs mesures pourraient y contribuer :

– **le remplacement des exonérations et allègements de charges sur les bas salaires par une réduction uniforme du taux de cotisations sociales patronales, quel que soit le niveau de salaire.** Cette option présenterait l'avantage d'une meilleure lisibilité des coûts réels du travail en France, susceptible de rendre plus attractive le « site France » pour les investisseurs étrangers. Si l'on redéploie l'intégralité des allègements généraux (soit environ 22 milliards d'euros), la baisse uniforme du taux des charges patronales pourrait avoisiner 5 points et bénéficier à tous les secteurs¹ ;

– **le rétablissement du dispositif initial d'exonération des charges sociales dont bénéficiaient jusqu'alors les jeunes entreprises innovantes (JEI)**, des dispositions visant à l'encadrer et à en réduire la portée dès 2011 ayant été adoptées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011 (*voir encadré ci-après*). Le succès de ce dispositif et son objectif ciblé sur le développement des PME innovantes auraient pourtant dû conduire le Gouvernement à le préserver du coût de rabout généralisé sur les niches fiscales et sociales, d'autant que le soutien des JEI est l'un des axes forts retenus par les États généraux de l'industrie (EGI).

Les exonérations de charges sociales sur les rémunérations des chercheurs présentent le triple avantage d'encourager la création d'emplois hautement qualifiés, d'améliorer la compétitivité des entreprises innovantes et de favoriser leur développement pendant leurs premières années d'existence, en limitant leur appréhension au risque, puisque le bénéfice des allègements est acquis quels que soient les résultats en fin d'exercice. À l'inverse, les exonérations fiscales sont basées sur le niveau du chiffre d'affaires et l'ampleur des réductions accordées dépendent de celui-ci.

¹ Les simulations de la DGTPE estiment que 2 points de cotisations représentent environ 9 milliards d'euros de recettes pour la sécurité sociale.

De plus, appliquées jusqu'à présent sans plafond, quel que soit le niveau des rémunérations, les exonérations sociales permettaient d'offrir aux chercheurs des salaires plus attractifs. C'est un enjeu fondamental alors que l'on constate le départ à l'étranger des jeunes chercheurs de haut niveau et que les métiers de l'industrie pâtissent d'une image très négative et d'une faible attractivité financière, relativement au secteur bancaire par exemple, ainsi que l'a souligné un professeur de l'École des Mines à Sophia Antipolis¹.

Réforme du dispositif d'exonération de cotisations sociales accordées aux jeunes entreprises innovantes

La loi de finances pour 2004 a créé un statut de « jeune entreprise innovante » (JEI), accordé aux petites ou moyennes entreprises de moins de huit ans, qui engagent des dépenses de recherche-développement représentant au moins 15 % de leurs charges et qui leur permet de bénéficier d'un certain nombre d'exonérations fiscales et sociales.

1. Les critères d'éligibilité pour relever du statut de JEI

Pour bénéficier du statut de JEI, l'entreprise doit se déclarer spontanément à la direction des services fiscaux et remplir **cinq critères** :

- 1) être une PME au sens communautaire ;
- 2) être âgée de moins de huit ans ;
- 3) avoir réalisé, à la clôture de chaque exercice au titre duquel elle veut bénéficier du statut de JEI, des dépenses de recherche représentant au moins 15 % des charges totales engagées au titre de ce même exercice. Les dépenses de recherche retenues sont définies par l'article 244 quater B du code général des impôts et excluent les dépenses de veille technologique ;
- 4) être indépendante, c'est-à-dire contrôler au moins la moitié de son capital ;
- 5) être réellement « nouvelle », c'est-à-dire ne pas avoir été créée dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension ou d'une reprise d'activité.

2. Le régime d'exonérations initial

a) Le volet fiscal

Le statut de JEI ouvre droit à plusieurs types d'allègements :

- une exonération totale d'impôt sur les bénéfices pour les trois premiers exercices bénéficiaires et une exonération à hauteur de 50 % au titre des deux exercices suivants ;
- une exonération d'imposition forfaitaire annuelle ;
- une exonération de la cotisation économique territoriale (CET) sur délibération des collectivités locales.

Ces aides ne peuvent toutefois excéder le plafond « *de minimis* » fixé par la Commission européenne.

Les allègements fiscaux représentent un montant globalement modeste dans la mesure où les JEI ne font pas beaucoup de bénéfices dans les premières années de leur création.

¹ Voir compte rendu du déplacement de la mission à Sophia Antipolis.

Mais elles bénéficient par ailleurs **du remboursement anticipé du crédit d'impôt recherche**, ce qui représente un avantage de trésorerie appréciable, qui a été étendu en 2009 et 2010 à l'ensemble des entreprises et prolongé en 2011 pour les seules PME.

b) Le volet social

Les JEI sont également exonérées du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale pour les chercheurs, techniciens, gestionnaires de projet en R&D, personnels chargés de tests pré-concurrentiels et juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie liés au projet.

L'exonération est totale et non plafonnée : elle porte sur les cotisations maladie, maternité, invalidité, décès, vieillesse, allocations familiales, accident du travail et maladies professionnelles (AT-MP).

En revanche, l'exonération ne porte pas sur les cotisations supplémentaires mises à la charge de l'employeur, compte tenu des risques exceptionnels d'AT-MP. Elle ne peut non plus se cumuler avec une autre mesure d'exonération de cotisations patronales ou avec une aide de l'État à l'emploi.

Le coût du volet social du dispositif « jeunes entreprises innovantes »

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre d'entreprises	1 353	1 718	1 847	2 061	2 143	2 373
Nombre d'établissements	1 427	1 808	1 952	2 183	2 283	2 508
Montants cotisations exonérées (en M€)	62,3	79,2	92,7	111,1	109,4	121,7
Effectifs exonérés (fin d'année)	5 909	8 218	9 640	11 029	11 573	nd
Effectifs salariés (fin d'année)	10 396	15 196	16 535	19 418	23 280	19 074

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2011, « Effort financier en faveur des petites et moyennes entreprises »

Pour 2010, le montant des exonérations de cotisations accordées aux JEI est évalué à 145 millions d'euros.

3. La réforme adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2011

La loi de finances pour 2011 a introduit plusieurs dispositions visant à **encadrer et réduire la portée des exonérations de cotisations sociales accordées aux JEI**. Celle-ci prévoit :

- de plafonner le bénéfice des exonérations à un montant équivalent à 4,5 fois le Smic (soit 6 047 euros) ;
- de plafonner le montant annuel des exonérations par établissement à trois fois le plafond annuel de la sécurité sociale (soit 103 860 euros pour 2010) ;
- de diminuer progressivement le taux des allègements à partir de la troisième année (100 % les trois premières années, 75 % la quatrième, 50 % la cinquième, 30 % la sixième et 10 % la dernière année) avant son extinction.

Le manque à gagner pour les JEI est évalué à 57 millions d'euros dès 2011, dont environ 1,7 million au titre du plafonnement de rémunération, 31 millions au titre du plafonnement annuel des exonérations par établissement et 24 millions du fait de la mise en place d'un mécanisme de sortie progressive.

(3) La mission n'est pas parvenue à un consensus sur la création d'une TVA « anti-délocalisations »

Ayant examiné en particulier le cas de l'Allemagne mais aussi les dispositions prises par certains pays européens (Espagne, Danemark) pour améliorer leur compétitivité, **la mission s'est interrogée sur l'opportunité de la création d'une TVA anti-délocalisations permettant de minorer les charges patronales qui pèsent sur le coût du travail et de taxer les produits importés.**

Cette mesure n'ayant pas fait l'objet d'un consensus, la mission a fait le choix de ne pas la retenir comme une proposition mais comme une piste, en exposant ses avantages mais aussi ses risques et ses limites.

Plusieurs membres de la mission ont fait valoir **les avantages** d'une telle mesure en soulignant les éléments suivants :

– d'abord, **notre protection sociale pèse trop lourdement sur le coût du travail** (les charges patronales y contribuent à hauteur d'environ 45 %). La création d'une TVA anti-délocalisations, tout en permettant de maintenir un niveau de protection sociale élevé, doit permettre de réduire les charges sociales patronales comme l'ont fait d'autres pays de l'Union européenne (l'Allemagne, le Danemark et plus récemment l'Espagne). Ce mouvement va d'ailleurs dans le sens de la fiscalisation déjà bien engagée du financement de notre système de protection sociale, avec la CSG et la compensation des exonérations de charges par des recettes fiscales prélevées sur le budget de l'État ;

– ensuite, **la France dispose d'une marge d'augmentation de son taux de TVA (jusqu'à 2 ou 3 points)**, le taux moyen qui prévaut dans l'hexagone étant en réalité inférieur à la moyenne européenne, du fait de l'application de taux réduits (5,5 % au lieu de 7 % en Allemagne) sur une assiette assez large regroupant certaines activités ou produits ;

– enfin, **le financement de la réduction des charges sociales patronales par la TVA présente le double avantage de réduire les coûts de production en France et d'augmenter simultanément le prix des produits importés.** Cette mesure, qualifiée par l'OFCE de « dévaluation fiscale », a en réalité un effet similaire à celui d'une dévaluation compétitive avec des inconvénients moindres : les effets inflationnistes peuvent être mieux contrôlés et la dégradation du solde de la balance commerciale n'est que temporaire.

Les effets positifs d'une telle mesure pour l'industrie supposent toutefois que plusieurs conditions soient réunies :

– **une rentabilité de la hausse du taux de TVA** : les simulations réalisées évaluent à environ 6 milliards la valeur d'un point de TVA à taux normal et à 4,5 milliards celle d'un point de cotisations sociales pour les

salariés du secteur privé (hors salariés agricoles)¹. Si l'on retient une hausse de 3 points de la TVA (soit 18 milliards), il serait donc possible de diminuer le taux de cotisations sociales d'environ 4 points ;

– **une diminution uniforme des taux de cotisations** et non ciblée sur les seuls bas salaires ;

– **la répercussion immédiate et aussi large que possible par les entreprises des réductions de charges sur les prix des produits fabriqués en France** et non sur les marges, pour éviter les effets inflationnistes et une perte de pouvoir d'achat des salariés, ce qui suppose d'engager un dialogue apaisé avec les partenaires sociaux.

D'autres membres de la mission, opposés à cette mesure, en ont souligné **les limites et les risques**, en insistant sur les éléments suivants :

– premièrement, **le coût du travail ne constitue pas l'unique facteur de compétitivité de notre industrie**. Il n'est donc pas forcément opportun de faire peser sur le seul travail la responsabilité des moindres performances à l'export de notre industrie. Les gains de part de marché sont surtout le fait des innovations et du positionnement sur des marchés de niche ou sur des produits haut de gamme ;

– deuxièmement, **la France dispose d'une marge d'augmentation très réduite du taux de TVA**, le taux allemand (19 %) étant déjà inférieur au taux français (19,6 %) ;

– troisièmement, **l'augmentation du taux de TVA risque d'entraîner une dégradation du pouvoir d'achat**, sauf à ce que celle-ci soit intégralement compensée par une baisse des prix ou une augmentation des salaires. Or, on l'a dit plus haut, il n'y a aucun moyen de garantir que la baisse des charges patronales se répercutera sur les prix des produits ou se traduira en augmentation de salaires.

Ainsi, la mission s'est montrée réservée sur la création d'une TVA anti-délocalisations. Si cette mesure est séduisante parce qu'elle pourrait permettre d'améliorer la compétitivité-prix de notre industrie en diminuant les charges sociales patronales et en taxant les produits importés, elle n'est toutefois pas dénuée de risques et d'effets pervers, au premier chef desquels une augmentation des prix et une diminution du pouvoir d'achat ainsi qu'une focalisation excessive sur le coût du travail alors que les défis auxquels doit faire face notre industrie se situent davantage sur le terrain de l'innovation et des marchés de niche et du haut de gamme.

¹ *Rapport sur les comptes de la sécurité sociale, juillet 2007.*

2. Préserver l'atout français sur le coût de l'électricité

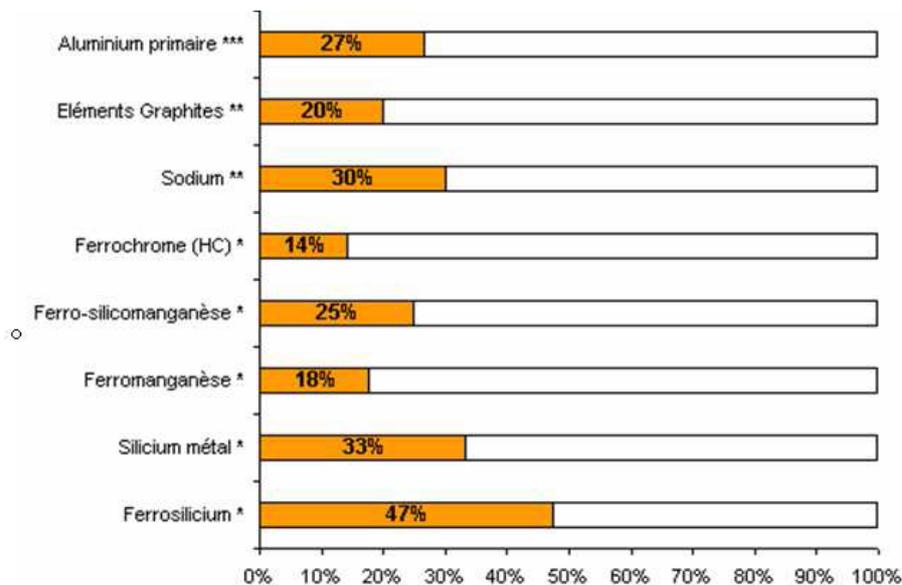
a) *Le coût de l'électricité : un enjeu décisif pour l'ensemble de l'industrie*

Pour certaines entreprises fortes consommatrices d'énergie, l'évolution du coût de l'électricité constitue une donnée fondamentale pour leur développement, voire pour leur survie. C'est le cas :

– pour les industries électro-intensives qui se caractérisent par une structure de coûts de production, marquée par l'importance du coût de l'électricité ;

– mais aussi pour d'autres industries, notamment chimiques et automobiles, qui ont fait valoir auprès de la mission l'atout que représente le coût de l'électricité relativement modéré dont bénéficie la France.

Part moyenne du coût électrique dans le prix de vente selon le type de produits (moyenne 2000-2007)



Source : Fédération nationale des industries électro-métallurgiques, électrochimiques et connexes

C'est la raison pour laquelle ces industries ont organisé leur système de production de telle sorte que **le coût de l'électricité soit à la fois minime et prévisible sur le moyen et long terme**. Tel était le cas jusqu'à présent, ces entreprises bénéficiant de conditions tarifaires très avantageuses accordées par l'opérateur national, Électricité de France (EDF), en contrepartie de certaines contraintes et engagements.

Les industries électro-intensives

Les industries électro-intensives regroupent plusieurs branches de la métallurgie et de la chimie utilisant l'électricité comme apport énergétique dans les procédés d'élaboration ou de transformation des minerais, métaux et alliages, tels que l'aluminium (Rio Tinto Alcan), le silicium (Ferropem), le sodium, les ferroalliages ou encore certains éléments carbone et graphites tels que les électrodes.

Les produits issus de ces activités sont utilisés par les secteurs traditionnels de l'industrie tels que la sidérurgie, la fonderie ou la chimie, mais aussi dans les filières industrielles d'avenir telles que le photovoltaïque.

Cette industrie contribue directement à l'indépendance économique et stratégique sur le plan national et européen. Son maintien et son développement concourent à l'aménagement du territoire et au développement équilibré des régions. Elle représente 5 000 emplois directs, 25 000 emplois indirects et 4 milliards d'euros de chiffres d'affaires et contribue positivement à la balance commerciale française pour 3 milliards d'euros par an.

Ces entreprises évoluent dans un contexte international très concurrentiel avec une capacité limitée de répercussion des surcoûts en aval sans perte de parts de marché.

Au début du siècle dernier, ces usines ont fait le choix de s'implanter dans les vallées montagneuses, à proximité des centrales hydro-électriques naissantes, bien qu'elles soient éloignées de leurs fournisseurs de matières premières et de leurs débouchés commerciaux. Le coût des acheminements, qui constituait alors un handicap logistique majeur, était en réalité largement compensé par l'avantage retiré de l'accès direct à l'énergie hydro-électrique locale.

Ce compromis est toujours valable aujourd'hui, puisque des entreprises comme Ferropem ou Rio Tinto Alcan bénéficient encore de conditions très compétitives d'approvisionnement auprès d'EDF, qui résultent des dispositions de la loi du 8 avril 1946 de nationalisation et, historiquement, de leur implication financière dans le développement de l'énergie hydraulique. En effet, en 1946, la nationalisation des moyens de production électrique a été compensée pour ces industries par le maintien de l'usufruit de la production des centrales hydrauliques. Plus tard, la filière ayant également soutenu l'essor du secteur nucléaire, ces conditions spécifiques ont fait l'objet d'accords successifs avec EDF en fonction des évolutions de la législation. À titre d'exemple, grâce à la conclusion d'un contrat d'achat signé avec l'opérateur national au début des années 80, l'un des grands groupes électro-intensifs implantés en France a obtenu, en contrepartie d'investissements dans le développement du parc nucléaire, la garantie d'un coût moyen équivalent à environ 30 euros par mégawatt-heure (MWh), valable jusqu'au 31 décembre 2013.

b) Les conséquences de l'ouverture du marché de l'électricité pour la compétitivité des industries

Avec le processus d'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité engagé en 1996 par l'Union européenne¹ et la transposition progressive des dispositions correspondantes en droit interne², les industries électro-intensives ont été contraintes de s'organiser pour **sécuriser leurs approvisionnements et leurs tarifs.**

- En effet, contrairement à ce que l'on aurait pu en attendre, la libéralisation du marché de l'électricité s'est traduite en France par une augmentation des tarifs. C'est pourquoi, après la hausse des prix consécutive à l'ouverture du marché aux clients professionnels au 1^{er} juillet 2004, il a été prévu que ces derniers puissent bénéficier jusqu'au 31 décembre 2010 d'un tarif réglementé transitoire d'ajustement au marché (TaRTAM)³.

Pour une consommation constante « en ruban », le TaRTAM s'élevait, en 2010, à 42 euros par Mwh, soit un niveau nettement inférieur au prix moyen du marché (56 euros), mais supérieur d'environ 20 % à celui de l'électricité française d'origine nucléaire (31 euros par Mwh).

En réalité, du fait de l'importance de la part d'électricité d'origine hydraulique et nucléaire, les coûts de production en France se trouvent être particulièrement compétitifs par rapport à ceux des autres États membres, encore fortement dépendants de centrales au charbon ou au gaz, beaucoup moins efficaces : ainsi, le prix de l'électricité en France est inférieur de 27 % à la moyenne européenne pour les ménages et de 33 % pour les autres consommateurs.

En 2006 et 2007, le TaRTAM a fait l'objet de deux procédures contentieuses de la part de la Commission européenne, au motif qu'il aurait pu constituer une forme de subvention déguisée aux entreprises éligibles et un obstacle à l'ouverture du marché électrique.

- Afin d'échapper à toute condamnation mais aussi de permettre aux consommateurs français de continuer à bénéficier de la modicité du coût de l'électricité nucléaire, le Gouvernement s'est engagé à régulariser la situation de la France au regard des directives européennes en faisant adopter par le Parlement la loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, dite loi NOME⁴.

Ce texte prévoit la mise en place jusqu'en 2025 d'un système temporaire d'accès régulé à l'électricité de base rebaptisé « accès régulé à l'électricité nucléaire historique » (ARENH), qui consiste à permettre à tout

¹ Directive 1996/92/CE concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité ; directive 2003/54/CE du 26 juin 2003 ; directives 2009/72/CE et 2009/73/CE.

² Loi du 10 février 2000 relative au service public de l'électricité ; loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et aux industries électriques et gazières ; loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie.

³ Loi du 7 décembre 2006 précitée.

⁴ Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité.

fournisseur alimentant des consommateurs sur le territoire national d'obtenir, dans la limite d'un plafond global de 130 TWh (soit un quart de la production d'électricité d'origine nucléaire d'EDF), une certaine quantité d'électricité à un prix régulé reflétant la totalité des coûts de production du parc nucléaire (exploitation, maintenance, prolongement de la durée de vie, démantèlement des centrales, gestion des déchets radioactifs, etc.).

Quel que soit le prix fixé pour l'ARENH, les prix de l'électricité seront inéluctablement amenés à augmenter dès 2016. Dans cette perspective, les industries électro-intensives ne pourront pas trouver de solutions adaptées à leurs contraintes en termes de compétitivité et de visibilité tarifaire dans le cadre de la tarification ARENH, les quantités allouées aux fournisseurs et les tarifs correspondants étant fixés annuellement.

Les solutions alternatives résident donc dans la conclusion de contrats de fourniture de moyen ou long terme avec les producteurs d'électricité permettant aux industriels d'obtenir des droits de tirage sur la production d'électricité en contrepartie d'investissements en faveur du développement du parc nucléaire ou hydraulique, ce que permet la nouvelle loi NOME.

c) Les pistes envisageables pour limiter la hausse des prix de l'électricité pour les industries électro-intensives

- (1) La tarification contractuelle obtenue par le consortium Exeltium ne suffit pas à lever toutes les hypothèques qui pèsent sur le secteur

Dès 2006, plusieurs grands groupes industriels se sont organisés en consortium pour obtenir une tarification préférentielle de l'électricité sur longue période en contrepartie d'investissements lourds en faveur du développement de la capacité du parc de production nucléaire.

Depuis le 1^{er} mai 2010, les vingt-six groupes membres d'Exeltium bénéficient d'un approvisionnement d'électricité au tarif négocié de 42 euros par kWh, valable pour les vingt-quatre prochaines années (*voir encadré ci-après*).

Bien que relativement élevé par rapport au prix actuel dont bénéficient certaines industries électro-intensives au titre de l'accord qu'elles ont conclu avec EDF et qui court jusqu'à la fin de 2013, ce prix est inférieur à celui du marché et présente l'avantage d'être garanti sur une longue période. Au vu de l'ampleur des investissements nécessaires pour assurer le développement de ces filières, cette visibilité et cette garantie constituent un atout concurrentiel et stratégique déterminant.

Le projet Exeltium

Fondé par six grands industriels très gros consommateurs d'électricité (Air Liquide, Arcelor Mittal, Arkema, Rio Tinto Alcan, Rhodia et Solvay), le consortium Exeltium a été constitué en mai 2006 pour négocier des prix d'électricité plus bas avec les producteurs d'énergie.

Le contrat initial prévoyait la fourniture de 13 térawattheures (Twh) par an pendant vingt-quatre ans, en contrepartie du financement direct de tranches nucléaires, grâce à un prêt bancaire de l'ordre de 2 à 3 milliards d'euros. L'apport financier versé à EDF doit permettre au consortium d'acquérir des droits sur une partie de la production électronucléaire de l'opérateur historique avec l'engagement d'acheter une quantité déterminée d'électricité dans les 24 prochaines années.

Au final, le contrat de partenariat signé avec EDF a permis aux vingt-six groupes électro-intensifs membres du consortium d'obtenir un volume total de 312 Twh pour un tarif de 42 euros le MWh, sur 24 ans, dont la livraison a débuté au 1^{er} mai 2010. Ce tarif est supérieur d'environ 5 euros au tarif vert qui leur est accordé actuellement par EDF et qui prévaut jusqu'au 31 décembre 2015.

Malheureusement, la solution offerte par Exeltium ne résout pas toutes les difficultés du secteur :

- d'abord, les volumes concernés sont loin de couvrir l'intégralité des besoins des adhérents du consortium ;
- ensuite, le tarif négocié avec EDF n'est pas suffisamment compétitif au regard de ceux qui prévalent dans d'autres pays ou régions du monde ;
- enfin, le niveau des participations financières exigées est très élevé, ce qui entraîne une sélection à l'entrée du dispositif relativement discriminante, en particulier pour les plus petits groupes.

(2) La nécessité d'autoriser les industriels à négocier des tarifs contractuels aménagés compatibles avec les exigences européennes

Au vu des enjeux que représente l'évolution du coût de l'électricité pour ces filières, plusieurs pistes sont à l'étude afin d'atténuer les effets de la mise en œuvre de la loi NOME. L'objectif est d'identifier des leviers permettant de prévoir un **aménagement des tarifs de l'électricité qui soit compatible avec les exigences européennes liées à l'ouverture du marché.**

Il s'agit en réalité de valoriser le rôle spécifique que pourraient jouer les consommateurs électro-intensifs ou les grands groupes industriels pour réguler la distribution d'électricité sur un réseau dont la capacité est limitée et tend à arriver à saturation.

Les industries électro-intensives se caractérisent, en effet, par un profil de consommation atypique, qui allie :

- une consommation de base en ruban avec un facteur de charge très élevé de l'ordre de 1 100 Mw (soit l'équivalent de trois à cinq centrales thermiques, proche d'une tranche nucléaire) ;

- une capacité à « saisonnaliser » la consommation sur de longues périodes programmables ;
- une capacité d’effacement total en période de pointe sous préavis très court ;
- la possibilité d’interrompre totalement sans délai leur consommation en cas de crise, ce que l’on appelle l’interruptibilité ;
- une localisation proche des bases de production électrique, ce qui réduit potentiellement les coûts de transport et les pertes en ligne sur des gros débits (avantages de la « ligne directe ») ;
- enfin, de faibles exigences sur la qualité de la fourniture énergétique.

Si elles étaient valorisées et se traduisaient par des avantages tarifaires, ces caractéristiques pourraient permettre d’optimiser la distribution d’électricité grâce à une charge stable sur le réseau.

La loi NOME prévoit **la prise en compte de l’effacement et de l’interruptibilité**. Mais à l’heure actuelle, la contrepartie tarifaire qui pourrait en résulter n’est pas chiffrée. Cette souplesse de fonctionnement doit bénéficier d’une valorisation maximale pour atténuer les effets de l’augmentation des tarifs sur la facture énergétique des industriels.

À l’inverse, aucune disposition n’a prévu la prise en compte de la situation des sites industriels, le plus souvent implantés à proximité des centrales de production, ce qui réduit les coûts d’utilisation des réseaux et les pertes en ligne (évaluées en moyenne entre 6 % et 8 %). **L’application d’une tarification de « ligne directe »**, comme l’a prévu l’Allemagne¹, permettrait de résoudre cette anomalie tarifaire et de placer notre industrie sur un pied d’égalité avec ses concurrentes allemande, italienne, chinoise, canadienne, norvégienne ou américaine.

La mission suggère de **favoriser la prise en compte de l’effacement, de l’interruptibilité et de la proximité de l’approvisionnement en électricité** qu’offrent les industries électro-intensives et de prévoir en conséquence des **aménagements tarifaires compatibles avec les exigences européennes**, qui minorent le prix de l’électricité qui leur est distribué et contribuent ainsi à préserver l’avantage compétitif acquis par la France dans ce domaine grâce au développement de son parc nucléaire.

¹ Loi du 7 juillet 2005 et ordonnance fédérale BGB1.I.S.2225 du 25 juillet 2005 relative aux tarifs d’acheminement sur les réseaux.

C. DES ATOUS DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE À DÉFENDRE DANS LES MARCHÉS PUBLICS

1. Une situation défavorable aux entreprises françaises, en particulier pour les PME

Au cours de ses déplacements et auditions, la mission a reçu des témoignages convergents attestant d'une **certaine inéquité entre les entreprises françaises et leurs concurrentes dans le cadre des appels d'offres**. À plusieurs reprises, les représentants des entreprises ou même les services de l'État ont fait état d'une asymétrie dans les relations commerciales que la France entretient avec ses principaux partenaires étrangers.

En respectant à la lettre les règles de libre concurrence édictées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Union européenne, la France serait trop « ouverte » voire « offerte » selon certains, tandis que les autres pays, tels que l'Allemagne, les États-Unis ou la Chine n'hésitent pas à mettre en place des mesures de type protectionniste (taxes, barrières à l'entrée) ou à imposer dans les appels d'offre des conditions spécifiques afin de privilégier leurs entreprises.

À titre d'exemple, une entreprise rencontrée par la mission lors de son déplacement en Rhône-Alpes a fait mention d'un appel d'offres en Allemagne portant sur l'achat d'autobus et dont le cahier des charges exigeait des normes de sécurité et d'agencement extrêmement précises relatives à la cabine du chauffeur. En réalité, l'adaptation nécessaire du processus de production pour respecter les caractéristiques requises étant quasiment impossible à mettre en œuvre dans des délais très courts, l'entreprise allemande dont le modèle de bus correspondait déjà aux normes fixées par le cahier des charges s'est trouvée en position favorable pour remporter le marché.

Évoquant des situations comparables, le préfet du Rhône et de la région Rhône-Alpes a parlé d'« *angélisme français* » dans ce domaine, déplorant qu'il se révèle être au final très préjudiciable à notre industrie. Il a recommandé d'engager sur ce sujet une réflexion approfondie afin de « *permettre aux entreprises françaises d'accéder dans les meilleurs conditions aux marchés* »¹, en particulier lorsqu'il s'agit d'appels d'offres lancés par les donneurs d'ordre publics.

Ainsi, pour l'installation de panneaux photovoltaïques sur des espaces publics dont l'État est propriétaire, il a dit avoir veillé à inclure, dans le règlement de la consultation, des critères de jugement qui permettent aux entreprises françaises de valoriser la qualité objective de leurs produits (caractéristiques techniques, productivité surfacique, bilan carbone et aptitude au recyclage de l'installation, etc.).

¹ Lettre en date du 11 février 2010 adressée par M. Jacques Gérard, Préfet de la région Rhône-Alpes et du Rhône, à Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, faisant la synthèse régionale des États généraux de l'industrie.

Autre constat, **la part des PME** dans le total des marchés publics est prépondérante en nombre mais minoritaire en montants : elle atteint 60 % des marchés attribués par les autorités publiques mais seulement 30 % des montants alloués. Pour les collectivités territoriales, la part des marchés remportés par les PME représente 63 % en nombre et 40 % en montants ; pour l'État, elle est respectivement de 49 % et 21 %.

2. Quelques pistes pour améliorer les conditions d'accès des entreprises françaises aux marchés européens et internationaux

a) Favoriser l'application systématique du principe de réciprocité et mieux prendre en compte la dimension écologique dans les échanges commerciaux intra et extracommunautaires

Alors que les entreprises européennes doivent respecter des normes contraignantes en matière d'émission de CO₂, les produits originaires de la plupart des pays concurrents de l'Union européenne n'y sont pas assujettis ou le sont dans une moindre mesure.

Afin de garantir une certaine réciprocité dans les échanges, il faudrait prévoir que les produits importés en Europe soient soumis aux mêmes contraintes de production que les produits européens et dans les mêmes conditions. En cas de non-conformité des produits aux règles communautaires, l'entreprise exportatrice devra acquérir un permis d'émission de CO₂ pour pouvoir accéder au marché européen.

De façon générale, **il convient d'exiger la même réciprocité pour toutes les règles qui s'imposent aux entreprises européennes.** L'absence de réciprocité est particulièrement mal vécue par les entreprises lorsque les contraintes se traduisent par des coûts de production supplémentaires et des délais d'accès plus longs aux circuits de distribution, qui compromettent l'acquisition de nouvelles parts de marché. Les industries chimiques ont ainsi fait valoir qu'elles n'étaient pas fondamentalement hostiles à la réglementation REACH dès lors qu'elle s'appliquait dans les mêmes conditions pour tous.

De même, les entreprises européennes comprennent mal que les marchés publics européens soient ouverts sans restriction à tous, y compris à certains pays concurrents ayant érigé des barrières protectionnistes et limité l'accès à leurs propres appels d'offres publics. Pourtant l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) interdit de telles pratiques, sauf lorsqu'elles relèvent de mesures de réciprocité permettant de rétablir un certain équilibre dans les échanges commerciaux. Or l'Union européenne n'a jamais recouru à cette clause de réciprocité.

La mission adhère pleinement aux recommandations adoptées dans ce domaine par les États généraux de l'industrie (EGI). Afin de rétablir un équilibre plus favorable aux entreprises européennes, il convient à moyen terme de :

- renégocier l'accord de l'OMC sur les marchés publics pour élargir le nombre de pays signataires et lever les exceptions ou réserves qui subsistent ;

- développer les accords de libre-échange entre l'Union européenne et certains pays pour lesquels les marchés publics demeurent fermés ou difficilement accessibles aux entreprises européennes ;

- solliciter davantage l'organe de règlement des différends de l'OMC face aux États qui ne respectent pas leurs engagements ;

- obtenir de la Commission européenne de mettre en place des règles effectives de réciprocité en matière de marchés publics à l'endroit des entreprises originaires de pays tiers qui n'ouvrent pas leurs marchés publics aux entreprises européennes. À défaut, la France pourrait envisager la mise en œuvre de règles similaires pour l'accès aux marchés publics français ;

- identifier les pratiques des principaux partenaires commerciaux de l'Union européenne par secteur et proposer systématiquement de les ériger en règles communes à l'échelle internationale ;

- enfin, à l'instar de certains pays tiers, l'Union européenne pourrait assouplir les conditions d'application des règles relatives aux distorsions de concurrence qui résultent du versement d'aides publiques à des entreprises pour soutenir certains secteurs ou projets identifiés comme stratégiques ou « d'intérêt européen commun », en les excluant du champ de ces règles.

b) Valoriser les atouts de la proximité en intensifiant les échanges entre les donneurs d'ordre publics et le tissu économique local

Afin de favoriser le développement des PME, la mission estime qu'il est indispensable que celles-ci puissent accéder plus facilement et directement aux marchés publics. En effet, les PME participent le plus souvent à la réponse à la commande publique *via* la sous-traitance et se voient donc imposer les conditions tarifaires des grands groupes, qui leur sont peu favorables.

Cela suppose la mise en place d'un « partenariat » constructif entre donneurs d'ordre publics (État, collectivités territoriales) et les organisations représentatives des PME. À cet égard, la Bourgogne fait figure d'exemple avec les conventions de partenariat que la CGPME a signées avec le Conseil régional et les quatre Conseils généraux de la région.

Convention de partenariat avec la CGPME : l'exemple de la Bourgogne

Pour faciliter et simplifier l'accès à la commande publique des PME, le texte de la convention prévoit que les collectivités publiques s'engagent à :

- informer les acteurs économiques, *via* une plateforme en ligne, des programmes d'investissements, de travaux et d'achats d'équipements et de services de la collectivité avec leurs montants estimatifs, afin que les entreprises potentiellement concernées se tiennent prêtes à y faire face ;

- alléger et simplifier les procédures de dépôt des candidatures avec un document unique ;
- développer les procédures d'allotissement, d'accord-cadre ou de multi-attribution ;
- simplifier les procédures de déclaration des sous-traitants et favoriser la co-traitance au stade de la candidature et en cours de marché ;
- apporter aux TPE et aux PME une assistance et un accompagnement spécifique au moment de la candidature avec la mise en service d'une ligne téléphonique d'assistance et de conseil en matière de réglementation sur les marchés publics ;
- réserver au bénéfice des PME une partie des marchés de haute technologie, de R&D et d'études technologiques d'un montant inférieur aux seuils des procédures formalisées, ainsi que le permet la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 ;
- enfin, offrir aux TPE et PME des conditions favorables d'exécution des marchés en tenant compte de leur faible niveau de trésorerie (respect du délai de trente jours pour les paiements ; garantie d'une avance de 15 % minimum pour tout marché d'un montant supérieur à 20 000 euros hors taxes ; suppression de la retenue de garantie de 5 % pour les marchés inférieurs à 20 000 euros HT, etc.).

De tels partenariats pourraient être mis en œuvre dans chaque région, favorisant ainsi le développement économique et l'emploi local. La mission recommande que l'ensemble des donneurs d'ordre publics s'engagent sur cette voie. Cela suppose aussi de la part des services publics une bonne connaissance des entreprises locales et de leurs activités, pour identifier les marchés ou segments de marchés qui pourraient leur être alloués.

Cela exige parallèlement de mettre en œuvre une véritable stratégie pour permettre aux PME d'accéder dans les meilleures conditions aux marchés publics. **Ainsi, pour ne pas favoriser systématiquement les grands groupes étrangers ou nationaux, il convient d'éviter de procéder par appel d'offres unique et de privilégier plutôt la constitution de plusieurs lots distincts.** À titre d'exemple, pour la réalisation d'une vélo-route comportant des ouvrages d'art, il est préférable de distinguer au moins quatre lots en séparant la réalisation de la route, des ponts, des barrières et des aménagements paysagers. De la sorte, les PME, plus spécialisées, ne seront pas exclues du marché ou reléguées au niveau de la sous-traitance par un grand groupe qui pourra répondre en faisant valoir sa compétence généraliste.

Ces mesures pourraient s'inscrire de façon plus globale dans le cadre d'un *Small Business Act* à la française en faveur du développement des PME¹.

*

*

*

¹ *Au niveau européen, une communication de la Commission européenne du 25 juin 2008, « Priorité aux PME – un « Small Business Act » pour l'Europe », a prévu un cadre stratégique en faveur des PME afin d'alléger les charges administratives et de faciliter l'accès des PME au financement et aux marchés publics comme aux nouveaux marchés. Le commissaire Antonio Tajani a annoncé le 23 février 2011 un réexamen de ce cadre stratégique.*

ANNEXES

I. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA MISSION DU MARDI 5 AVRIL 2011

Mardi 5 avril 2011 - Présidence de M. Martial Bourquin, président -

Examen du rapport

M. Martial Bourquin, président. – Avant de commencer, je précise que Mme Nathalie Goulet m’a donné pouvoir ; que M. Philippe Nachbar l’a fait à M. Rémy Pointereau ; M. Jean-Pierre Sueur qui devra nous quitter en cours de réunion à M. Michel Teston ; M. Daniel Raoul à M. Marc Daunis ; M. Edmond Hervé à M. Jean-Jacques Mirassou ; M. Benoît Huré à M. Michel Bécot ; M. Christian Poncelet à M. Alain Chatillon ; M. Jacques Legendre à Mme Élisabeth Lamure.

Nous avons lancé lors de la dernière réunion un appel aux amendements, et j’espère que nous pourrions aujourd’hui nous accorder sur la rédaction définitive du rapport.

M. Michel Teston. – La mission a fourni un travail considérable depuis plusieurs mois pour faire le point sur la situation de l’industrie française et formuler des propositions pour la soutenir. Le projet de rapport a évolué, mais des divergences subsistent entre nous. Nous présenterons en particulier trois séries d’amendements, portant respectivement sur le coût du travail, la fiscalité des entreprises – notamment la fiscalité directe locale et les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle – et le rôle des banques dans notre économie. Je souhaite que nous les examinions en priorité, car ils sont au cœur du sujet, qui est la réindustrialisation ; certains d’entre nous doivent d’ailleurs se rendre à 16h 30 à une réunion avec Mme Kosciusko-Morizet sur l’application du Grenelle de l’environnement.

Mme Isabelle Pasquet. – Nous sommes parvenus à un consensus sur la désindustrialisation de la France, la disparition des emplois industriels, la délocalisation des outils de production, la baisse de la formation et la perte des savoir-faire. Le champ d’investigation a été vaste, de l’agro-alimentaire à l’énergie, et les effets de la crise ont été analysés. Le groupe CRC salue le sérieux et la minutie du rapport. Il a fallu faire des choix et toutes les industries n’ont pas été évoquées, je pense par exemple au raffinage pétrolier.

Cependant, les amendements déposés montrent que nous sommes loin d’être d’accord sur les conclusions à tirer de ces constats. Le projet de rapport obéit à une vision de la politique industrielle qui n’est pas la nôtre. Jamais ne sont mis en cause les dogmes du libéralisme, au premier rang desquels celui de la concurrence

libre et non faussée. Pour notre part, nous considérons que l'énergie ne doit pas être soumise au marché, ni aux accords commerciaux internationaux de l'OMC. Le rôle de l'État dans la politique industrielle, la protection des travailleurs et la régulation économique et financière doit être renforcé. Je ne prendrai qu'un seul exemple : celui des salariés de l'entreprise Continental, ou « Contis ». Depuis la fermeture de l'usine de Clairoix, un tiers des salariés seulement ont retrouvé un emploi, preuve de l'inefficacité du cabinet de reclassement mis en place par l'ancien conseiller élyséen Raymond Soubie. De source syndicale, nous avons appris que l'entreprise continue à faire des bénéfices, après avoir délocalisé sa production en Roumanie. La direction de Continental avait proposé à certains salariés, dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi, d'aller travailler dans une filiale implantée à Bizerte pour 260 dinars par mois, soit 137 euros, sous le régime de la convention collective tunisienne... C'est inacceptable !

Quant à la politique énergétique, M. Eric Besson a annoncé une refonte de la formule tarifaire du gaz, un gel des tarifs et une éventuelle mise à contribution des pétroliers, mais ces mesures – que le groupe CRC défend d'ailleurs depuis longtemps – sont bien insuffisantes. Il faut renforcer la maîtrise publique sur ce secteur, et la démocratie sociale en son sein, mais le rapport reste muet sur ces deux points. Dans notre contribution, nous mettons en lumière la place centrale de l'énergie dans notre économie et plaidons pour l'abrogation de la loi Nome.

Voilà pourquoi nous ne voterons sans doute pas ce rapport, même amendé.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous sommes réunis aujourd'hui pour tenter d'aplanir nos désaccords. Personne, je suppose, ne trouvera grand-chose à redire aux conclusions du rapport. D'autres amendements sont purement formels. Je vous propose donc de nous concentrer sur l'essentiel, c'est-à-dire les trois sujets soulevés par M. Teston. Si nos divergences subsistent, rien n'interdit à un groupe de demander l'intégration d'une contribution au rapport, sous sa signature.

Nous prendrons les amendements dans l'ordre du texte, en passant rapidement sur ceux qui sont secondaires.

Amendement n° 1 du groupe socialiste :

p. 12, ajouter après « en ce domaine » :

« Sur une période récente, il faut souligner que les gouvernements comme les chefs d'entreprises ont opté pour un modèle de croissance s'appuyant et faisant la part belle aux services, jugés parfois moins coûteux et plus rentables sur le court terme. Ces choix économiques et politiques ont entraîné de fait un désengagement, financier, intellectuel, culturel, envers l'industrie qui s'est trouvée peu à peu marginalisée, y compris dans les discours et attentes politiques. »

Après automne 2008, ajouter :

« La crise bancaire et financière a ainsi coïncidé en regard avec un intérêt nouveau pour l'industrie. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je suis d'accord, à condition de remplacer les mots « *sur une période récente* » par « *depuis trente ans* ».

M. Martial Bourquin, président. – Mais nous avons perdu 700 000 emplois industriels au cours de la dernière décennie ! Le phénomène s'est accéléré.

Mme Élisabeth Lamure. – L'orientation de notre économie vers les services est bien plus ancienne.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Elle date au moins de 1975.

M. Philippe Leroy. - En Lorraine et dans le Nord, les emplois industriels ont commencé à disparaître il y a trente ou quarante ans !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – C'est dans les années 1990, pas dans les années 2000, que la région Midi-Pyrénées a perdu 20 000 emplois dans le textile.

M. Martial Bourquin, président. – Mais encore une fois, la désindustrialisation s'est accélérée depuis dix ans.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je propose, en guise de compromis, de supprimer les mots « *sur une période récente* ». (*Assentiment*)

Amendement n° 2 du groupe socialiste :

p. 13, ajouter avant « L'orientation de l'épargne vers l'industrie » :

« Promouvoir un engagement concret et un financement accru du système bancaire envers des projets industriels, notamment innovants. »

Ajouter après « via une fiscalité adaptée » :

« considérer les collectivités territoriales comme des partenaires économiques incontournables » ; « réorienter la fiscalité et les politiques publiques en direction des PME-TPE et du soutien de l'innovation ».

M. Alain Chatillon, rapporteur. – D'accord, mais le mot « incontournables » n'ajoute pas grand-chose. D'ailleurs, certaines collectivités peuvent ne pas vouloir participer, nous l'avons vu en Midi-Pyrénées.

M. Martial Bourquin, président. – Les collectivités de droite comme de gauche que nous avons visitées ont montré une implication vraiment incontournable.

Mme Esther Sittler. – Mais le mot comprend une idée d'obligation.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ecrivons donc « privilégiés ».

M. Michel Teston. – Jean-Pierre Raffarin, en 2003-2004, voulait faire des régions des collectivités incontournables en matière de développement économique. Il a changé d'avis, sans doute après les résultats des élections régionales...

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je retiens la proposition de M. Mirassou : parlons de « *partenaires économiques privilégiés* ».

M. Jean-Jacques Mirassou. – Mais soulignons que cela résulte de la décentralisation. (*Assentiment*).

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose d’adopter d’un bloc les amendements n^{os} 3 à 11. Nous tiendrons compte des remarques de Mme Lamure sur le tourisme et de M. Legendre sur les reconversions industrielles dans le Nord.

M. Martial Bourquin, président. – Très bien. Je partage le souci de Mme Lamure, mais le tourisme n’entre pas dans la nomenclature des emplois industriels. Il faudra trouver une formulation adéquate. (*Assentiment*).

Amendement n° 8 du groupe socialiste :

Après : « faut-il par exemple inclure les intérimaires? »

“ Cette question a fait débat au sein de la mission, des commissaires étant tout à fait favorables à une comptabilisation des intérimaires dans les effectifs. Plusieurs auditions de partenaires sociaux, lors du déplacement en Franche Comté par exemple ont souligné l’importance du recours à l’intérim observée dans certaines chaînes de montage, pouvant aller jusqu’à la moitié des effectifs. Cette précarisation du salariat et ses conséquences sur l’attractivité de l’industrie et de ses métiers, la préservation des savoir-faire mérite d’être soulignée. ”

M. Martial Bourquin, président. – La précarité s’accroît mais les intérimaires sont comptabilisés non pas dans l’industrie mais au titre des services.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose de l’intégrer sous votre signature.

Quant aux amendements n^{os} 12 à 16, ils concernent l’industrie agro-alimentaire. Les propos de M. Daniel Segonds, président du directoire de RAGT, rapportés pp. 29-30, n’engagent pas la mission. (*Assentiment*).

Amendement n° 16 du rapporteur :

p. 31, ajouter à la fin du premier paragraphe :

« Dans un contexte d’augmentation des prix des matières premières, ainsi que de l’électricité et des emballages métalliques, les industriels agroalimentaires, dont les marges sont faibles, soulignent la nécessité pour les distributeurs d’accepter des hausses de tarifs. »

Amendement n° 17 du rapporteur :

p. 31, insérer le texte suivant dans un encadré avant le paragraphe « Cette situation est particulièrement marquée dans deux secteurs en pleine émergence » :

« À titre d'exemple, un secteur tel que la chimie verte du végétal devrait contribuer particulièrement aux objectifs climatiques. De nouveaux procédés, développés en coopération avec les pôles de compétitivité, doivent permettre de fournir des produits élaborés dans le respect de l'environnement. La chimie verte doit pouvoir s'appuyer en France sur les capacités de recherche du secteur chimique comme sur la force du secteur agroalimentaire décrit précédemment. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Il s'agit de l'industrie verte. Je propose d'insister sur le rôle de la chimie verte du végétal et d'intégrer la proposition du groupe socialiste sur les programmes de recherche.

Mme Élisabeth Lamure. – Peut-on dire, comme s'il s'agissait d'une vérité générale, que les marges des industriels de l'agro-alimentaire sont faibles ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Dans le contexte actuel, les industries de première transformation, en particulier les industries céréalières, sont durement touchées, et la grande distribution doit se rendre compte de leur difficulté à commercialiser leurs produits compte tenu des marges des distributeurs.

M. Marc Daunis. – Les producteurs de base sont également très affectés par la hausse du cours des matières premières, et leurs marges sont faibles. Je vous souhaite bien du courage pour aller justifier votre texte auprès des producteurs laitiers ! (*M. Jean-Jacques Mirassou approuve*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous pouvons préciser que la remarque ne vaut que « dans certains secteurs ». (*Assentiment*).

Amendement n° 19 du groupe socialiste :

p. 32, après « régime soutenable pour les finances publiques », ajouter :

« Une partie de la mission regrette profondément qu'un état précis des acteurs français de cette filière naissante, de l'état de la recherche-développement dans ce secteur, et que la définition de critères environnementaux exigeants, n'aient pas précédé la mise en œuvre d'avantages fiscaux et la création de fait d'une bulle spéculative. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je propose de remplacer les mots « une partie de la mission » par « les membres de la mission appartenant au groupe socialiste ». Cette formule pourrait être généralisée en cas de désaccord sur l'ensemble du rapport.

M. Martial Bourquin, président. – Nous allons un peu vite en besogne. Après le drame japonais, rien ne sera plus comme avant. Il faut développer résolument les énergies renouvelables, et la baisse du tarif de rachat de l'électricité photovoltaïque fut une erreur. Chez moi, deux industriels de l'automobile avaient entrepris de se diversifier en produisant de l'électricité photovoltaïque, mais ils ont été arrêtés nets !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous pouvons ajouter quelques lignes sur le nucléaire.

M. Martial Bourquin, président. – C'est des énergies renouvelables qu'il faut parler : ne pas le faire entamerait le crédit de notre rapport. Toutes les énergies pèsent sur les finances publiques, et pas seulement le photovoltaïque ! Il faut un nouveau mix énergétique.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Lorsque ce projet de rapport fut rédigé, les événements du Japon n'avaient pas eu lieu. Ce serait une faute politique que de ne pas en tenir compte au moment où nous mettons la dernière main au texte. Notre amendement n° 22 vise d'ailleurs à développer les énergies alternatives.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose donc d'ajouter : *« Dans le contexte actuel, après les événements du Japon, il s'avère indispensable d'accélérer le développement des énergies renouvelables, et qu'à cet effet des règles puissent être définies. La situation nouvelle exige une politique énergétique mixte, intégrant les énergies renouvelables, y compris le photovoltaïque. »*

M. Martial Bourquin, président. – C'est urgent. Neuf panneaux solaires sur dix utilisés en France sont construits en Chine ou en Allemagne !

Mme Élisabeth Lamure. – Faut-il cibler spécifiquement le secteur photovoltaïque ?

M. Martial Bourquin, président. – Encore une fois, les professionnels ont été durement touchés par la révision de la politique gouvernementale.

M. Michel Bécot. – Même si l'on ne peut changer radicalement de politique chaque fois que se produit un événement dramatique, je suis d'accord pour dire que la politique de développement énergétique doit être profondément revue. Il faut d'ailleurs inciter, non pas seulement à la consommation, mais à la production d'énergie propre.

M. Martial Bourquin, président. – Des dizaines de milliers d'emplois sont en jeu : nous avons pu nous en rendre compte lors de la table ronde organisée par le président Emorine. Il y a déjà 25 000 emplois dans ce secteur, mais la France tarde à prendre le train de l'économie verte.

M. Philippe Leroy. – Je suggère que nous appelions au développement d'une *« politique industrielle visant à la production d'énergies renouvelables »*.

M. Martial Bourquin, président. – C'est une bonne formule. Il faut être très offensif. (*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Les amendements n°s 20 et 21 se contentent de mettre à jour les informations relatives à la réglementation sur le photovoltaïque. Avis favorable à l'amendement n° 22 du groupe socialiste. (*Assentiment*).

Amendement n° 23 de M. Pointereau :

p. 33, insérer les paragraphes suivantes :

« Les agrocarburants, alors que nous traversons une crise de l'énergie particulièrement grave, sont un débouché agricole et une activité agro-industrielle nouvelle, dont le potentiel est considérable, à condition que la recherche soit soutenue.

Pour les agrocarburants de première génération, deux filières ont été mises en place à travers le Diester et l'éthanol.

Il faut les conforter pour pérenniser les contrats avec les agriculteurs qui se sont engagés pour alimenter les usines de transformation existante à Rouen et Bazancourt dans la Marne.

Mais, il est crucial de donner un coup d'accélérateur aux projets de recherche des agrocarburants de 2^{nde} génération. Ceux issus de déchets et résidus seraient disponibles à partir du milieu des années 2010 tandis que ceux de seconde génération ligno-cellulosiques devraient arriver sur le marché à partir de 2017, conformément à la directive sur les EnR qui fixe des critères de durabilité sur les agrocarburants.

Le plan du Gouvernement français précise toutefois que "les biocarburants utilisés resteraient en très grande majorité de première génération" (biodiesel et bioethanol).

Pour autant utilisant déchets industriels, pailles de blé, copeaux de bois, les filières ne manquent pas. S'il y a environ 170 types d'agrocarburants de 2^{eme} génération, seuls 30% d'entre eux devraient déboucher sur une exploitation commerciale d'ici 2015. Ce nouveau type d'agrocarburants complètera la 1^{ere} génération, en attendant une nouvelle génération, dite de 3^e génération, représentée par les cultures de microalgues qui seraient 30 à 100 fois plus efficaces que les oléagineux terrestres. Elles pourraient donc permettre une production de masse d'agrocarburants à condition d'optimiser leurs rendements. En effet, le procédé est encore beaucoup trop coûteux (environ 50 euros par litre de carburant) et doit être optimisé. La recherche encore une fois doit être soutenue dans ce domaine. Désormais, de grands groupes pétroliers et des constructeurs automobiles s'associent aux programmes de recherche publique. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Avis favorable. (*Assentiment*).

M. Raymond Vall. – Il faudrait ajouter que la fiscalité appliquée aux agro-carburants est proprement scandaleuse : une TIPP de 0,36 centimes, à quoi s'ajoutent des droits de douanes – nous sommes en discussion pour savoir quel taux de TVA doit s'appliquer, 5,5 ou 19,6 %. Ma ville est l'une des seules à utiliser des agro-carburants. Un litre d'huile de colza vendu 0,90 centimes nous revient à 1,50 centimes ! On veut nous décourager. Une compensation serait possible, en limitant l'usage de ces carburants aux endroits où ils sont produits.

M. Rémy Pointereau. – Mon amendement va en ce sens, mais pourquoi ne pas ajouter une remarque sur la fiscalité ?

M. Raymond Vall. – Nous enfreignons la directive européenne, à la fois sur le pourcentage et sur la fiscalité ! La directive recommandait de ne pas appliquer de TIPP aux agro-carburants. Il faut s'attendre à des sanctions.

Amendement n° 24 de M. Pointereau : p. 33, insérer les paragraphes suivants :

« II. La filière bois est un véritable atout pour notre pays, nous savons produire du bois de qualité mais nous ne savons pas l'exploiter et le transformer. Nous l'exploitons brut et il nous revient en produits finis.

La France est la première puissance européenne en matière de volume de bois sur pied, mais elle est pratiquement la dernière en termes de consommation de bois par habitant. Le secteur « forêt-bois » en France représente plus, en termes d'emplois, que le secteur de l'automobile dans son ensemble : 550 000 emplois pour 100 000 entreprises essentiellement réparties en milieu rural.

Dans un rapport intitulé « Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois » remis au Président de la République en avril 2009, l'ancien Ministre Jean Puech proposait 12 mesures structurelles pour redynamiser la filière, à partir d'un constat paradoxal : la forêt s'étend, c'est un potentiel dormant, et l'économie correspondante stagne avec une industrie en souffrance.

Jean Puech préconisait une dynamique nouvelle à créer pour lever des freins, et notamment : un plan de modernisation des scieries, structures souvent familiales, avec une insuffisance de capacité d'autofinancement et de trésorerie, à dynamiser vers une plus grande intégration aval, un développement du séchage, et des produits finis avec rabotage, un plan de soutien à l'émergence des entreprises d'exploitations forestières, souvent unipersonnelles, et les rendre plus performantes.

Qu'est il advenu de ces propositions ?

La filière bois est une des filières dites « filières vertes » qui devraient être prioritairement soutenues dans le cadre des suites du Grenelle de l'environnement notamment.

La traçabilité totale de toute la chaîne logistique du bois est un des enjeux d'efficacité économique et de développement de la qualité des filières-bois. Elle permettrait en outre de limiter les bois exportés et importés illégalement.

III. Le secteur de la mécanique agricole mériterait enfin, notamment une attention particulière dans le cadre de votre rapport.

Ce secteur occupe malgré lui l'actualité puisque le mercredi 9 mars, l'entreprise Mac Cormick France à Saint-Dizier, fabricant de transmissions pour tracteurs en liquidation depuis décembre 2010, a été repris par un acquéreur chinois.

D'une manière générale, les producteurs de gros matériel localisés en France sont en grande partie des filiales de grands groupes étrangers mais des entreprises à capitaux français se distinguent à l'échelle européenne, voire mondiale, spécialisées notamment dans la pulvérisation et la viticulture. Les capacités d'innovation jouent un rôle fondamental dans l'évolution de ce secteur. Les avancées technologiques visent évidemment, pour une part, à améliorer l'efficacité de ces matériels. L'agriculture de précision représente, pour les entreprises du secteur, un potentiel de croissance. Mais la prise en compte du développement durable autant que celle d'une plus grande sécurité pour l'utilisateur sont également des objectifs importants en termes d'innovation.

Par ailleurs la montée en puissance de l'électronique dans le machinisme agricole génère de nouveaux métiers et nécessite un important effort de formation pour l'ensemble des intervenants de la filière agroéquipements. La profession rencontre des difficultés à recruter une main-d'oeuvre jeune et qualifiée.»

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous devrions tous être d'accord.

M. Philippe Leroy. – J'évitais de dire, à propos du bois : « *Nous l'exploitons brut et il nous revient en produits finis* ». C'est un raccourci humiliant pour les professionnels du secteur.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Supprimons cette phrase. (*Assentiment*)

M. Martial Bourquin, président. – J'aimerais aborder un instant la question du gaz de schiste, qui fait actuellement l'objet d'une levée de boucliers. Il y a près de chez moi deux gisements, à Pontarlier et Lons. Nous devons prendre position.

Mme Élisabeth Lamure. – Jamais nous n'avons évoqué ce sujet au cours de nos déplacements et auditions.

M. Martial Bourquin, président. – Certes, mais le rapport aborde bien des sujets qui n'ont jamais été évoqués lors des auditions.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je rappelle que le rapport concerne l'industrie.

M. Martial Bourquin, président. – L'énergie et l'industrie sont intimement liées !

M. Michel Teston. – Nous comptons que la majorité sénatoriale soutiendra l'interdiction de la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation de l'huile et du gaz de schiste. Le président du groupe UMP de l'Assemblée nationale ne vient-il pas de déposer une proposition de loi en ce sens ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Elle sera examinée très prochainement au Sénat.

M. Martial Bourquin, président. – Raison de plus pour prendre position dès aujourd'hui ! M. Borloo vient lui aussi de déposer une proposition de loi.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous ajouterons une phrase à ce sujet. (*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous en venons à la section relative au secteur aéronautique. L'amendement n° 25 est une mise à jour sur le cours de l'euro et son incidence sur les ventes. (*Assentiment*).

Amendement n° 26 du groupe socialiste :

page 33 : e) L'aéronautique : une réussite à préserver

Toulouse a toujours été une ville pionnière dans l'aéronautique, mais, comme il a été rappelé lors du déplacement de la mission en Midi-Pyrénées, c'est l'intervention de l'État qui a permis, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le développement d'une filière de construction aéronautique compétitive au niveau mondial.

La société European Aeronautic Defence and Space company (EADS)-Airbus, l'un des premiers groupes de défense en Europe et dans le monde, joue aujourd'hui le rôle de chef de file incontesté de la filière et fédère autour d'elle un grand nombre d'entreprises, sous-traitants de premier ou deuxième rang. L'ensemble du territoire est ainsi irrigué par un « état d'esprit industriel » qui a permis entre autres de contrebalancer le déclin d'industries plus anciennes telles que le textile en Midi-Pyrénées et la construction navale en Pays de la Loire. Pour mémoire, Airbus représente aujourd'hui 5,3 milliards d'euros de chiffre d'affaire pour le tissu industriel français et 2,3 milliards pour les entreprises de Midi Pyrénées⁷.

Derrière ce tableau flatteur se profilent néanmoins de vrais problèmes, puisque la filière aéronautique française dans son entier est extrêmement dépendante de la stratégie commerciale et de développement arrêtée par EADS-Airbus. C'est dire qu'EADS définit en grande partie la politique industrielle française en matière d'aéronautique. Il s'agit d'une prérogative exorbitante qui n'est compensée que par le fait que l'État français soit un actionnaire majeur du groupe, et à ce titre à même d'en faire une courroie de transmission pour servir les objectifs stratégiques qu'il aurait préalablement défini pour servir les intérêts nationaux.

Aujourd'hui cependant, à défaut d'un véritable « Monsieur ou Madame aéronautique » au sein du gouvernement, ces leviers à même de permettre la définition d'une véritable politique industrielle de filière sont sous-utilisés. Le représentant de l'État au sein d'EADS-Airbus devrait par exemple être un-e industriel-le, ce qui n'est pas le cas. À défaut, on constate que le groupe européen manque de véritable interlocuteur.

La complexité de la structure managériale d'EADS est une difficulté supplémentaire qui ne peut que contrarier la concertation et la prise de décision rapides dans le cadre des directions stratégiques données par les exécutifs nationaux français, allemands et espagnol. C'est dire combien il devient difficile d'imprimer une stratégie industrielle conforme à la vision française, alors même que la nature de cette stratégie ne semble pas réellement avoir été préalablement définie. L'État français s'accommode d'une stratégie « à l'anglo-saxonne » telle que mise en œuvre par EADS-Airbus, stratégie à laquelle on craint qu'il ne souscrive pleinement. .

La position très forte de l'aéronautique en Midi-Pyrénées ne peut donc être considérée comme définitivement acquise : Airbus, comme ses principaux partenaires, produit également hors de France. M. Fabrice Brégier, directeur général d'Airbus, a indiqué aux membres de la mission que cette stratégie permettrait d'améliorer la compétitivité de l'entreprise ainsi que ses parts de marché. Ce double objectif serait atteint grâce à des partenariats ou coopérations industrielles comme cela a été fait en Asie. Néanmoins, l'essentiel de la valeur serait produite dans les éléments fabriqués en Europe.

À l'écoute des partenaires sociaux entendus dans le cadre des auditions de la mission et en regard d'une analyse circonstanciée, on peut pourtant soutenir une analyse tout à fait différente. La stratégie à l'anglo-saxonne privilégiée par EADS-Airbus incite notamment à délocaliser la production des aérostructures, et à éclater les bureaux d'étude dans divers pays. Airbus impose ainsi à ses sous-traitants des prix à l'achat de leur production qui sont suffisamment faibles pour les contraindre à développer une politique de délocalisation. C'est le cas pour l'entreprise Aerofigeac. Il est flagrant que cette politique pénalise davantage les acteurs du Sud-Ouest que leurs homologues allemands. Ces derniers bénéficient en effet d'une organisation du secteur aéronautique intégrée par filière, avec un véritable investissement des différents échelons de la décision politique et administrative à l'échelle locale et nationale.

L'exemple allemand conduit donc à s'interroger sur l'existence d'une stratégie industrielle hexagonale pour la filière aéronautique : quels sont les objectifs stratégiques poursuivis en matière industrielle par notre pays ? Quelle est la hiérarchisation des priorités retenue entre d'une part les nécessairement artificielles performances boursières d'EADS, et d'autre part, la défense des intérêts industriels nationaux ?

Cette pression mortifère pour les industries locales est encore accentuée par la parité euro/dollar qui est défavorable aux entreprises européennes. En raison de la dépendance d'Airbus par rapport aux exportations, sa compétitivité est pénalisée par le cours très élevé de l'euro par rapport au dollar face à son principal concurrent Boeing.

L'Europe doit réagir contre la dévaluation des autres monnaies face à l'euro;– le principal défi à long terme d'Airbus sera de parvenir à demeurer compétitif malgré l'arrivée de nouveaux compétiteurs provenant des pays émergents, notamment la Chine et le Brésil.

La France a construit cette industrie aéronautique de premier plan grâce aussi aux efforts importants effectués en recherche et technologie. Ainsi, tout à la fois enjeu de sécurité pour les États qui en font partie et outil de performance économique qui évolue dans un contexte instable, le groupe EADS ne saurait être géré en fonction des objectifs et préoccupations de n'importe quel autre grand groupe économique privé. La question de la transmission du savoir-faire est ici hautement sensible, le groupe européen offrant à ses concurrents économiques et stratégiques potentiels un raccourci rapide pour accéder à des technologies extrêmement sensibles, par le biais des délocalisations. Pour être clair la France, pour le peu qu'elle investisse, le fait en contribuant au financement de filières industrielles spécialisées dans des hautes technologies parfois sensibles, non seulement hors de son propre territoire, mais également hors de l'Union européenne. C'est problématique.

L'argument selon lequel les-dits concurrents auraient de toute manière accédé à ce savoir-faire ne vaut pas, dans la mesure où la véritable question est : dans quels délais ? On ne gagne pas à leur faciliter la tâche. Le faire revient aussi à nier les spécificités et les atouts de l'innovation, ainsi que de la recherche et développement européens. Il ne faut pas céder à la fatalité, ni à la facilité, en arguant du fait que leur retard technologique sera de toutes manières comblé par nos concurrents, mais au contraire veiller à ce que cet écart soit non seulement conservé, mais creusé.

Dans ces conditions EADS, qui table sur le fait d'avoir toujours un Airbus d'avance, fait un pari risqué. Cette position fait l'impasse sur quelque chose qui dépasse l'intérêt même d'EADS et qui doit rester une préoccupation de l'État en termes de stratégie industrielle, et qui pose la question du pilotage de la stratégie industrielle aéronautique française. Il convient d'ailleurs d'émettre ce constat en regard du statut actuel d'Airbus qui est concepteur, un assembleur, et un vendeur qui a considérablement réduit son cœur de métier en tant que constructeur, parce qu'il affichait il n'y a pas si longtemps toutes les composantes d'un avion.

L'État français doit donc rendre de nouveaux arbitrages où les considérations allant du renforcement à la sécurisation de la filière, en passant par les impératifs de préservation de l'emploi et des savoir-faire locaux, le disputent à la valorisation de l'action EADS, géant qui peut avoir des pieds d'argile. Cette fragilité latente, le plan Power 8 en a trop clairement fait la démonstration. Or les problèmes qui ont conduit à son adoption ne sont pas complètement dissipés.

La prévalence d'un modèle d'économie financiarisée pourrait en partie expliquer le choix de laisser l'Allemagne prospérer industriellement dans le cadre d'une politique préservant la filière des aérostructures, alors qu'en France, cette dernière apparaît grandement mise en danger du fait des graves difficultés dans lesquelles est plongée l'entreprise Latécoère - qu'EADS ne semble toujours pas pressée de sauver. Ce modèle mesure en effet trop souvent la performance économique en ignorant les réalités de la conception, de la production, et de la création de biens.

En tout état de cause, il est indispensable, pour maintenir cette industrie à ce haut niveau, face à la concurrence actuelle et à venir, d'accroître le soutien à l'innovation, notamment dans le cadre du Grand Emprunt qui n'y suffira pourtant pas, loin de là.

Il est également essentiel de poursuivre la structuration de la filière et des sous-traitants de rang 1, 2 et 3. Il faut se féliciter, d'une manière générale, de la mise en place, en 2010, d'un comité stratégique de la filière aéronautique, qui devra devenir pleinement opérationnel à moyen terme.

La structuration de la filière aéronautique en Midi-Pyrénées

S'agissant des entreprises de rang 1, il conviendra de se soucier de l'évolution des grandes aérostructures françaises et donc de suivre les dossiers Daher Socata, Sogerma, Aerolia et Latécoère.

En 2011, cette dernière entreprise accuse une dette de 363 millions d'euros. L'équipementier toulousain, pionnier français de l'aéronautique française et témoin des grandes heures de l'Aéropostale durant l'Entre-Deux-Guerres, « bat de l'aile » depuis plusieurs années. EADS se refuse pour l'instant à renflouer l'entreprise, et l'État quant à lui se refuse à intervenir pour peser sur la nécessaire émergence d'un acteur franco-français dédié aux aérostructures pouvant bénéficier des financements du FSI. Cet effacement est antithétique avec la création du comité stratégique de la filière aéronautique, qui est un dispositif intéressant, mais qui trouve manifestement ses limites quand on passe aux travaux pratiques.

L'unification d'un pôle d'aérostructure serait un moyen efficace pour éviter aux entreprises d'externaliser leur production, c'est-à-dire de délocaliser dans des pays où le coût du travail est moindre. Cette mesure participerait à une politique volontariste de maintien de l'industrie dans les territoires, de conservation des bassins d'emplois, et partant de rééquilibrage de la balance extérieure. Il s'agit là d'avoir une politique industrielle et d'aménagement du territoire.

La création d'une véritable unité d'aérostructures est donc un moyen de muscler ce domaine de la construction aéronautique française. Elle accroîtrait la puissance de frappe de la filiale Aerolia face à son concurrent allemand, et mettrait à l'abri les entreprises en difficulté comme Latécoère d'un rachat par un groupe étranger.

Airbus a par ailleurs favorisé ces cinq dernières années le rapprochement d'acteurs de petite taille afin de leur permettre de rester de rang 1 et donc de gérer des lots de travaux plus importants. La création d'Aero Team8, regroupement de quatre PME d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées) afin de se rapprocher d'une taille critique, en est un exemple. Le directeur général d'Airbus, M. Fabrice Brégier, que la mission a rencontré lors de son déplacement à Toulouse, a d'ailleurs pris, en janvier 2011, la présidence du Pacte PME, association créée en juin 2010 par des grands comptes et des PME avec l'objectif de faire émerger des champions de taille intermédiaire dans le tissu économique français.

Enfin, l'étape suivante qui devait voir un processus d'échange, acquisition ou fusion entre les différentes sociétés partenaires n'a toujours pas vu le jour : on assiste même dans certains cas à un recul de ces regroupements.

Tous les outils, élaborés au niveau local, en partenariat entre les collectivités locales, les chambres consulaires, les syndicats professionnels qui concourent à la création de ces dynamiques collectives indispensables à la naissance d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) pérennes, doivent être fortement soutenus par l'État. Mentionnons pour l'exemple l'action SPACE, élaborée par les donneurs d'ordre.

Au cours des auditions menées par la Mission commune d'information, plusieurs syndicalistes ont par ailleurs plaidé pour la création d'une banque dédiée à l'aéronautique au service des sous-traitants. Cette mesure irait dans le bon sens : c'est d'une stratégie industrielle volontariste dont la filière a besoin. Celle-ci fait défaut depuis que la gouvernance de type anglo-saxon l'a emporté depuis les années 1990 sur le modèle français de partenariat public-privé.

Les partenaires sociaux ont également souligné que pour faire face à la concurrence, les salariés des entreprises qui n'ont pas délocalisé leur production connaissent des conditions de travail de plus en plus dures pour les salariés, afin de répondre à critères de productivités toujours plus exigeants. L'évolution de leurs salaires et l'attention portée à leurs revendications sociales devraient en toute logique être liées à leur très important niveau d'engagement.

L'enjeu fondamental est donc ici la constitution d'une véritable unité d'aérostructure en France, principalement localisée en Midi-Pyrénées, afin de réaliser des économies d'échelle par la formation d'un pôle de compétences et de compétitivité face à la concurrence étrangère. La question de la filière aérostructure participe à un débat plus large sur le rôle que doivent jouer l'État français et les États européens dans les politiques économiques. Loin de prendre acte de cet état de fait, le gouvernement français se propose uniquement à l'heure actuelle un accompagnement à la consolidation du secteur, en n'envisageant pas de contraindre les industriels à faire appel aux entreprises nationales. La crise que nous traversons nous rappelle pourtant que le dirigisme, la planification de l'économie et l'intervention étatique ne sont plus des termes dépassés.

Enfin, l'actualité, avec l'annonce du souhait du groupe allemand Daimler de se retirer du capital du groupe EADS vient rappeler l'État français à un devoir de grande vigilance. L'évolution du capital ne devra pas remettre en cause le partage des tâches et ne doit pas venir influencer sur des décisions qui doivent rester économiquement viables.

C'est parce que sa situation est emblématique de celle de l'industrie française que la filière aéronautique doit faire l'objet d'une véritable stratégie industrielle. En tout état de cause, cette nouvelle politique aéronautique de l'État français doit se développer dans le cadre d'une politique européenne, et qui ne soit pas seulement concertée avec les partenaires Allemand et Espagnol.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je ne peux souscrire à l'amendement, qui met en cause directement la gestion du groupe EADS. Il n'est pas le seul à produire hors de France : c'est le cas de nombreux sous-traitants. Je vous propose donc de nous en tenir au texte actuel, à moins que le groupe socialiste veuille faire figurer un encadré dans le rapport, sous sa signature. Nous n'avons pas à nous substituer aux opérateurs ! Il est hors de question d'affaiblir par notre rapport la position d'Airbus en Allemagne ou aux États-Unis.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Je trouve anormal que l'État, qui a les moyens de peser sur la gestion d'Airbus et EADS dont il détient une partie du capital, ne le fasse pas.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous disons dans nos conclusions qu'il doit y avoir plus d'industriels dans les conseils d'administration de ces sociétés. Mais nous ne pouvons aller plus loin, sauf à susciter un procès.

M. Jean-Jacques Mirassou. – J'insiste ! La gestion de M. Forgeard, telle que l'a illustrée le plan Power 8, mériterait pourtant d'être montrée du doigt.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Libre à vous de publier un texte sous votre signature. Quelles qu'aient été les erreurs, EADS est encore une entreprise qui tient la route, et qui contribue à l'image de notre pays à l'étranger.

M. Michel Bécot. – Est-ce bien nôtre rôle que de porter un jugement sur les décisions de gestion de l'entreprise ? En connaissons-nous les tenants et aboutissants ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Est-il admissible que le Parlement soit informé après la presse spécialisée ? Je pense à l'A 400 M. J'ai posé au Gouvernement une question orale sur une unité de fabrication d'aérostructures, mais sa réponse aux entreprises est toujours : « Aide-toi, le ciel t'aidera ! » L'État actionnaire doit faire entendre sa voix en amont : cela relève du politique, au sens le plus noble.

M. Martial Bourquin, président. – Ce que je retiens de l'intervention de M. Mirassou, c'est que les entreprises au capital desquelles l'État est présent doivent favoriser le sol français pour leurs installations. C'est loin d'être déjà le cas : Renault est moins vertueux à cet égard que PSA.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous disons dans nos conclusions que toutes les sociétés qui reçoivent des aides de l'État doivent s'engager à préserver des emplois en France à long terme.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Cela ne suffit pas, il y a aussi la recherche-développement : les deniers publics ne doivent pas financer des transferts de technologie ou de cerveaux en Chine ou en Inde !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose d’ajouter une phrase pour dire que les sociétés dont l’État est actionnaire s’engagent à préserver et à créer prioritairement des emplois en France.

M. Jean-Jacques Mirassou. – D’après les sous-traitants, les cahiers des charges qui leur sont imposés les obligent à délocaliser leur production. C’est inadmissible !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je ne suis pas favorable aux délocalisations mais dans une économie mondialisée, comment peut-on imposer à une entreprise de ne pas délocaliser ?

M. Martial Bourquin, président. – On touche là un problème de fond !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Aérolicia a délocalisé alors que sa jumelle allemande ne l’a pas fait.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous rappelle que les Allemands ont beaucoup délocalisé : 54% des produits intermédiaires qui sont incorporés dans leurs produits finis proviennent de délocalisations, contre 25% en France.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Pas dans l’aéronautique !

M. Martial Bourquin, président. – Les délocalisations sont souvent la marque du refus de l’innovation. En outre, on ne parle jamais du coût des délocalisations : certains industriels dans ma région ont préféré relocaliser leurs productions.

En outre, quand une entreprise est en partie sous capitaux publics, elle ne devrait pas délocaliser.

M. Marc Daunis. – On reparlera de cette question lorsque nous examinerons l’amendement n° 28.

M. Philippe Leroy. – Les Allemands utilisent beaucoup de produits importés dans ceux qu’ils vendent sous le label « made in Germany ».

M. Alain Chatillon, rapporteur. – 52 % !

M. Philippe Leroy. – Quand l’État est actionnaire d’une entreprise, il doit veiller à ce qu’elle ne délocalise pas. On ne peut cependant pas interdire toute délocalisation mais on peut demander des comptes : pourquoi ne pas prévoir un rapport annuel ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose d’écrire : « *Il est nécessaire de mettre l’accent, l’État étant actionnaire, sur le maintien de l’activité en France pour Airbus et ses sous-traitants* ».

M. Jean-Jacques Mirassou. – Cela va dans le bon sens mais...

M. Martial Bourquin, président. – L'État doit encourager la production sur le sol français.

M. Philippe Leroy. – C'est au Parlement de demander des comptes à l'État actionnaire.

M. Martial Bourquin, président. – Il faut préciser qu'Airbus et ses sous-traitants doivent rester sur le territoire national.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Sommes-nous d'accord pour dire que l'État devra rendre compte chaque année de sa politique en tant qu'actionnaire ?

M. Raymond Vall. – Il faut bien spécifier les choses pour Airbus : le rapport doit préciser que la situation est particulière quand l'État est donneur d'ordre.

M. Martial Bourquin, président. – Certaines banques refusent d'accompagner des donneurs d'ordre si leurs équipementiers n'ont pas de chaînes de productions à l'étranger.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Les entreprises sont obligées de travailler à flux tendu, ce qui n'est pas une bonne chose. L'amendement n° 26 reste pertinent, même s'il est impertinent !

Chez Latécoère, on m'a expliqué assez cyniquement que les contrats à durée déterminée étaient utilisés comme variable d'ajustement en fonction des carnets de commandes. Or, il n'est pas facile de retrouver du personnel très qualifié lorsque le cycle économique redémarre.

M. Martial Bourquin, président. – On est ici sur un désaccord fort. Quand l'État est au capital d'une entreprise, il doit intervenir systématiquement en cas de délocalisation. Et c'est justement ce qu'il n'a pas fait pour Renault.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Mais avec 15 ou 25%, il ne peut rien faire !

M. Philippe Leroy. – Si l'État doit rendre compte chaque année de l'utilisation qu'il fait de l'argent public en tant qu'actionnaire, il se montrera plus vertueux qu'aujourd'hui. En revanche, on ne peut remettre en cause la liberté des actionnaires.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous intégrons les deux phrases et vous présenterez toutes vos remarques sous votre signature. (*Assentiment*)

M. Michel Bécot. – N'est-ce pas au représentant de l'État de faire entendre la voix des pouvoirs publics ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – À l'heure actuelle, c'est un banquier !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous avons proposé que ce soit un industriel.

M. Martial Bourquin, président. – Il y a des dérives insupportables : comment se fait-il que le patron de Renault, qui se fait payer une fortune, n'ait pas été débarqué par l'État après cette lamentable affaire d'espionnage ?

Amendement n° 27 du groupe socialiste, p. 34 :

L'attractivité insuffisante des métiers industriels

Ajouter après "enseignement de seconde zone" :

"Par ailleurs des formations ainsi que des formations supérieures, pourtant prisées des entreprises sont amenées à disparaître, faute de candidats."

Ajouter le paragraphe suivant :

" La mission souligne le danger à laisser une telle situation perdurer. En effet, de nombreux chefs d'entreprise ont fait savoir que la qualification des personnels contribuait à l'attractivité de la France et à la création d'activités industrielles en France."

Ajouter :

"Une partie de la mission souligne par ailleurs l'intérêt à engager une réflexion sur l'amélioration nécessaire des conditions de travail dans l'industrie, de manière à renforcer l'attractivité de certains métiers et des rémunérations."

M. Martial Bourquin, président. – Le problème est d'importance : il existe des BTS et des formations de haut niveau, comme dans la plasturgie, et pourtant de un tiers à la moitié des places ne sont pas occupées. Comment faire pour rendre les métiers de l'industrie plus attractifs ?

M. Marc Daunis. – Pourquoi dire « une partie de la mission » ? La mission toute entière n'est-elle pas d'accord avec ce constat ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – On peut effectivement dire : « La mission ».

Mme Élisabeth Lamure. – Dans certaines industries comme la chimie et la pharmacie, les rémunérations et les conditions de travail sont excellentes. Avec la rédaction qui est proposée, on a l'impression qu'elles sont mauvaises dans tous les secteurs industriels.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – On pourrait effectivement préciser « dans certains secteurs » (*Assentiment*)

Amendement n° 28 du groupe socialiste, p.43 :

Sur le recours au *global sourcing*

Ajouter

“Les déplacements dans les territoires ont mis en avant des pratiques de donneurs d’ordre demandant à leur fournisseur des conditions tarifaires ne pouvant s’obtenir que par la délocalisation de certaines productions, voire de la totalité des sites de production. Ces pratiques ont accentué la fragilisation des PME et TPE. Une critique du global sourcing s’impose si on veut développer une politique de filière.”

Ajouter

“De plus, la mission propose d’accorder une attention soutenue aux initiatives visant à faire émerger des PME/TPE sous-traitantes généralistes, moins dépendantes de leurs donneurs d’ordre habituels.”

M. Martial Bourquin, président. – Au *global sourcing*, il faudrait ajouter un code de bonne conduite. L’innovation technologique doit être mise en commun afin que les équipementiers et les sous-traitants en bénéficient. Il est vrai que cela commence à se faire.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Avis favorable. (Assentiment)

M. Martial Bourquin, président. – **Amendement n° 29** du groupe socialiste qui s’interroge, p. 44, sur le pourcentage mentionné : 16% ou 14% ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – La question posée est tout à fait pertinente : en fait, les statistiques indiquent que l’industrie manufacturière représente en France 14 % de la valeur ajoutée totale, comme il est indiqué au début du rapport, et 16 % de la valeur ajoutée marchande, en excluant, par exemple, les administrations publiques. Je propose donc de rajouter la précision « de la valeur ajoutée marchande » à cet endroit du rapport afin qu’il n’y ait pas de risque de confusion. (Assentiment)

Favorable à l’amendement n° 30.

Amendement n° 31 du groupe socialiste, p.51 :

Ajouter après “dans la croissance dès le retour de celle-ci”

« Monsieur Thomas Schwara, chef du département des relations économiques du land de Bade-Wurtemberg a indiqué qu’il s’agissait d’un effort partagé par les chefs d’entreprise et les pouvoirs publics : « dans la majorité des entreprises, qui comptent moins de 50 salariés et où tout le patron connaît tous les employés, il est difficile de licencier. Le Land a de plus lancé un appel à conserver les salariés pendant la crise : l’outil du chômage partiel a permis aux salariés, grâce à un financement public, de conserver un niveau de vie satisfaisant. »

M. Martial Bourquin, président. – Ce point est très important car les choses ne se sont pas passées comme cela en France. En Allemagne, les procédures de chômage partiel se sont multipliées alors que chez nous, les effectifs des entreprises ont été réduits de 20 à 30%, grâce notamment aux départs volontaires. Dans ce domaine, les Allemands ont été exemplaires.

Mme Élisabeth Lamure. – Certains employeurs français ont fait tout leur possible pour conserver les emplois.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – C'est vrai pour la plus part des entreprises de moins de 50 salariés. Mais je ne parle pas des grandes entreprises. On peut remplacer le mot « patron » par le mot « chef d'entreprise ». (*Assentiment*)

Amendement n° 32 du rapporteur,

p.51 à 53: coûts salariaux et coûts unitaires en France et en Allemagne.

Rédiger ainsi les deux sections « *•S'agissant de l'industrie manufacturière, les coûts salariaux horaires des deux pays sont désormais proches* » et « *• Le débat sur le coût horaire ne doit pas occulter l'enjeu des coûts unitaires, qui incluent également la productivité* »

S'agissant de l'industrie manufacturière, les coûts salariaux horaires des deux pays sont désormais proches.

Comme le fait observer la Cour des comptes dans un rapport comparatif sur la France et l'Allemagne, « les niveaux de coût dans l'industrie peuvent être considérés comme proches dans les deux pays ». Dans l'industrie manufacturière, les estimations de coût salarial horaire sont ainsi comprises entre 26 et 33 € en 2008, et entre 30 et 33 € en Allemagne.

En revanche, le Bureau of Labor Statistics, institut américain qui propose des comparaisons au niveau mondial, estime pour sa part que le coût du travail des salariés de l'industrie manufacturière en France, de l'ordre de 42 USD, demeure nettement inférieur au même coût en Allemagne (48 USD la même année). La Commission des comptes de la Sécurité sociale considère également, dans son rapport de juin 2010, que le coût horaire du travail demeure supérieur en Allemagne.

Le coût du travail en Allemagne

Au cours de son déplacement à Stuttgart, la mission s'est rendue au siège de la société Robert Bosch GmbH, où il lui a été signalé que le niveau des salaires demeure légèrement plus élevé en Allemagne qu'en France. Le nombre d'heures travaillées, à titre d'exemple, est de 1 449 heures en Allemagne, contre 1 498 sur le site français de la société à Rodez.

Il a été indiqué de surcroît, au cours d'une réunion au ministère de l'Économie du Land de Bade-Wurtemberg, que le salaire n'est pas nécessairement primordial, en Allemagne, dans les choix de carrière : la formation duale, qui permet de poursuivre ses études tout en travaillant, donne au jeune des perspectives qui tendent à le fidéliser au sein de l'entreprise.

*Votre rapporteur fait observer que, quelle que soit la méthode de calcul, toutes les statistiques mettent en évidence **une tendance au rapprochement des coûts salariaux horaires depuis les années 2000** : la France a ainsi perdu l'un des seuls avantages qu'elle possédait face à l'Allemagne.*

Structure des coûts horaires de main d'œuvre dans l'Union européenne

(Données 2007 sauf autre précision)

	Coût horaire moyen de la main d'œuvre (en euros)	Structure du coût horaire			
		Salaires et traitements	Cotisations sociales payées par l'employeur	Autres coûts de la main d'œuvre	Total
UE à 27 (*)	19,85	--	--	--	--
Allemagne	27,80	76,70	22,90	0,40	100 %
Autriche	27,61	72,84	24,31	2,85	100 %
Belgique	32,68	68,63	30,89	0,48	100 %
Bulgarie	1,89	80,03	19,85	0,11	100 %
Chypre (*)	11,98	84,93	15,07	0,00	100 %
Danemark	34,74	85,54	12,12	2,34	100 %
Espagne	16,39	73,30	24,97	1,73	100 %
Estonie	6,60	73,62	25,06	1,32	100 %
Finlande	27,87	78,23	20,55	1,22	100 %
France	25,25	67,21	28,53	4,26	100 %
Grèce (*)	13,37	78,82	21,71	- 0,31	100 %
Hongrie	7,13	71,10	26,10	2,80	100 %
Italie (*)	21,39	69,00	29,51	1,49	100 %
Lettonie	4,41	78,90	20,40	0,80	100 %
Lituanie	5,09	71,50	28,20	0,30	100 %
Luxembourg	33,00	83,92	15,22	0,86	100 %
Malte (*)	8,69	93,08	6,92	0,00	100 %
Pays-Bas (*)	27,41	76,90	21,00	2,10	100 %
Pologne (*)	6,78	80,16	16,59	3,25	100 %
Portugal	11,32	77,50	21,20	1,30	100 %
République tchèque	7,88	72,30	26,90	0,80	100 %
Roumanie	3,41	73,49	24,93	1,58	100 %
Royaume-Uni	27,19	77,15	20,35	2,51	100 %
Slovénie	12,09	82,70	14,00	3,30	100 %
Slovaquie	6,41	74,93	24,15	0,92	100 %
Suède	33,30	66,18	30,56	3,26	100 %

Les coûts de la main d'œuvre sont toutes les dépenses de personnel à la charge des employeurs. Ils incluent les salaires, comptant et en nature, les cotisations sociales de l'employeur, les coûts de la formation professionnelle et autres (frais de recrutement, vêtements de fonction, taxes sur l'emploi...). Le rang 1 au sein de l'Union européenne est celui du coût horaire le plus élevé.

() : données 2006 pour l'ensemble « UE à 27 », Chypre et Malte. Données 2005 pour les Pays-Bas et pour la structure des coûts en Pologne. Données 2004 pour le coût horaire en euros en Italie. Données 2003 pour la Grèce. Données 2002 pour la structure des coûts en Italie. Pas de données pour l'Irlande.*

Remarque : ces données concernent l'ensemble du marché du travail et pas le secteur de l'industrie.

Source : Eurostat et Conseil économique, social et environnemental (Repères statistiques sur les dimensions économique, sociale et environnementale de la société française, 2009, n° 5).

Le débat sur le coût horaire ne doit pas occulter l'enjeu des coûts unitaires, qui incluent également la productivité.

L'industrie française bénéficie en effet d'une productivité horaire élevée. Entre 1996 et 2006, la productivité du travail dans l'industrie française a crû à un rythme annuel moyen de 3,6 % contre seulement 1,2 % dans l'ensemble des secteurs.

Toutefois, les performances allemandes sont comparables à celles de l'industrie française en ce qui concerne les gains de productivité horaire depuis 2000, selon la Cour des comptes.

La Cour des comptes fait observer au total que, en combinant les évolutions de coût horaire du travail avec celles de la productivité, « le coût salarial unitaire a augmenté en France tandis qu'il baissait en Allemagne. Sur les années 2000 à 2008, sa croissance a été supérieure d'environ 10 points en France à sa croissance (négative) en Allemagne. La compétitivité de l'industrie manufacturière française, en termes de coût du travail, s'est trouvée dégradée d'autant. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose donc une réécriture de cette section. J'ai ajouté, à la demande de Mme Élisabeth Lamure, un tableau sur les coûts horaires dans les pays de l'Union européenne. La nouvelle rédaction s'appuie également sur le dernier rapport thématique de la Cour des comptes, publié début mars. Comme l'a indiqué le Premier président de cette Cour devant la commission des finances le 8 mars dernier, « notre industrie a perdu l'avantage « coût » d'environ 10 % qu'elle avait au début des années 2000. (...) Nous sommes plus sensibles que d'autres pays à l'évolution de notre compétitivité coût vis à vis de l'Allemagne : nous sommes souvent concurrents à l'exportation et sur les marchés nationaux ».

Avec l'amendement n° 32, je vous propose donc d'adopter une rédaction d'ensemble qui réponde aux amendements n° 33, 34 et 35. En revanche, je suis défavorable à l'amendement n° 36 car il me paraît difficile de nier que la France a perdu l'essentiel de l'avantage-coût dont elle bénéficiait face à l'Allemagne.

M. Martial Bourquin, président. – Je ne partage pas du tout cet avis ! Je reconnais que la rédaction a évolué depuis la première version, qui était provocatrice, mais nous en restons à un désaccord de fond : alors que le pouvoir d'achat se dégrade toujours plus dans notre pays, il est insupportable de culpabiliser les salariés en leur disant qu'ils coûtent trop cher. S'attaquer au coût du travail est une erreur manifeste. Notre désaccord reste plein et entier.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je n'ai fait que reprendre ce qu'a dit M. Migaud ! Il y a dix ans, notre différentiel avec l'Allemagne était de 10 %. Depuis, nous nous sommes fait grignoter. Il ne s'agit que d'un simple constat.

M. Martial Bourquin, président. – Pensez-vous vraiment que nous allons reconstruire une grande industrie avec des salaires proches du Smic ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je ne dis rien de tel. Je fais une constatation. Chacun, ensuite, peut faire des propositions.

Mme Élisabeth Lamure. – M. le rapporteur part d'une constatation et M. le président fait une interprétation.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – D'ailleurs, plus loin, je propose une revalorisation salariale.

Mme Élisabeth Lamure. – Le constat n'est pas contestable.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Page 235, il est écrit, en gras, que la mission recommande d'améliorer le niveau des salaires dans l'industrie.

M. Martial Bourquin, président. – Mais vous aviez dans un premier temps dit le contraire !

M. Marc Daunis. – Avec cette rédaction, on a l'impression que la France a perdu un des seuls avantages qu'elle avait face à l'Allemagne : c'est violemment insultant pour nos travailleurs à qui on semble dire qu'ils coûtent trop cher. Non, nous ne sommes pas ici dans le constat mais dans le subjectif total, dans le mortifère absolu... tout ceci nous renvoie à ceux qui se sont battus le dos au mur contre l'absence de stratégie industrielle et à qui l'on a expliqué que s'ils avaient disparu, c'est parce qu'ils étaient trop cher. Le rapport ne doit pas faire référence à ce constat qui n'est pas pertinent.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Mais je ne fais que citer les propos de M. Migaud ! Je ne mets pas en cause les salaires, mais les charges qui pèsent sur les salaires : 43 % en France contre 28 % en Allemagne.

Mme Élisabeth Lamure. – Pour le coup, ce n'est pas de la faute des salariés !

M. Philippe Leroy. – Tout ceci est dû aux charges !

M. Marc Daunis. – Pour quelles raisons les produits allemands sont-ils compétitifs ? Pour leurs prix ? Non ! S'ils se vendent bien, c'est qu'ils sont fiables, sûrs. J'ai visité il y a quelques jours un laboratoire français à la pointe de la technologie. Ses équipements ? Allemands ! Et pourtant, les Italiens ou les Chinois produisent des microscopes de bonne qualité et bien moins chers. Il faut donc que nous remettions la question des charges salariales et de coût du travail dans un contexte bien plus global. D'ailleurs, si les coûts salariaux étaient aussi essentiels que cela, croyez-vous que c'est par philanthropie que tous les investisseurs étrangers viendraient investir en France ? Gardons-nous de porter des appréciations qui survalorisent des remarques insultantes. J'en ai par-dessus la tête que nous nous excusions sans cesse de notre modèle social ! Arrêtons de nous tirer des balles dans le pied !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ce qui me gêne dans cette affaire, c'est que Mme Parisot va très vite estimer que puisque le coût du travail est trop élevé, il faut baisser les salaires ! On a l'impression que le rapport pose le postulat d'un surcoût du travail : tous les problèmes de la France en seraient la conséquence alors que Bosch à Rodez est plus compétitif que Bosch en Allemagne. L'écrire, ce serait vraiment une faute et s'exposer à des réactions virulentes !

M. Marc Daunis. – Faisons attention à ce que nous écrivons, car lorsque ce rapport sera rendu public, le monde entier dira que la France a perdu son avantage compétitif face à l'Allemagne. Ce serait vraiment une erreur majeure de le publier ainsi.

M. Martial Bourquin, président. – Ce serait d'autant plus une erreur que nous avons d'autres avantages face à nos concurrents, comme le prix de l'énergie. Lorsque nous avons rencontré des industriels italiens à Sophia Antipolis, ils nous l'ont d'ailleurs dit.

De plus, l'Allemagne fait la démonstration qu'avec une protection sociale de qualité et des salaires élevés, son industrie reste très compétitive. Je rappelle quand même qu'entre Volkswagen et PSA, la différence de salaire est de 20 à 30% ! Le coût du travail n'explique donc pas tout, loin de là. Si les machines-outils allemandes se vendent quels que soient leur prix, c'est que la qualité est au rendez-vous.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Le rapport fait référence au coût de l'énergie deux ou trois pages plus loin. En outre, la question du coût salarial arrive en troisième position. Elle n'est donc pas mise en exergue. De plus, nous nous bornons à constater le rattrapage du différentiel de salaire entre la France et l'Allemagne. Enfin, les charges salariales s'élèvent à 28 % en Allemagne contre 43 % en France.

M. Martial Bourquin, président. – Les Allemands nous ont bien dit que le coût de la main d'œuvre en France était moins élevé que chez eux.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – N'oubliez pas que les Allemands importent trois fois plus de produits intermédiaires que nous pour leur production industrielle.

M. Jean-Jacques Mirassou. – C'est faux dans le secteur de l'automobile.

M. Martial Bourquin, président. – Sur ce point, notre désaccord avec la majorité est profond.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – J'avais l'impression que nous étions parvenus à un point d'équilibre.

M. Martial Bourquin, président. – L'intérêt d'un point d'équilibre, c'est que rien ne bouge ! Soit on affiche nos différences, soit on ne dit rien sur cette question dans le rapport.

M. Claude Biwer. – À quoi servirait ce rapport s'il ne dit rien ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je ne comprends pas que vous n'acceptiez pas le constat dressé par M. Migaud, à moins d'estimer qu'il se trompe...

M. Marc Daunis. – Je me méfie toujours des phrases sorties de leur contexte.

M. Raymond Vall. – Ce rapport traite de la désindustrialisation, mais il doit aussi être porteur de réflexions et d'espoir.

Depuis une vingtaine d'années, nous vivons sous l'emprise de la grande distribution qui veut réduire toujours plus les prix et donc les salaires. Des milliers de sous-traitants ont dû mettre la clé sous la porte au prétexte qu'ils n'étaient pas assez bon marché : la qualité et la pérennité des entreprises ne font pas partie de son vocabulaire. Le règne de l'éphémère s'est imposé. Et pourtant, nous sommes capables de payer une fois et demie plus cher une voiture ou un équipement électroménager lorsqu'il a été produit par l'Allemagne ou par le Japon. Pourquoi ? Parce que ces pays ont su développer un marketing de qualité, avec des garanties prolongées. Nous devons intégrer cette notion dans nos raisonnements.

M. Marc Daunis. – Certains produits sont fabriqués de telle sorte qu'ils s'arrêtent de fonctionner au bout de deux ou trois ans.

M. Martial Bourquin, président. – Je ne peux accepter la phrase litigieuse de ce rapport. Je persiste à constater un désaccord de fond entre nous.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Sommes-nous d'accord sur le désaccord ?

Mme Élisabeth Lamure. – Quand la France est passée aux 35 heures, le chancelier a estimé que c'était une bonne chose pour l'Allemagne.

M. Marc Daunis. – C'est sûrement pour cela que Volkswagen était déjà aux 31 heures hebdomadaires !

M. Martial Bourquin, président. – Malgré les 35 heures, la productivité française est meilleure !

M. Marc Daunis. – Ce n'est pas « malgré » qu'il faut dire, mais « grâce à » !

M. Michel Bécot. – Les 35 heures ont desservi les travailleurs.

M. Raymond Vall. – Pourquoi ne pas faire référence dans le rapport au qualitatif ?

M. Philippe Leroy. – Quand je relis le rapport, je ne trouve pas que le texte soit si injurieux que cela ! On pourrait peut-être atténuer en disant que la France a perdu « un » avantage, face à l'Allemagne.

M. Raymond Vall. – Pourquoi ne pas parler de compétitivité ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose de reprendre la proposition de M. Vall et d'intégrer une contribution du groupe socialiste. Les mots « l'un des seuls avantages » seront remplacés par les mots « un avantage ». (*Assentiment sur la rédaction proposée par le rapporteur*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements n^{os} 37 à 43.

Amendement n^o 44 du groupe socialiste, p.80

D- Les structures économiques françaises face au modèle allemand

1)

Remplacer "Le modèle allemand est valable" par « *le modèle allemand est intéressant.* »

M. Marc Daunis.- Je ne supporte plus le mot « valable » ! Penchons-nous sur le modèle allemand, mais nous n'avons pas de leçons à recevoir ! (*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose de retenir les amendements n^{os} 45 à 48. (*Assentiment*)

Amendement n° 49 du groupe socialiste, p. 87

Dernier paragraphe

Enlever la mention “*par une présence plus forte auprès des institutions de Bruxelles et de Strasbourg*”

Cette méthode fait en effet débat au sein de la mission.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je souhaiterais avoir quelques précisions sur ce point. Lorsque nous sommes allés à Bruxelles, nous nous sommes aperçus que la France méritait d’être mieux accompagnée au niveau européen. Pourquoi voulez-vous supprimer cette phrase ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Plutôt qu’une présence « plus forte », je préférerais « plus écoutée » ou « plus efficace ».

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Vous êtes d’accord pour laisser cette phrase ?

M. Jean-Jacques Mirassou. – Soit.

(*L’amendement n° 49 n’est pas adopté. Assentiment sur l’amendement n° 50.*)

Amendement n° 51 du groupe socialiste, p. 90

I – La nécessaire affirmation d’une volonté nationale en faveur de l’industrie

Remplacer l’industrie et la politique industrielle « aient été abandonnées à la fin des trente glorieuses » par “*aient été délaissées au profit de promesses d’investissement jugés plus vite et plus sûrement rentables*”.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Cet amendement semble critiquer les choix d’investissements fait par les entreprises. Or la section concerne la politique industrielle. J’y suis donc assez défavorable.

Mme Élisabeth Lamure. – La précédente rédaction m’allait très bien.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je suis d’accord. (*L’amendement n° 51 n’est pas adopté*)

Je vous propose d’intégrer les amendements n^{os} 52 à 57. (*Assentiment*)

Amendement n° 58 du groupe socialiste, p. 132

Remplacer

C-Drainer l’épargne publique vers l’industrie par

“*Stimuler et drainer les investissements vers l’industrie.*”

Ajouter après le premier paragraphe :

“ La mission a pu constater, notamment depuis 2008, que l’intervention publique est venue pallier les défaillances du financement bancaire très insuffisamment présent dans la mise en œuvre de stratégies nationales et locales de réindustrialisations et de soutien d’industries traditionnelles ou innovantes. “

Ajouter après le deuxième paragraphe

“Une partie de la mission regrette que les exonérations fiscales bénéficiant aux jeunes entreprises innovantes aient été réduits dans le projet de loi de finances pour 2011, ne tenant pas compte de la spécificité de ces JEI dans la mise en œuvre d’un écosystème de l’innovation industrielle.”

Insérer après le troisième paragraphe

“ La constitution de réseaux d’entreprises doit être au cœur de politiques industrielles actives et efficaces. Pour aller encore plus loin dans l’incitation à mutualiser les compétences et les ressources, la mission propose d’engager très vite une réflexion sur une possible subordination des subventions, exonérations de charges, crédits d’impôts et autres soutiens à l’industrie, à la mise en œuvre de coopérations effectives entre les différents acteurs.”

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Favorable sous deux réserves : l’intitulé devrait être « Stimuler les investissements et l’épargne en direction de l’industrie » afin de bien refléter le contenu de la section. De plus, à la fin de l’amendement, qui lance une réflexion sur les subventions et autres systèmes d’aide, je vous propose d’ajouter « et sur la suppression de ces aides en cas de délocalisation ». (*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose d’intégrer les amendements n^{os} 59 à 66. (*Assentiment*)

Amendement n° 67 du groupe socialiste, p.164

1er paragraphe

enlever la dernière phrase “*Encore faut-il.....instances européennes*”

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Avis défavorable : il faut que la France soit représentée à Bruxelles.

M. Martial Bourquin, président. – Le problème ne tient pas seulement à la présence, il faut avoir une politique européenne !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Les entreprises n’y sont pas plus représentées ! Hier matin, il y avait une discussion avec les entreprises agroalimentaires à Bruxelles : cela faisait dix-huit mois que les Allemands travaillaient sur un texte relatif aux compléments alimentaires alors que les entreprises françaises n’en étaient pas encore informées.

M. Martial Bourquin, président. – Le problème, c'est l'absence de politique européenne !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous ne sommes pas à parité avec les entreprises étrangères.

M. Raymond Vall – La culture du lobbying est omniprésente. Il faut absolument une régulation, si l'on ne veut pas être défavorisés. L'affaiblissement de la représentation française à Bruxelles est scandaleuse : on compte un seul représentant pour Midi-Pyrénées, contre 120 pour Barcelone !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Tout découle de l'absence de volonté politique au plan européen, et de son corollaire économique, le grand emprunt...

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Il est tout de même anormal que la réglementation sur les produits alimentaires se décide entre l'Allemagne et l'Italie, sans la France !

M. Martial Bourquin, président. – Vous ne remplacerez pas la politique européenne par le lobbying.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Il faut d'une part la stratégie, d'autre part la tactique. Aujourd'hui, il n'y a ni l'un ni l'autre...

M. Raymond Vall – Si nous n'avons pas eu Galileo, ce n'est pas pour des raisons de politique, mais bien de lobbying !

M. Martial Bourquin, président. – La France a fait un effet d'annonce, comme pour les ventes d'avions au Brésil. Derrière, rien !

M. Raymond Vall – Refuser d'accorder aux régions françaises une véritable dimension, à l'instar de nos voisins, est une erreur que nous payons très cher. (*Marques d'approbation à gauche*).

M. Marc Daunis. – On confond deux choses. D'un côté, on ne peut ignorer le rapport de forces, qui exige de se donner les moyens de peser ; de l'autre, on ne peut nier l'absence de politique industrielle au plan européen. Le lobbying est utile, mais une politique européenne est fondamentale.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je propose de faire précéder les paragraphes sur le lobbying d'une phrase rappelant la nécessité d'une stratégie européenne.

M. Martial Bourquin, président. – À chaque fois que l'on parle politique industrielle, Bruxelles répond « concurrence ». Mais la politique européenne ne peut se résumer à ça ! La CECA, Airbus : voilà les grandes politiques qui ont fait l'Europe ! Comment ne pas l'aborder dans notre rapport ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous sommes d'accord sur la nécessité d'une stratégie européenne.

M. Martial Bourquin, président. – Nous avons une situation enviable en matière d'électricité ; avec la loi NOME (Nouvelle Organisation du marché de l'électricité), que Bruxelles nous a imposée, le prix de l'électricité a augmenté de 30%, et notre avantage concurrentiel va disparaître ! La politique européenne, c'est la coopération entre États, les grands projets, et non la seule concurrence !

M. Marc Daunis. – Avec la loi NOME, nous sommes même allés au-delà de ce demandait Bruxelles...

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Ma proposition fait consensus ?
(*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements 69 et 70. (*Assentiment*)

Amendement n° 71 du groupe socialiste :

p 172

b)

5ème paragraphe

ajouter après "vers la fédéralisation de la politique fiscale" :

" Elle propose d'ouvrir une réflexion sur l'instauration d'une taxe environnementale et sociétale, qui prendrait également en compte les conditions sociales de production"

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 71, à moins de préciser qu'il s'agit d'une proposition des membres du groupe socialiste.

M. Martial Bourquin, président. – Il faut une taxe. Il s'agit de la protection de l'Europe !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous précisons dans les conclusions qu'une telle taxe doit être appliquée dans tous les pays de l'Union.

M. Martial Bourquin, président. – Nous plaçons pour que l'Europe se protège enfin. Nous sommes pour une Europe ouverte, mais non offerte.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Oui à une taxe, mais à condition qu'elle soit appliquée partout.

M. Marc Daunis. – Sans système protecteur, le dumping se développera. Notre amendement ne fait que proposer d'ouvrir une réflexion sur l'instauration d'une taxe...

M. Alain Chatillon, rapporteur. – ... européenne !

M. Marc Daunis. – Démocratique et populaire, si vous voulez ! Mais nous ne pouvons continuer ainsi. La concurrence est de plus en plus libre, et de plus en plus faussée !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Une telle taxe devrait porter sur les importations.

M. Raymond Vall – Il faut prendre nos responsabilités. Avec cette taxe à l'entrée du territoire européen, nous voulons protéger nos acquis.

M. Marc Daunis. – Absolument.

M. Martial Bourquin, président. – On ne peut imposer des normes sociales et environnementales draconiennes à nos entreprises et importer des produits qui n'ont pas été soumis aux mêmes règles !

M. Marc Daunis. – Je suis partisan d'une protection du marché. Reste la question du périmètre d'une telle taxe : doit-elle concerner les 27, la zone euro voire une partie des pays de l'Union pour la Méditerranée ? S'il s'agit de pays extra-communautaires, on peut prendre des mesures nationales ! Il y a matière à une vraie réflexion.

M. Raymond Vall – Plus nous avons d'acquis sociaux et environnementaux à défendre, plus la taxe doit être élevée. Pourquoi ne pas moduler la taxe en fonction des salaires dans les différents États membres ?

M. Michel Bécot. – Est-ce possible ?

M. Raymond Vall – Sans doute pas... Il faut une réflexion. On nous oppose ces arguments quand il s'agit de délocaliser ! Nous avons été ulcérés par les délocalisations intra-européennes, face auxquelles nous sommes impuissants. (*Assentiment sur l'amendement n° 71 en précisant qu'il porte sur les importations*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° 72. (*Assentiment*).

Amendement n° 73 du rapporteur :

p. 177-178 réécrire ainsi l'introduction de la 3^e partie afin de mieux refléter le contenu de la mission sur certains points :

« Même si la France reste le deuxième pays exportateur de produits manufacturés européen et le cinquième exportateur mondial, la part de marché de son industrie dans les exportations mondiales a connu un net recul au cours des quinze dernières années : de 5,8 % en 1995, elle a été ramenée à 3,8 % en 2008.

Ce phénomène s'explique principalement par la montée en puissance de nouveaux compétiteurs tels que la Chine, mais aussi par la délocalisation d'une partie de la production française dans ces pays à coûts de production peu élevés, le différentiel étant évalué en moyenne à 20 % et pouvant aller jusqu'à 30 % ou 40 % selon les pays et les secteurs concernés.

Parallèlement, on constate une diminution significative de la part des exportations françaises de produits manufacturés par rapport aux exportations allemandes, qui de 2000 à 2008 est passée de 56 % à 37 %. Alors que le solde des échanges de produits industriels n'a pas cessé d'augmenter en Allemagne depuis 1995 pour atteindre un excédent de 274 milliards d'euros en 2008, il devient déficitaire en France, en passant, sur la même période, de + 11 milliards à un solde négatif de 21 milliards. Principale cause avancée de cette évolution peu favorable de notre balance commerciale industrielle : la perte de compétitivité de l'industrie française.

L'industrie française dispose pourtant d'indéniables atouts qu'il s'agit de renforcer : son dynamisme en matière de recherche et d'innovation notamment, avec le bilan plutôt positif du crédit d'impôt recherche (CIR) et des pôles de compétitivité, ou encore la qualité de sa main d'oeuvre et sa productivité. La mission a donc exploré plusieurs pistes pour améliorer la compétitivité : – il convient en premier lieu d'améliorer l'image de l'industrie en France, et de donner aux formations menant aux métiers de l'industrie la place qu'elles méritent dans le système d'éducation ;

14« Diagnostic de l'industrie française », Jean-François Dehecq, Problèmes économiques, 29 septembre 2010.

Les liens entre le monde de l'entreprise et la recherche doivent se développer et l'innovation doit mieux se diffuser, tout en mettant mieux en valeur les savoir-faire existants ; – la fiscalité devrait s'orienter davantage en faveur de l'industrie ; – la France doit apprendre à mieux défendre son industrie dans les marchés publics. La mission n'a pu trouver un accord dans le débat relatif aux coûts de production et leur impact dans la perte de compétitivité de l'industrie française. Elle n'a pas non plus trouvé de consensus sur la création éventuelle d'une TVA « anti-délocalisation ». Le présent rapport se fera en conséquence l'écho des différentes positions affirmées par les membres de la mission.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Mon amendement précise que la mission n'a pu trouver un accord dans le débat relatif aux coûts de production et leur impact dans la perte de compétitivité de l'industrie française. Elle n'a pas non plus trouvé de consensus sur la création éventuelle d'une TVA anti-délocalisation. Le présent rapport se fera en conséquence l'écho des différentes positions affirmées par les membres de la mission. (*Marques d'approbation*).

M. Raymond Vall. – Nous pourrions dire qu'il y a, en revanche, consensus sur la nécessité de protéger notre industrie, en utilisant notamment le cadre européen, afin de conclure sur une note positive. (*Assentiment*).

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 74, ainsi qu'à l'amendement n° 75. (*Assentiment*)

Amendement n° 76 (groupe socialiste)

p. 179 1^{er} paragraphe ajouter la phrase suivante :

« Une partie de la mission est plus réservée sur l'efficacité du Crédit impôt recherche, déplorant que le dispositif actuel ait été détourné de sa finalité. Ils rappellent par exemple l'intervention de Monsieur Jean-Lou Blachier de la CGPME qui observait que « Sur le CIR, tout d'abord. Sur le milliard dépensé en 2007, 312 millions sont allés aux banques... qui ne sont pas parmi les premières à soutenir les PME. Nous estimons que le CIR devrait aller davantage vers l'industrie. » Ces commissaires demandent d'une part une véritable évaluation du crédit impôt recherche, d'autre part, proposent qu'il soit corrélé à de véritables investissements dans l'innovation

M. Alain Chatillon, rapporteur. – L'amendement exprime certaines réserves sur le crédit d'impôt recherche. Ici encore, je propose qu'on précise qu'il s'agit de la position des membres du groupe socialiste.

Je propose d'ajouter : *« Une partie de la mission est plus réservée sur l'efficacité du Crédit impôt recherche, déplorant que le dispositif actuel ait été détourné de sa finalité. Ils rappellent par exemple l'intervention de Monsieur Jean-Lou Blachier de la CGPME qui observait que « sur le milliard dépensé en 2007, 312 millions sont allés aux banques, qui ne sont pas parmi les premières à soutenir les PME. Nous estimons que le CIR devrait aller davantage vers l'industrie. »*

M. Martial Bourquin, président. – J'aurais souhaité que ce soit une position de la mission, pas seulement du groupe socialiste.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – D'accord. (*Assentiment*)

Amendement n° 77 du rapporteur :

p. 184 paragraphe « Dans ce cadre, elle estime que la création d'un Ministère de l'enseignement technique... ». Réécrire ainsi cette proposition :

« Dans ce cadre, elle propose la création, au sein du Ministère de l'éducation, d'une structure identifiée, permettant de définir au niveau national une politique de revalorisation des formations professionnelles et de favoriser au niveau des territoires la coopération entre les filières industrielles d'excellence et les formations aux métiers d'avenir. »

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Suite aux observations de M. Legendre, mon amendement n° 77 reformule la proposition relative à l'enseignement technique. (*Assentiment*).

Amendement n° 78, P189 (groupe socialiste)

Dans les préconisations de la mission, à l'avant dernier paragraphe, insérer après le paragraphe "développer l'instauration de plate-formes d'innovation...et non directement par l'entreprise" :

“engager une réflexion pour subordonner les aides de l'État à l'intégration effective des PME dans les projets soutenus par les pôles et à leur soutien à l'internationalisation.

- Orienter le soutien financier du FUI aux PME vers des subventions (de préférence aux prêts) afin d'augmenter leur trésorerie et leur permettre des levées de fonds auprès d'investisseurs privés, indispensables pour leur accroissement. “

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° 78 à condition d'ajouter les prêts à taux zéro parmi les aides soutenues par le Fonds unique interministériel.

M. Martial Bourquin, président. – D'accord.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Les subventions vont mettre les collectivités territoriales en porte-à-faux. Le prêt à taux zéro, conclu entre le gouvernement et les groupes bancaires, permet d'imposer les risques de délocalisations. (*Assentiment.*)

Amendement n° 79 du rapporteur,

– p. 190, après le premier paragraphe, insérer la proposition suivante :

« Enfin, la mission considère nécessaire de mieux intégrer les PME et les ETI au sein des pôles de compétitivité. Ces entreprises doivent y trouver un accès à l'innovation, un réseau de compétences (recherche publique, formation, grands groupes), une ouverture à l'international, une ingénierie d'émergence de projets à l'intérieur de leur structure respective.

Or les pôles doivent assumer leurs ressources de fonctionnement, mais ne peuvent pas faire payer leurs prestations. Quant à l'État, il s'est engagé dans un plan d'économies.

La mission propose en conséquence que les cotisations aux pôles de compétitivité soient éligibles au crédit d'impôt recherche. Cette éligibilité pourrait être totale pour les PME et les ETI, partielle pour les grands groupes, en fixant un plafond.

Le coût pour l'État paraît négligeable par rapport aux retombées économiques résultant de la valeur ajoutée amenée aux PME, d'autant qu'une telle mesure pourrait permettre de réduire plus rapidement les subventions publiques versées au fonctionnement des pôles.

Cela favorisera par ailleurs les pôles dynamiques qui s'efforcent de rassembler autour d'eux le plus grand nombre d'acteurs possible. »

En conséquence, ajouter l'item suivant : « rendre les cotisations aux pôles de compétitivité éligibles au crédit d'impôt recherche » dans les propositions de la commission en fin de rapport (proposition 4. « Renforcer les pôles de compétitivité »).

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose de rendre les cotisations aux pôles de compétitivité éligibles au crédit d'impôt recherche. Le coût pour l'État paraît négligeable en regard des retombées économiques. Cela favorisera les pôles dynamiques qui s'efforcent de rassembler autour d'eux le maximum d'acteurs. Enfin, cela permettra à l'État de se désengager plus rapidement des subventions apportées au fonctionnement des pôles.

M. Martial Bourquin, président. – Si l'on veut encourager le réinvestissement industriel, alors que la contribution de l'État est négligeable, il faudra revoir notre politique d'innovation.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Les pôles de compétitivité devaient initialement être au nombre de douze ; on en compte aujourd'hui 75, dont une quinzaine ne sont pas efficaces. Dans l'agroalimentaire, par exemple, il faut concentrer les efforts sur une dizaine de pôles, sans s'éparpiller.

M. Martial Bourquin, président. – Attention toutefois à rester dans les territoires.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Il faut éviter la concentration sur le pôle de Saclay.

M. Raymond Vall. – Vous considérez que ces pôles sont les seuls à même d'accueillir des entreprises.... *Quid* de leurs satellites ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Avec la concentration, chaque pôle aura des vecteurs dans sa région.

M. Marc Daunis. – J'ai rappelé, dans le rapport que j'ai signé avec M. Houel sur les pôles de compétitivité, l'importance des maillages territoriaux, selon une logique soit de chaîne, soit thématique (*Marques d'approbation*). Sans cela, vous aurez des déserts territoriaux ! La logique des pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire ou des districts italiens est très intéressante : on articule recherche, ancrage territorial et capacité à l'export.

M. Raymond Vall. – Une fois labellisés, les pôles d'excellence rurale devraient être des partenaires reconnus des pôles de compétitivité !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous pouvons préciser que ces derniers œuvrent « en liaison avec les pôles d'excellence rurale ».

M. Raymond Vall. – En dix ans, je n'ai rien obtenu ainsi !

M. Marc Daunis. – J'ai mis en place de tels partenariats autour de mon parc régional.

M. Martial Bourquin, président. – Par ailleurs, pourquoi ne pas mentionner les TPE, aux côtés des PME et des ETI ? (*Assentiment*)

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Favorable aux amendements n° 80 à 91, essentiellement rédactionnels. (*Assentiment*).

Amendement n° 92 (groupe socialiste)

– P 216,

Ajouter avant “L’outil de travail... Compétitivité nationale” : « *Le rapporteur fait remarquer* »

Ajouter après le premier paragraphe :

“ Cette question fait l’objet d’un débat important au sein de la mission.” Une partie de la mission fait ainsi valoir que les incertitudes qui pèsent sur la pérennité de la compensation de la CET sont particulièrement pénalisantes pour les territoires industriels. Ces derniers se posent légitimement la question de la survie des activités industrielles sur leur territoire.

Par ailleurs, ces élus font remarquer que la taxe professionnelle assurait des ressources dynamiques qui contribuaient à renforcer un écosystème industriel (infrastructures, transports, recherche, formation, etc) favorable à l’implantation et au développement d’industries.

Enfin ces commissaires rapportent les propos de Monsieur le Maire de Stuttgart répondant à une question sur la taxe professionnelle en Allemagne : « M. Wolfgang Schuster a indiqué qu’une taxe équivalente existe en effet. Si certains la critiquent pour le poids qu’elle représenterait pour les entreprises, celles-ci ont surtout des exigences en termes de formation ou de qualifications. Sans la taxe professionnelle, il serait plus intéressant pour la municipalité d’avoir des habitants que des emplois. (...) M. Wolfgang Schuster a précisé que le produit de cette taxe, qui oscille selon le niveau de l’activité économique, représente environ 600 millions d’euros sur un budget de 2,6 milliards d’euros.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose d’intégrer l’amendement n° 92 en tant que position des membres du groupe socialiste. Je fais observer que ce qui est parfois qualifié de « taxe professionnelle » en Allemagne est un impôt sur les bénéfices. Malgré les réformes Strauss-Kahn-Jospin et Raffarin, la taxe professionnelle taxait les immobilisations.

M. Martial Bourquin, président. – C’est un point de désaccord entre nous. En Allemagne, on nous a dit que la suppression de la taxe professionnelle signifierait la fermeture de l’université, de l’opéra ! Selon le maire de Stuttgart, couper les élus de l’emploi est la plus grave des erreurs ! C’est ce qu’on a fait en France !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Dire que vous vouliez supprimer la référence au « modèle allemand »...

M. Martial Bourquin, président. – Nombre de collectivités sont à sec, notamment dans les régions les plus industrielles !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous propose que cet amendement soit intégré à la position du groupe socialiste.

M. Martial Bourquin, président. – Je regrette que la mission ne nous suive pas.

M. Martial Bourquin, président. – Vous nous demandez de faire des efforts, mais vous n'en faites aucun ! La suppression de la taxe professionnelle appauvrit les territoires. Voyez la décroissance des investissements, à Fos-sur-Mer, à Montbéliard...

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous avons reproduit le texte qui nous a été communiqué par le groupe socialiste.

M. Martial Bourquin, président. – Je voudrais que ce soit la position de la mission dans son ensemble ! (*Protestations parmi les commissaires de l'UMP*)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Personne ne peut nier que la suppression de la taxe professionnelle fait peser des incertitudes sur les territoires !

M. Martial Bourquin, président. – Nous sommes les représentants des territoires !

M. Marc Daunis. – Il n'y aura manifestement pas consensus. Le groupe socialiste fera une contribution sur ce point. Nous ne demandons pas à la majorité de renier sa position.

M. Jean-Jacques Mirassou. – C'est une posture !

M. Martial Bourquin, président. – Les propos du maire de Stuttgart sont décisifs. On ne peut les ignorer !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Ils figurent dans le rapport.

Mme Esther Sittler. – Nous avons voté la suppression de la taxe professionnelle ; nous ne pouvons nous dédire.

M. Martial Bourquin, président. – Sur ce point, comme sur le coût du travail, il y a une ligne de fracture entre nous.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Avis favorable aux amendements n° 93 à 101 qui procèdent à des mises à jour, des ajouts de références et des clarifications, ou indiquent la position de certains membres de la mission. Je vous propose notamment, avec l'amendement n° 96, d'intégrer une observation provenant d'une contribution écrite de M. Serge Andreoni concernant le secteur pétrochimique et la fiscalité locale, dont l'intégralité pourra être annexée au rapport, sans bien sûr qu'elle engage la mission.

M. Martial Bourquin, président. – Les amendements fondamentaux n° 94 et 95 seront intégrés dans la position socialiste, et non dans le texte de la mission. C'est grave !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – On ne va pas rouvrir le débat à chaque amendement qui traite de la taxe professionnelle !

M. Martial Bourquin, président. – Nous proposons, à l'amendement n° 95, de porter le plafonnement à 3,5 % pour corriger les effets les plus néfastes de la suppression de la taxe professionnelle. Vous êtes contre, c'est dommage.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – La péréquation horizontale qui sera proposée en juin et corrigée en décembre y répondra.

M. Martial Bourquin, président. – Dans les communautés d'agglomération, c'est une catastrophe !

Amendement n° 102 du rapporteur ;

p. 253 et suivantes

La liste ci-dessous reprend pour mémoire la synthèse des propositions de la mission telle qu'elle a été distribuée lors de la réunion du 5 mars, en prenant en compte les modifications proposées dans les amendements précités (structure identifiée au sein du ministère de l'éducation, éligibilité des cotisations aux pôles de compétitivité au crédit d'impôt recherche) :

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION

1. Promouvoir une culture industrielle et renforcer l'attractivité des formations dans ce domaine ; réconcilier ainsi la nation avec science et progrès technique :

– améliorer significativement le pacte social dans l'entreprise dans le sens d'une meilleure reconnaissance des salariés et d'une meilleure revalorisation du travail ;

– créer, au sein du Ministère de l'éducation, une structure identifiée, permettant de définir au niveau national une politique de revalorisation des formations professionnelles et de favoriser au niveau des territoires la coopération entre les filières industrielles d'excellence et les formations aux métiers d'avenir ;

– mettre en place une obligation ou une incitation forte d'accueil d'étudiants en alternance pour les entreprises d'une certaine taille ;

– développer ou pérenniser les initiatives visant à assurer la promotion de l'industrie (« semaine de l'industrie », SIAL à l'étranger...) ;

– renforcer la présence de professionnels de l'industrie dans les conseils d'administration des grandes entreprises dont l'État est actionnaire ainsi qu'à l'Agence des participations de l'État ;

– faciliter la transmission d'entreprise.

2. Intensifier la recherche et l'innovation au service du développement industriel :

- moduler le taux du crédit d'impôt recherche (CIR) selon la taille des entreprises en vue de privilégier les PME et les ETI ;
- envisager un élargissement des dépenses éligibles au CIR vers l'aval du cycle de la R&D ;
- rétablir un dispositif, notamment fiscal, d'encouragement aux jeunes entreprises innovantes ;
- faciliter la mise à disposition auprès des PME, notamment dans le cadre des pôles de compétitivité, de chercheurs une à deux demi-journées par semaine et permettre leur rétribution sous la forme de « chèques emploi-recherche » ou tout autre système à valider auprès des professionnels du domaine ;
- mener une action forte et déterminante sur les activités et produits dans le cadre du « développement durable » en les fédérant et les organisant (biomasse, méthanisation, bioénergies, solaire, biomatériaux, chimie des plantes, bionutrition...).

3. Favoriser le dépôt et l'exploitation des brevets, ainsi que la sécurité des innovations :

- instaurer une fiscalité plus incitative pour les brevets : étendre l'application du taux réduit aux concessions de brevets à des filiales françaises et étudier l'opportunité de l'étendre également aux produits tirés de leur exploitation en propre par les entreprises ;
- réduire le coût des brevets : créer un « brevet européen » et mettre en place un fonds « France Brevets » permettant d'acquérir et de valoriser les innovations des entreprises ou des organismes de recherche ;
- améliorer la sécurité et la confidentialité des données stratégiques au sein des pôles de compétitivité et des entreprises ;
- limiter les transferts de savoir-faire et des nouvelles technologies afin de préserver l'avenir de nos entreprises et activités industrielles ;
- favoriser la valorisation des « savoir-faire » locaux à la création d'indications géographiques protégées (IGP) pour les produits non alimentaires.

4. Renforcer les pôles de compétitivité :

- améliorer le financement des pôles ;
- renforcer la coopération entre les pôles au niveau interrégional ainsi que leur visibilité internationale ;
- rendre les cotisations aux pôles de compétitivité éligibles au crédit d'impôt recherche.

5. Améliorer l'accompagnement à l'export des entreprises et notamment des PME et des ETI :

- mieux appuyer Ubifrance sur les dispositifs régionaux et locaux ainsi que sur Oséo ;
- mettre en place un dispositif d'accompagnement des entreprises souhaitant s'implanter à l'étranger composé d'une aide financière et d'un soutien logistique des services consulaires pour les études de prospection.

6. Renforcer la promotion du site France :

- appliquer la réglementation en cours d'étude, relative à l'étiquetage de l'origine des produits de consommation ;
- améliorer l'information et l'accompagnement des investisseurs étrangers ;
- favoriser la lisibilité des aides publiques, notamment européennes, au niveau régional afin d'attirer les entreprises étrangères et renforcer leur conditionnalité au maintien d'activités sur une longue période ;
- valoriser, par l'action de l'État, des collectivités et des entreprises, les pôles de compétitivité au niveau international ;
- centrer la stratégie de promotion du « made in France » sur les produits à forte identité.

7. Mieux défendre les atouts de l'industrie française dans les marchés publics :

- favoriser l'application systématique du principe de réciprocité ;
- mieux prendre en compte la dimension écologique dans les échanges commerciaux ;
- valoriser les atouts de la proximité : ouvrir davantage les marchés publics vers les PME et intensifier les échanges entre les donneurs d'ordre et le tissu économique local.

8. Faciliter le financement de l'industrie :

- créer un guichet unique régional pour la création et l'accompagnement des entreprises PME/ETI ;
- orienter davantage les interventions du fond stratégique d'investissement vers l'industrie, notamment les ETI, et les rendre plus visibles dans les territoires ;
- privilégier l'orientation de l'épargne vers l'industrie (ex. : épargne salariale) ;
- éviter l'application, aux prêts de trésorerie consentis aux entreprises industrielles, de l'augmentation des taux de refinancement des banques ;
- mener une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un grand pôle public de financement du développement industriel en liaison avec OSEO.

9. Faciliter la création d'entreprises innovantes :

- proposer des avances sur les subventions à venir, stimuler la création et l'accompagnement de sociétés de capital-risque et capital-développement au niveau régional, supprimer la notion de plafonnement des prêts en fonction des fonds propres, refonder le système des prêts à la création d'entreprises ;
- orienter l'épargne fiscale vers le financement en fonds propres des entreprises par un cadre fiscal approprié et incitatif.

10. Redéployer les allègements et exonérations de charges sur les bas salaires des services vers les salariés de l'industrie.

11. Autoriser les industriels à négocier des tarifs d'électricité contractuels aménagés, compatibles avec les exigences européennes, en prenant en compte l'effacement, l'interruptibilité et la proximité de la source d'alimentation.

12. Fusionner la convention de reclassement personnalisée et le contrat de transition professionnelle et en ouvrir le bénéfice aux salariés dont le CDD ou la mission d'intérim arrivent à terme, afin de sécuriser les parcours professionnels.

13. Tirer les conséquences des effets de la suppression de la taxe professionnelle :

- envisager la modulation du taux de la CVAE selon le secteur d'activité ;
- maintenir le principe d'un plafonnement de la CET à 3 % de la valeur ajoutée.

14. Développer les initiatives régionales :

- constituer des bases de données, pilotées par les collectivités locales (régions), recensant les activités innovantes ainsi que les marchés pertinents pour leurs entreprises ;
- développer des « contrats de filière » entre la région et les représentants des différentes filières industrielles locales, fondés sur l'identification des filières stratégiques pour le maintien et le développement de l'emploi local.

15. Réduire le handicap monétaire :

- introduire la compétitivité parmi les objectifs de la politique monétaire de la zone euro ;
- mettre l'accent, dans le cadre du G20 sous présidence française, sur les phénomènes de « dumping monétaire » au niveau international.

16. Définir une stratégie européenne harmonisée :

- rapprocher les administrations et les organisations professionnelles françaises des institutions européennes compétentes en matière d'aides, de réglementation et de politique industrielle, notamment par l'obligation de stages dans les entreprises pour les fonctionnaires ;

- *progresser dans la réflexion sur l’harmonisation fiscale entre la France et l’Allemagne ainsi que dans la définition d’une assiette commune de l’impôt sur les sociétés au niveau européen ;*
- *conditionner l’instauration d’une éventuelle taxe carbone et son application en France à sa mise en place à l’échelle européenne ;*
- *encourager la mise en place d’une politique industrielle dans le cadre de la stratégie Europe 2020, notamment en prenant mieux en compte l’industrie dans les autres politiques de l’Union européenne (politique de cohésion, programme-cadre pour la recherche et le développement, Fonds européen d’ajustement à la mondialisation...).*

Amendement n° 103 (groupe socialiste)

P. 253, 254, 255

Propositions

2) Avant Moduler ajouter “*Evaluer l’efficacité du Crédit Impôt Recherche*”
Après “en vue de privilégier les PME” ajouter “*et les véritables dépenses d’innovation*”.

3) Ajouter un titre 3 : « soutenir les PME

- *Mettre un grand plan d’action en direction des PME/TPE industrielles*
- *Promouvoir la constitution de réseaux d’entreprises et engager une réflexion sur une possible subordination des aides publiques à cette mise en réseau. »*

4) Pôles de compétitivité

Ajouter après “le financement” “*et la gouvernance*” des pôles.

12) Remplacer “*afin de sécuriser les parcours professionnels*” par “*afin d’aboutir à une véritable sécurité sociale professionnelle.*”

13) Enlever la phrase relative au plafonnement à 3% de la CET qui fait débat au sein de la mission.

14) ajouter après “entre la région”, “*les territoires concernés*”,

15) Ajouter après compétitivité, “*l’emploi, le développement durable*”

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous abordons avec l’amendement n° 102 la synthèse des propositions de la mission. Je vous propose d’intégrer en plus la proposition du groupe socialiste - amendement n° 103 - à l’exception des points 12 et 13.

La question de la « *sécurité sociale professionnelle* », proposition de la CGT reprise par certains économistes, relève d’un débat spécifique et je ne crois pas qu’il y ait lieu de l’introduire à ce stade des travaux de la mission.

M. Martial Bourquin, président. – Vous êtes contre la sécurisation des parcours professionnels des personnes licenciées ? À quoi servons-nous, si nous ne pouvons même pas tomber d'accord là-dessus ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je supprime l'expression de « sécurité sociale professionnelle », qui prête à confusion, pour laisser la formulation « afin de sécuriser les parcours professionnels » qui est déjà dans le texte.

M. Martial Bourquin, président. – Le contrat de transition professionnelle (CTP) permet à un salarié licencié de toucher 90% de son salaire brut pendant un an, et lui ouvre le droit à toutes les formations pour lui permettre de rebondir. La question de la transition professionnelle et de la sécurisation des parcours est importante. L'une des propositions de la mission pourrait être d'étendre le CTP à tous les territoires.

M. Jean-Jacques Mirassou. – En quoi est-ce outrancier de parler de sécurité sociale professionnelle ?

M. Alain Chatillon, rapporteur. – La question est celle des limites de la mission. Est-ce à nous de faire des propositions ou au gouvernement ?

M. Martial Bourquin, président. – Si le Parlement ne peut plus faire de préconisations ... Certes, une telle mesure a un coût, mais il faut aussi protéger les salariés !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je vous cite le rapport : « *la mission considère qu'il serait opportun à très court terme de fusionner les deux dispositifs, CRP et CTP, et d'en ouvrir le bénéfice aux salariés dont le CDD ou la mission d'intérim arrivent à terme* »

M. Martial Bourquin, président. – Mais les territoires ruraux, eux, n'ont rien !

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ils sont tout autant victimes de dégraissages intempestifs.

Mme Christiane Demontès. – L'extension du CTP à l'ensemble du territoire n'a rien de scandaleux. L'expérimentation a vocation à être généralisée.

M. Michel Bécot. – Sur le fond, je suis d'accord.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – La mission préconiserait alors l'élargissement du CTP à l'ensemble du territoire.

M. Benoît Huré. – Je me félicite de cette décision. Dans les Ardennes, le CTP a été expérimenté avec succès, malgré l'hostilité initiale des élus de gauche, et nous avons obtenu son extension au bassin d'emploi. C'est un outil bienvenu pour faire face à des drames industriels. Je note que ce dispositif, dû à M. Borloo, fustigé lors de sa création, est aujourd'hui plébiscité.

M. Martial Bourquin, président. – Dans le pays de Montbéliard, il fonctionne bien.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Par ailleurs, je suis personnellement favorable au maintien du plafonnement de la CET à 3 % de la valeur ajoutée.

M. Martial Bourquin, président. – Les territoires industriels ont été les plus pénalisés par la suppression de la taxe professionnelle. En fixant le taux à 3,5%, nous leur redonnons quelques moyens.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Le plafonnement bénéficie particulièrement à des secteurs intensifs en main d'œuvre.

M. Martial Bourquin, président. – La CET n'est pas une mesure favorable aux artisans. Les gagnants ne sont pas toujours les plus petits !

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Êtes-vous d'accord avec ces ajouts ?
(*Assentiment sur la mention de l'extension du CTP à tous les territoires et la suppression de la phrase relative au plafonnement*)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Je demande une suspension de séance.

La séance, suspendue à 17h 20, reprend à 17h 40.

M. Martial Bourquin, président. – Les groupes socialiste et CRC-SPG pensent que, tous ces amendements ayant été votés, le rapporteur doit réécrire le texte en les intégrant et en veillant à la cohérence globale du rapport. Nous avons des divergences sur quatre points : le coût du travail, la taxe professionnelle, le crédit et le rôle des banques, le rôle de l'État et des collectivités territoriales. Notre mission a beaucoup travaillé, mené beaucoup d'auditions et de visites sur le terrain – la visite en Allemagne a été décisive, compte tenu de la campagne actuelle sur le coût du travail. Il faut assumer notre désaccord sur ces quatre points – existants dès le départ – et reconnaître que nous sommes d'accord sur beaucoup d'autres.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous avons travaillé en bonne intelligence et dans la sérénité. Nous sommes prêts à voter ce rapport car il est indispensable de le faire examiner en séance le 26 avril. Il y a urgence, les problèmes industriels n'attendent pas et notre groupe s'opposerait à tout retard. Il faut parler vite et fort. Et je m'engage à transcrire les amendements dans le rapport d'une façon qui reflète fidèlement vos positions.

M. Raymond Vall. – L'élu de la ruralité que je suis note d'appréciables avancées dans ce texte, sur la fiscalité des agrocarburants par exemple, ou sur le maillage du territoire. Je ne vois pas pourquoi nous ne voterions pas ce constat. Ne pas le faire serait nier notre travail. Et nous avons toujours le droit de confirmer et défendre nos amendements en séance.

M. Michel Bécot. – Lors de la dernière réunion, nous nous étions engagés à faire un texte qui nous rassemble au-delà de nos diversités. Le résultat n'est pas mauvais. Je considère que nous pouvons voter ce texte.

M. Marc Daunis. – Il est indéniable que, entre les deux versions, les avancées ont été considérables. Le premier ne reflétait pas le travail de notre mission, celui-ci en est une fidèle image. En revanche, il y a des points sur lesquels, dussions-nous y passer des heures, nous ne parviendrons pas à un accord. Et c'est même sain. Si notre rapport était totalement consensuel, il serait insipide et, donc, inutile. Le constat qu'il établit est de qualité et nos propositions ouvrent des pistes fécondes. Cela dit, il nous est impossible de jouer « Embrassons-nous Folleville ! ». Que nous n'ayons pas la version finale du texte me gêne beaucoup. D'un côté, il m'est difficile de voter pour une version que je n'ai pas en main et d'un autre côté, nous ne pouvons pas voter contre le travail que nous avons fait. C'est pourquoi je regrette cette mise au vote immédiate. Cette semaine, nous pourrions ajuster et compléter les contributions des différents groupes. Car je vois mal le groupe UMP faire ce travail pour le groupe socialiste.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je m'y engage !

M. Marc Daunis. – Il nous reste quelques jours pour rédiger ces contributions tout en respectant le délai du 26 avril. Sinon, je ne prendrai pas part au vote.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous avons déjà eu du mal à faire inscrire cette question à la séance du 26 avril et à obtenir qu'on attende la réunion d'aujourd'hui. Maintenant, je ne peux plus me permettre de dire au président que nous n'avons pas tous les éléments. Je propose donc que nous votions le rapport et en discussions le 26 avril. Entretemps faites confiance aux administrateurs pour mettre au point – sous le contrôle de M. Bourquin pour le groupe socialiste et sous mon contrôle pour le groupe UMP – le texte conformément aux vœux des groupes.

M. Martial Bourquin, président. – Même si la mission a accompli un travail remarquable, nous ne pouvons voter ces quatre points de divergence. Nous ne pouvons pas voter que notre coût du travail freine notre compétitivité. Nous ne pouvons pas non plus voter comme vous sur la taxe professionnelle, le rôle des banques ou celui de l'État.

Mme Élisabeth Lamure. – Nous devons aujourd'hui prendre en compte nos contributions et repérer nos divergences. Dès lors que nous avons identifié les quatre points qui nous séparent, il suffit de les mettre en forme.

M. Martial Bourquin, président. – Il faut faire ressortir la cohérence du texte.

M. Claude Biwer. – Il y a eu beaucoup d'efforts de conciliation de part et d'autre. Mais nous ne serons jamais d'accord à 100%, d'autant que nos collègues de gauche veulent faire du texte un tremplin politique. Donc, votons et, ensuite, nous remettrons en forme ce qui doit l'être.

Mme Isabelle Pasquet. – Ce rapport est politique ; l'industrialisation, c'est un sujet fondamentalement politique. Le consensus est donc impossible et ce

rapport mettra en évidence des clivages importants, qui différencient la gauche de la droite. S'il était consensuel, cela signifierait qu'il n'y a pas une gauche et une droite.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous ne relevons que quatre points de désaccord sur 285 pages ! C'est dire qu'il y a eu un effort des deux côtés. Donc, faites confiance au rapporteur pour qu'il inscrive dans ce rapport ce que chaque groupe veut y voir inscrit.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Nos collègues de la majorité sont restés dépendants d'un certain jeu gouvernemental et je regrette que le Sénat, en tant que tel, n'ait pu s'émanciper de cette dépendance politique.

M. Martial Bourquin, président. – En réalité, j'ai trouvé davantage de liberté dans les territoires qu'ici. Sur le terrain, j'ai vu des politiques territoriales dynamiques, quelles que soient les équipes en place ; alors qu'ici on adopte davantage des postures politiques. Au départ, nous voulions un rapport qui ferait date et marquerait les esprits. Dès lors, comment voulez-vous que les socialistes votent ce qui y est dit du coût du travail, de la taxe professionnelle, du crédit bancaire et du rôle de l'État ? Nous sommes d'accord sur beaucoup de points, mais en désaccord sur quatre points fondamentaux. Je ne souhaite donc pas de vote global.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Je ne suis pas tout à fait d'accord. Satisfait du travail de cette mission, je vous demande de le mettre aux voix, afin de l'inscrire à l'ordre du jour du 26 avril. Votons donc sur ce rapport tel qu'il sera une fois modifié par les amendements adoptés, sachant que je m'engage à ce que leur rédaction convienne à leurs auteurs.

M. Marc Daunis. – De toute façon, c'est sur la contribution qu'il y aura explication de vote. Je suivrai mon groupe.

M. Martial Bourquin. – Le compte rendu de la réunion d'aujourd'hui sera annexé au rapport. Nous ne pouvons voter ce rapport en l'état, avec les quatre points de divergence.

M. Alain Chatillon, rapporteur. – Nous, nous le voterons, sinon il ne sera pas inscrit à l'ordre du jour du 26 avril.

M. Philippe Leroy. – C'était de l'angélisme de croire que nous serions unanimes sur ses conclusions. Nous ne pouvons être unanimes que sur un rapport technique, pas sur un rapport politique. Nous avons fait un constat, de qualité – c'est un des meilleurs rapports dont nous disposons sur la désindustrialisation. Mais ayons l'humilité de reconnaître que nos choix politiques, eux, sont discutables ; ils feront l'objet des prochaines élections.

Le rapport est adopté dans la rédaction issue des travaux de la mission, par 14 voix contre 9.

II. CONTRIBUTION DU GROUPE CRC-SPG

I) Préambule

Les sénatrices et sénateurs du groupe CRC/SPG saluent l'important travail réalisé par la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires. Cependant, ils ne partagent pas certains constats établis par le rapport. Surtout, leurs propositions relatives au contenu de la politique industrielle se démarquent très largement des propositions émises par le rapport afin de répondre à la crise industrielle majeure qui touche notre économie depuis de nombreuses années.

La France est effectivement gravement touchée par la désindustrialisation de ses territoires. Comme le rappelle le rapport, l'industrie a perdu environ deux millions d'emplois depuis trente ans. Et dans les dix dernières années, 600 000 emplois industriels ont disparu. Ce phénomène a des conséquences graves sur la politique économique nationale, et ses conséquences sociales sont insupportables, notamment pour certains territoires qui vivaient entièrement de l'activité industrielle. Ce sont des villes, zones rurales, des familles sur plusieurs générations qui ont été frappées de plein fouet par le chômage sans possibilité de reclassement.

Cette situation qui s'est aggravée ces dernières années n'est pas pour autant nouvelle. Avant la crise économique, l'État a largement délaissé sa politique industrielle, et a fait le choix dévastateur des politiques menées au niveau européen et mondial de libéralisation et de privatisation de l'ensemble des activités du secteur industriel et ce, même dans un domaine aussi fondamental que celui de la politique énergétique. A ce titre, le constat établi par le rapport selon lequel « la France semble pâtir d'une mauvaise réputation à l'étranger en raison de l'interventionnisme excessif de l'État dans l'économie » ne paraît pas pertinent au regard de la réalité des politiques engagées notamment ces dernières années.

L'État, au contraire, en optant pour une économie de marché et une libéralisation de l'ensemble des secteurs industriels a laissé notamment libre court au « dumping social ».

Ainsi, dans les entreprises industrielles, de nombreuses restructurations ont eu lieu, la valeur du travail a été niée au profit de la rémunération de l'actionnariat privé. Les délocalisations et les licenciements boursiers se sont multipliés alors que l'État devrait les interdire.

Le gouvernement a encouragé la financiarisation de l'économie, tournant le dos à la production de richesses industrielles. Ce qui explique, à titre d'exemple, la différence établie par le rapport entre les stratégies différentes des groupes automobiles nationaux Peugeot –PSA et Renault.

En effet, alors que l'État en est actionnaire, Renault a procédé à de nombreuses délocalisations et comme le note très justement le rapport, il ne garantit pas « l'avenir de ses nationaux et l'avenir de ses salariés seniors ».

Ce choix de la financiarisation explique également que rien n'a été sérieusement entrepris pour maintenir en France des activités aussi stratégiques en terme d'indépendance énergétique que les activités de raffinage, alors même qu'un groupe comme Total accumule les bénéfices.

L'analyse, reprise par le rapport, selon laquelle la perte d'emplois industriels serait imputable pour l'essentiel au gain de productivité ne semble pas crédible ; notamment si on considère que l'essentiel des gains de productivité a été accompagné par la baisse du temps de travail.

Cependant, il est important de souligner l'importance de la productivité des salariés français. En effet, en 1983, un actif produisait bien moins de richesses qu'un actif de 2010 n'en crée à présent. Depuis 1983 et l'instauration de la retraite à 60 ans, la richesse créée par chaque actif a augmenté de 30 % en euros constants. Cela signifie que 2 actifs d'aujourd'hui produisent quasiment autant de richesses que 3 actifs de 1983.

La productivité des salariés français est de 124,3 % de la moyenne européenne, c'est-à-dire que le travailleur français rapporte 24,3 % de plus que la moyenne des travailleurs des 27 pays de l'Union européenne.

En réalité, et ce dont on ne parle jamais, c'est que ce qui altère gravement l'économie, ce qui affaiblit la force d'investissement des entreprises, c'est la rémunération des actionnaires. D'ailleurs, la Banque des règlements internationaux (BRI), institution qui réunit chaque mois, à Bâle (Suisse), les banquiers centraux afin de « *coordonner les politiques monétaires* » et d'« *édicter des règles prudentielles* » n'a-t-elle pas affirmé elle-même : « *La part des profits est inhabituellement élevée à présent (et la part des salaires inhabituellement basse). En fait, l'amplitude de cette évolution et l'éventail des pays concernés n'ont pas de précédent dans les quarante-cinq dernières années* ». Et Monsieur Alan Greenspan, ancien directeur de la Réserve fédérale américaine d'ajouter : « *J'ai attendu et j'attends encore quelque normalisation dans le partage du profit et des salaires* » car « *la part des salaires dans la valeur ajoutée est historiquement basse, à l'inverse d'une productivité qui ne cesse de s'améliorer* ». On ne saurait mieux dire.

Les sénateurs du groupe CRC-SPG partagent le constat selon lequel la France n'a plus de politique industrielle se traduisant notamment par l'absence de grands projets nationaux qui ont historiquement permis de revitaliser le tissu industriel. Ils regrettent cependant qu'aucune conséquence en soit tirée afin que l'État se réengage dans la conduite de sa politique industrielle, comme le montre la faiblesse du budget économie ou les politiques conduites pour aboutir à la privatisation de l'ensemble des activités du secteur industriel.

En conclusion, les sénateurs notent que si le rapport établit très lucidement l'absence de politique industrielle, les mesures proposées, qui ne reviennent jamais sur les dogmes européens et internationaux de concurrence libre et non faussée, ne sauraient faire œuvre de politique industrielle.

II) Sur les propositions de la mission

Le groupe CRC-SPG soutient une grande partie des objectifs déclinés par la mission, cependant il s'inscrit en désaccord sur les solutions avancées pour répondre au défi majeur de la désindustrialisation de nos territoires.

En ce qui concerne l'objectif :

- de promouvoir une culture industrielle et de renforcer l'attractivité des formations dans ce domaine. Les sénateurs du groupe CRC-SPG considèrent que des efforts doivent être consentis en direction de l'augmentation des salaires et de la reconnaissance des qualifications. Il est nécessaire d'insister sur le rôle que doit jouer l'État afin que soit promue une politique ambitieuse en termes d'embauches et de formation. Il est essentiel de pérenniser les capacités, les compétences, les savoirs faire et d'assurer le départ en retraite anticipée des salariés concernés par ces métiers pénibles.

- d'intensifier la recherche et l'innovation au service du développement industriel. Le groupe CRC-SPG considère que les incitations fiscales ne suffisent pas pour réaliser ces objectifs. Ainsi, les mesures gouvernementales récentes comme la suppression de la taxe professionnelle, le mode de calcul du crédit d'impôt recherche, entraînent en réalité une diminution des ressources publiques sans contrepartie sociale ni garantie de création d'emploi et d'activité. Il insiste sur la nécessité d'investir dans la recherche publique et de ne pas négliger les apports de la recherche fondamentale dans l'objectif de pérennité des activités industrielles. De plus, la réalisation de l'objectif de la mission entre en contradiction avec les politiques gouvernementales qui conduisent à démanteler les grandes entreprises publiques, jusqu'à il y a peu temps encore intégrées, et qui incitent à développer la sous-traitance au détriment du maintien des expertises techniques et scientifiques.

- de développer les initiatives régionales. La réforme des collectivités territoriales opérée par le gouvernement aura des conséquences financières sur les collectivités territoriales préjudiciables au soutien de l'économie locale. Elle constitue une mise sous tutelle des budgets locaux, les élus étant privés de toute autonomie fiscale. Dans ce contexte il sera très difficile aux collectivités territoriales d'accompagner les activités industrielles et de maintenir l'emploi industriel sur leurs territoires.

- de tirer les conséquences des effets de la suppression de la taxe professionnelle. La mission propose à cette fin d'envisager la modulation du taux de la CVAE selon le secteur d'activité et de maintenir le principe d'un plafonnement de la CET à 3 % de la valeur ajoutée. Ces propositions semblent insuffisantes. Cette suppression va priver les collectivités territoriales d'importantes ressources car il n'y a pas de compensation intégrale de cette taxe, de plus cette suppression ne permettra pas de mettre un frein aux délocalisations.

Il est regrettable que la possibilité de taxer les actifs financiers ne soit pas envisagée. L'économie productive et la création d'emplois sont souvent déstabilisées du fait des transactions financières qui sont purement spéculatives. A ce titre, les sénateurs du groupe CRC-SPG appuient fortement l'initiative du parlement européen qui recommande la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, ainsi que l'amendement au rapport Podimata indiquant que l'Union européenne devrait mettre en place la taxe même de façon unilatérale (sans l'accord d'autres pays comme les USA ou le Japon, qui y sont hostiles).

- de renforcer les pôles de compétitivité. A l'origine, les pôles de compétitivité avaient vocation à travailler en synergie pour réaliser des projets de développement économique pour l'innovation. Ces outils initiés par le gouvernement en 2005 n'ont pas su répondre à la crise industrielle. Ils ont de plus aggravé les inégalités territoriales. En 2010, de source syndicale, seulement un peu plus de 5000 établissements d'entreprises sur 3 millions étaient adhérents avec 11 % des emplois industriels. On observe une inégalité dans la répartition des aides publiques à l'innovation, 15 pôles absorbant 75 % des financements publics.

- de faciliter le financement de l'industrie. Une des causes de la réussite du secteur industriel allemand se trouve dans l'existence d'un accès au crédit bancaire important en faveur des industries. Il est proposé de mener une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un grand pôle public de financement et de développement industriel. Le groupe CRC-SPG considère que l'opportunité est acquise et qu'un tel pôle trouve ses bases avec la Caisse des Dépôts et Consignation et OSEO, ainsi que la Banque postale. Il déplore donc que ne soit pas actée la volonté claire de mettre en place le pôle public financier qui mettrait plus largement à contribution l'ensemble des banques afin de les réengager dans la politique économique.

- de réduire le handicap monétaire. Le groupe CRC-SPG partage la volonté de mettre l'accent dans le cadre du G20 sur les phénomènes de « dumping monétaire » au niveau international. Il estime nécessaire d'introduire parmi les objectifs de la politique monétaire non pas la compétitivité mais le soutien à la croissance et à la création d'emplois.

- d'autoriser les industriels à négocier des tarifs d'électricité contractuels aménagés. Les sénateurs du groupe CRC-SPG condamnent fermement la politique énergétique menée par le gouvernement.

La privatisation de gaz de France, la libéralisation totale du secteur jusqu'aux obligations faites à EDF de revendre une partie de sa production nucléaire au profit des opérateurs privés ont des conséquences délétères sur les activités industrielles des opérateurs historiques et sur l'ensemble des acteurs industriels. Ils jugent urgent de revenir sur ces politiques et de promouvoir une maîtrise publique du secteur énergétique. Les sénateurs considèrent qu'au regard de l'importance stratégique économique du secteur énergétique mais également de ses implications sociales, il est fondamental que le secteur énergétique soit sous maîtrise publique.

S'ils sont favorables au développement des énergies renouvelables, ils considèrent que la politique du gouvernement en la matière souffre de son absence de cohérence et ne permet ni de créer une filière industrielle ni d'encourager la recherche. L'énergie photovoltaïque est à ce titre un exemple révélateur de l'échec de la politique gouvernementale qui confond incitation fiscale et politique énergétique.

III) Enfin, les sénateurs du groupe CRC-SPG souhaitent particulièrement insister sur trois points

- Sur la comparaison établie dans le rapport entre les systèmes français et allemand, et notamment la question du coût du travail, les sénateurs du groupe CRC-SPG ne partagent pas les conclusions de la mission. En effet, longtemps les économistes ont tenté d'expliquer le déclin de l'industrie française par un coût du travail prétendument plus important que l'Allemagne, son voisin. En réalité, on sait aujourd'hui qu'il n'en est rien. Selon le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale, remis par cette dernière en juin 2010, le coût du travail progresse moins vite en Allemagne qu'en France au cours des années 2000, mais reste supérieur en niveau.

Ainsi, ce rapport précise que «d'après les indicateurs d'Eurostat, le coût horaire moyen de la main d'œuvre en Allemagne a progressé plus lentement au cours des années 2000 qu'en France (l'indice du coût de la main d'œuvre est passé de 100 en 2000 à 115 en 2008, alors qu'il atteint 130 en France). Alors que le coût de la main d'œuvre progresse très régulièrement sur la période en France, il s'infléchit significativement en Allemagne à partir de 2004. Il s'agit toutefois plus d'une évolution spécifique à l'Allemagne que d'une caractéristique communément observée en Europe : outre l'Allemagne, seule l'Italie a connu une progression moins rapide qu'en France, tandis qu'à l'inverse, le coût du travail au Royaume-Uni a fortement progressé». Autrement dit, la comparaison permanente avec l'Allemagne n'est pas fortuite.

Toutefois, le rapport souligne qu'EUROSTAT précise clairement qu'en ne comparant que le coût du travail (rémunérations brutes annuelles et prélèvements patronaux assis sur les salaires) des salariés à temps plein, c'est en Allemagne que le coût du travail est supérieur à celui de la France : « *Le salaire annuel brut moyen des salariés travaillant à temps plein dans l'industrie et les services est largement plus élevé en Allemagne qu'en France (43 942 € en 2008 contre 32 826 €, soit une différence de 34 %). L'écart se réduit mais reste substantiel au niveau du coût du travail annuel par salarié (52 458 € contre 46 711 €, soit 12%)* ».

Par ailleurs, il y a peu, L'INSEE a récemment fait savoir qu'elle avait involontairement surestimé le coût du travail en France. En effet, le lundi 28 février 2011, l'INSEE a remis la version définitive de son enquête sur le coût de la main d'œuvre publiée tous les quatre ans.

Et cette enquête invalide complètement les hypothèses du COE-Rexecode. « En 2008, le coût horaire du travail s'établit en France à 33,16 euros dans l'industrie manufacturière », note l'Insee, soit moins que le coût horaire d'un salarié allemand, et beaucoup moins que les 37,41 euros avancés par l'institut COE-Rexecode.

Le récent recadrage de l'INSEE prouve que la différence entre les coûts du travail en France et en Allemagne n'est pas nécessairement défavorable à la France et lorsqu'ils le sont, ce n'est que de manière marginale.

Un fait est indéniable, l'augmentation du coût du travail a progressé nettement plus vite en France qu'en Allemagne. Mais selon l'économiste Philippe Askenazy ce n'est pas la situation française qui est exceptionnelle mais la situation Allemande : « *c'est l'économie allemande qui est une anomalie, non la France!* ». Il souligne en effet que cela résulte du gel des salaires – qui sont supérieurs à ceux versés en France – et de l'instauration de la TVA sociale en Allemagne qui s'est accompagnée d'une réduction de charges pour les entreprises. Autrement dit, si l'augmentation du coût du travail en Allemagne est moins importante et rapide qu'en France, c'est que ce sont les ménages Allemands qui ont supporté la différence.

Et l'économiste de conclure : « *Si l'on se base sur les comptes nationaux, qui agrègent un maximum de critères, notamment la productivité, le coût du travail est plus élevé en Allemagne qu'en France. Et la raison est simple: les salariés allemands sont mieux payés* ».

Au final, il convient de rappeler que le coût mesuré du travail en France, dont on sait qu'il est moins élevé en France qu'en Allemagne, au Canada, au Royaume-Uni et en Italie, permet d'assurer le financement d'une protection sociale de qualité, même si les mesures à son encontre ne cessent de l'affaiblir.

Celles et ceux qui préconisent chaque jour une réduction du coût du travail le font donc moins pour libérer l'initiative entrepreneuriale que pour accroître la richesse de quelques uns contre l'intérêt de tous.

Car n'oublions pas que c'est notre système de protection sociale – dont chacun s'accorde à dire qu'il a été un rempart contre la crise, qu'il a joué un rôle d'amortisseur, qui est précisément financé par le travail et singulièrement les cotisations sociales assises sur les salaires.

Ceux qui veulent réduire le coût du travail oublient volontairement de dire que ce faisant, ils n'auront pas d'autre choix que de réduire encore un peu plus le champ de protection solidaire que constitue la sécurité sociale (alors que les besoins sont toujours plus grands) ou qu'ils transféreront, comme certains veulent le faire avec une hausse de la CSG ou la création de la TVA sociale, une partie du financement de la protection sociale des richesses créées dans les entreprises vers les ménages, permettant ainsi aux actionnaires de voir augmenter la valeur de leurs dividendes. Comme cela est d'ailleurs déjà le cas, on sait désormais que les entreprises du CAC 40 ont dégagé 82,5 milliards d'euros en 2010, soit 85 % de plus que l'année précédente.

Parallèlement, le salaire moyen par tête a crû de 2,9 % en 2010 selon l'Insee, en tenant compte du surplus de primes et d'heures travaillées de cette année 2010.

- Sur la nécessité d'interdire les licenciements boursiers. Le rapport ne prend pas en compte l'existence avérée de la pratique des licenciements boursiers, laquelle a pourtant des conséquences majeures sur l'activité industrielle. Alors que selon un article du journal économique « Les Echos » en date du 10 mars 2011, les profits des sociétés du CAC 40 ont quasiment doublé en 2010 en atteignant près de 83 milliards d'euros, les licenciements boursiers ont également considérablement augmenté. Chacun garde en mémoire le cas des salariés de Continental licenciés en 2009 alors que l'entreprise réalise la même année, au deuxième trimestre pas moins de 40 millions de bénéfices, ou des salariés de l'entreprise Caterpillar eux aussi licenciés quand la multinationale annonce 371 millions de dollars de bénéfices au second trimestre de la même année. Exemple plus récent, la suppression de près de 1500 emplois à la suite de la fusion de Merck (MSD-Chibret en France) et Schering-Plough, alors que le bénéfice net du groupe s'élève à 12,9 milliards de dollars en 2009 contre 7,8 milliards en 2008.

Chaque semaine, chaque jour, des entreprises bénéficiaires décident de licencier afin de conserver les marges de profits nécessaires à une importante rétribution des actionnaires. C'est la logique de la financiarisation de l'économie, pourtant à la source de la crise, qui perdure. En 2008, 75 milliards d'euros de profits ont ainsi été réalisés par les entreprises du CAC 40 et 34,9 de ces milliards ont été distribués en dividendes, alors que nos concitoyens subissent lourdement le poids de la crise. C'est pourquoi il nous apparaît légitime, dans ce contexte particulier de modifier le code du travail afin que soit exclu du champ légal des licenciements économiques ceux effectués dans des entreprises ayant reversé des dividendes à leurs actionnaires l'année écoulée.

- Sur la nécessité d'un contrôle des aides publiques aux entreprises et de leur conditionnalité :

L'intervention de l'État, des pouvoirs publics ou exécutifs régionaux et départementaux dans l'économie est multiforme. Elle recouvre à la fois les dispositifs d'allégement des cotisations sociales, mais aussi les mesures corrigeant l'application de la loi fiscale en matière d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu, ou encore les multiples dispositions ayant conduit à réduire le poids de la taxe professionnelle et donc, plus récemment, les garanties accordées par l'État aux établissements financiers comme les dotations en capital, notamment au travers de sociétés ou fonds à capitaux publics dédiés à cette vocation. Enfin, on ne peut oublier la distribution des crédits adossés aux fonds structurels européens.

Ces aides sont toujours délivrées dans un souci de préservation de l'emploi, cependant elles échappent à tout contrôle.

D'ailleurs, comme le souligne le sénateur UMP Philippe MARINI, rapporteur général du budget dans son rapport titré « Le système fiscal français à l'épreuve de la crise » et publié sous le numéro 75 (2008-2009) : « De fait, l'évaluation de ce dispositif (celui de l'allégement général des cotisations sociales sur les bas salaires) ne fait l'objet d'aucune mesure de sa performance au regard de la politique de l'emploi, que ce soit dans les projets de loi de finances successifs, ou dans les projets de loi de financement de la sécurité sociale ».

En janvier 2001 à l'initiative du sénateur Robert HUE, alors député, la France s'était dotée d'une loi relative au contrôle des fonds publics accordés aux entreprises, loi depuis abrogée.

Pourtant, il semble légitime que le peuple, la société dans son ensemble, sachent à quoi servent les impôts recouvrés, étant entendu que les modalités de fixation des droits et de recouvrement sont déterminées par la loi. Les sénateurs estiment que cette question du contrôle des aides publiques aux entreprises devrait trouver une traduction légale rapide tant les abus sont inadmissibles comme cela a pu être constaté dans le secteur automobile.

C'est pourquoi il est urgent que soient mis en place au plus vite un comité national et des comités régionaux d'évaluation et de contrôle des aides publiques aux entreprises, chargée de mesurer les impacts économiques et sociaux et de vérifier l'utilisation des aides publiques de toute nature accordées aux entreprises et aux établissements financiers par l'État et les collectivités locales ou leurs établissements publics. Afin, notamment, d'en améliorer l'efficacité pour l'emploi, la formation professionnelle et les équilibres territoriaux.

Il serait également essentiel de permettre que tout « comité d'entreprise ou, à défaut, un délégué du personnel puisse saisir l'ordonnateur d'une aide publique lorsqu'il estime que l'employeur ne respecte pas les engagements souscrits pour bénéficier des aides publiques ».

Enfin, les sénateurs du groupe CRC-SPG estiment opportun de mettre en place un mécanisme de remboursement des aides publiques dans le cas où l'entreprise bénéficiaire aurait procédé à une délocalisation de sa production.

IV) Conclusion

Au regard de l'ensemble de ces remarques, les sénateurs du groupe CRC/SPG rappellent qu'il ne peut y avoir d'industrie sans socle social fort, sans renforcement de la démocratie sociale au sein des entreprises, sans juste rémunération du travail et sans engagement important de l'État dans la conduite de la politique industrielle et de la recherche.

Le rapport issu des travaux de la mission commune d'information s'inscrit, au contraire, dans les politiques de libéralisation des divers secteurs et ne remet jamais en cause le dogme de la concurrence libre et non faussée.

Les sénateurs du groupe CRC-SPG considèrent que certaines activités industrielles, comme celles du secteur énergétique, doivent être soustraites aux lois du marché mais également aux accords internationaux commerciaux tels que définis dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Ils leur semblent essentiel de renforcer le rôle de l'État dans la définition de la politique industrielle, dans la protection des travailleurs du secteur, dans la revalorisation des salaires, dans le soutien de la recherche fondamentale et appliquée, et dans la régulation économique et financière des activités industrielles.

Le rapport a confirmé les différences irréductibles entre la droite et la gauche dans la conception de la politique industrielle, les sénateurs du groupe CRC-SPG ont donc voté contre.

(Contribution écrite des sénateurs, membres de la mission, appartenant au groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche)

III. CONTRIBUTION DU GROUPE SOCIALISTE

UNE NOUVELLE AMBITION POUR L'INDUSTRIE

Les sénateurs socialistes, au terme de ces mois de travail au cœur de la mission désindustrialisation des territoires, sont persuadés que l'industrie française a un avenir et dispose des atouts nécessaires pour se transformer et contribuer à une croissance durable riche en emplois.

Convaincus que la compétitivité industrielle française doit impérativement s'appuyer sur l'investissement et l'innovation, les sénateurs socialistes proposent une stratégie de réindustrialisation offensive qui engage :

- la défense et le développement de nos bases industrielles ;
- la promotion et le développement de la nouvelle industrie.

La mise en œuvre de cette stratégie implique un changement culturel, un rééquilibrage très net de la politique économique en faveur des PME et TPE, une nouvelle étape de la décentralisation, un changement de gouvernance.

I - UNE STRATEGIE OFFENSIVE DE REINDUSTRIALISATION

A) Le soutien et le développement de nos bases industrielles

Le soutien et le développement de nos bases industrielles sont une nécessité. Elles vont connaître des mutations technologiques qu'il faudra **impérativement** accompagner en protégeant ses salariés.

L'État et la puissance publique ont aujourd'hui la responsabilité de favoriser les mutations industrielles, notamment écologiques **mais aussi de permettre la diversification des activités comme des bassins industriels afin de les rendre moins dépendantes de fluctuations extérieures.**

Il s'agit notamment de promouvoir de nouveaux processus de fabrication, plus économes en énergie et matières premières, de nouveaux modes de transport et de mobilité, de se situer sur de nouvelles activités et gisements d'emplois pour l'avenir.

Il est également prioritaire d'initier un programme important d'investissement dédié à la relance de la fabrication française de machines-outils.

L'État a par ailleurs une responsabilité de premier plan de prévention des ruptures technologiques.

Les sénateurs socialistes sont à ce titre convaincus de l'intérêt de mettre en place une véritable sécurité sociale professionnelle, en liaison avec l'État, les entreprises et les collectivités territoriales, les partenaires sociaux, concernés. La sécurité sociale professionnelle aurait pour objectifs à la fois de protéger les salariés de ces industries, d'améliorer leur niveau de qualification, de limiter le recours à l'intérim et de préserver les savoir-faire industriels.

B) Le développement de la nouvelle industrie

Notre pays se trouve sans nul doute à l'aube d'une révolution technologique de grande ampleur. Il paraît à ce titre indispensable de ne pas rater le train de l'histoire et d'engager pleinement les acteurs industriels dans la bataille de l'innovation qui se joue actuellement. Un déficit d'investissement et d'innovation dans ces secteurs, dès maintenant, sera très lourd de conséquences pour l'avenir.

Or le rapport paraît extrêmement timoré sur cette nouvelle industrie, comme s'il fallait accepter de devoir à **jamais défendre des positions, capitalisant sur l'exportation et la labellisation de l'existant, en se contentant d'une croissance molle et d'un haut niveau de chômage.**

Cette nouvelle stratégie suppose bien de créer une nouvelle croissance durable et riche en emplois, de faire émerger de nouveaux acteurs économiques, de protéger les entreprises innovantes, en leur fournissant un cadre législatif, financier et un écosystème industriel stables et pérennes.

Plusieurs secteurs nous paraissent aujourd'hui combiner des promesses d'innovation, de croissance et emplois.

Les éco industries. Notre pays dispose en effet d'atouts climatiques considérables tout autant que variés qui **doivent permettre d'accroître et diversifier le mix énergétique**, de continuer à garder en ligne de mire l'objectif d'indépendance énergétique de la nation. Trois orientations s'imposent : **un plan massif de développement des énergies renouvelables, une politique d'économies d'énergie**, un haut niveau d'exigence concernant la sécurité nucléaire et le traitement des déchets nucléaires.

Les seniors : nous pensons à la révolution domotique qui sera mise au service du maintien à domicile des personnes âgées.

Un grand plan ferroutage s'avère essentiel. Nous demandons à ce titre que le caractère d'intérêt général du fret soit pleinement reconnu.

L'industrie des transports publics et des mobilités doit être fortement encouragée.

La révolution numérique

Les biotechnologies, les nano technologies, etc.

Ces investissements dans ces secteurs sont des priorités nationales et européennes et doivent mobiliser des fonds d'un grand **emprunt français, qui serait pérennisé. Nous devons particulièrement veiller à ce que le grand emprunt irrigue l'ensemble des territoires.**

Les sénateurs socialistes proposent en parallèle qu'un fonds industriel européen puisse être créé et mobilisé au service de la nouvelle industrie grâce au produit d'une taxe carbone et sociétale européenne. Il s'agirait pour l'Europe de renouer avec ses origines, celles de Jean Monnet.

La nouvelle industrie est certainement un gisement majeur d'emplois et de formations. Les sénateurs socialistes proposent de mettre dès maintenant en place des contrats de filières et d'entreprises avec ces nouveaux acteurs en conditionnant les aides publiques qui pourraient être apportées à ces secteurs. **La création et la protection de TPE innovantes doivent être fortement encouragées et ce, dans la durée.** Nous sommes ainsi en désaccord avec la décision du gouvernement de réduire en 2011 pour les jeunes entreprises innovantes le taux des exonérations de cotisations sociales, à partir de la 4^{ème} année d'existence et d'éteindre le dispositif à la fin de la 7^{ème} année.

La nouvelle industrie doit en effet permettre **l'embauche de jeunes** dans ces secteurs émergents mais aussi participer à des objectifs plus larges **d'aménagement du territoire.** Les usines comme les entreprises industrielles ne sont pas seulement implantées dans les villes mais sont aussi fortement présentes dans la ruralité.

Il paraît de plus indispensable de ne pas renouveler les erreurs liées aux autorisations d'exploitation de gaz de schiste, effectuées en catimini, sans garanties minimales de sécurité, de concertation, et s'entourer de protections environnementales qui sont essentielles. **La politique énergétique doit faire l'objet d'un débat national assorti d'objectifs précis.**

II – UN VIRAGE INDUSTRIEL S'IMPOSE

1) Un changement culturel est nécessaire

Le dévissage de l'industrie française n'est évidemment pas récent. Les commissaires socialistes sont convaincus que ces très mauvais résultats ne sont pas seulement le fait d'une conjoncture économique défavorable ou l'irruption réussie de pays émergents dans des secteurs très concurrentiels. Elles sont aussi le fait de choix politiques et économiques qui ont délaissé la cause industrielle au profit d'autres choix économiques.

Ces dernières décennies et notamment la dernière, ont consacré l'avènement d'une société post-industrielle.

L'idéologie dominante a incité par la même occasion à mobiliser des priorités budgétaires pour le secteur des services, jugé moins coûteux, porteur d'une soit-disante croissance plus forte, riche en perspectives d'emplois, en un mot plus rentable mais parfois déconnecté de l'économie réelle. Depuis 2008, la crise immobilière, bancaire et financière a sérieusement mis à mal les fondements mêmes de cette stratégie économique. Elle a remis en regard un intérêt nouveau pour l'industrie, comme socle possible d'une nouvelle politique économique.

Les sénateurs socialistes sont très attachés à ce que ce regain d'intérêt ne soit pas un chant du cygne et craignent qu'il ne relève tout au plus d'une passade médiatique. Ils relèvent ainsi que malheureusement la semaine de l'industrie, pourtant demandée par le gouvernement, a été reléguée au second plan par l'irruption du débat sur la laïcité et de l'Islam, organisé en même temps par le gouvernement.

Les sénateurs socialistes souhaitent impulser un changement réel et durable de culture économique, de culture politique, une **véritable culture industrielle**.

Or cette reconquête de la politique industrielle nécessite que l'Education Nationale et la formation professionnelle soient pleinement mobilisées et disposent des moyens, y compris nouveaux, à la hauteur des enjeux, loin des objectifs de la RGPP. Là où un ouvrier allemand est parfois mieux payé et considéré qu'un ingénieur, les jeunes gens orientés dans ces filières le sont encore trop souvent par défaut et certaines filières ne trouvent pas de candidats.

De la même manière, la formation par alternance sert aujourd'hui de porte de sortie de la scolarité alors qu'elle devrait être déjà un passeport pour l'avenir, y compris pour les meilleurs.

Les écoles de commerce pourraient utilement aussi s'intéresser de près à la commercialisation de produits industriels. La tendance irréversible est en effet à un marketing très élaboré de produits industriels et à la vente de services associés. De même, les écoles d'ingénieurs informatiques pourraient se saisir de la question de la sécurisation de données industrielles.

L'attractivité de l'industrie, notamment pour les jeunes générations, passe aussi par une revalorisation des salaires, comme des conditions de travail en vigueur. Cette question a fait l'objet d'un rapport remarqué de Patricia Schillinger et Joël Bourdin, relative à la « Prospective du pacte social en entreprise » mais s'avère aussi présente dans le rapport annuel du Médiateur de la République. La qualité de l'emploi, le déroulement de carrière et les conditions sociales participent pleinement de l'attractivité de l'industrie. **Nous croyons nécessaire de réglementer en parallèle les abus et scandales des stocks options et parachutes dorés.**

2) Réindustrialiser, c'est aussi armer nos PME et TPE

Nous sommes fiers et attentifs au développement des grands groupes industriels qui constituent un atout majeur pour notre industrie. Les PME et TPE concentrent aujourd'hui d'importantes perspectives d'emploi. Il est à ce titre prioritaire de concentrer les efforts de l'État en direction de ces entreprises tout en favorisant, à travers des contrats de filières responsables, des coopérations entre les grands groupes et les PME et TPE.

Les sénateurs socialistes sont favorables à une réforme de la fiscalité, notamment de l'impôt sur les sociétés qui pourrait être plus favorable aux PME et TPE, notamment lorsqu'elles investissent dans l'appareil productif. Il n'est pas admissible que quelques grands groupes - par exemple Total - paient proportionnellement beaucoup moins d'IS alors que des PME le paient à taux plein (33 %).

Nous ne nions pas que le poids de charges sociales ou de l'imposition puisse **être particulièrement pénalisant pour de petites entreprises industrielles**. Nous ne voulons pas handicaper outre mesure leur capacité d'investissement ou d'innovation mais souhaitons adosser ces aides à une contractualisation préalable.

Les sénateurs socialistes jugent nécessaire une réorientation de l'ensemble des aides à l'innovation (CIR, jeunes entreprises innovantes) pour les rendre encore plus accessibles aux PME et TPE et éviter les effets d'aubaine.

En parallèle, les sénateurs socialistes souhaitent promouvoir la mutualisation et le travail en réseau de ces petites entreprises. Notre pays souffre en effet d'un déficit structurel de petites et moyennes entreprises qu'il convient de combler. **Nous croyons utile de réfléchir à terme à la possibilité de favoriser y compris financièrement et fiscalement, les entreprises travaillant en réseau.**

Aussi, les sénateurs socialistes souhaitent initier un grand plan d'action cohérent envers les PME, TPE, de type *Small Business Act*, qui recense des politiques cohérentes qui pourraient être utiles à leur développement. Nous proposons à la fois de favoriser l'émergence de PME généralistes moins dépendantes de leur donneur d'ordre, tout en protégeant au maximum les entreprises sous-traitantes, en promouvant de véritables contrats de filières.

Les sénateurs socialistes suggèrent enfin de faire évoluer **le statut et la gouvernance des pôles de compétitivité qui pourraient devenir des pôles d'innovation industrielle**, véritables carrefours associant systématiquement des industriels, des chercheurs, des partenaires sociaux, des financeurs. Ces pôles de compétitivité pourraient également devenir des groupements d'employeurs, des centrales d'achats pour des matières premières ou l'énergie, comme des centres de recherche appliquée à part entière.

Nous sommes à ce titre favorables au fait de réserver le produit de fonds régionaux d'investissement ainsi que le produit d'épargne industrie au soutien de l'innovation dans les PME.

3) Une nouvelle étape de la décentralisation

Au plus fort de la crise financière et bancaire, les collectivités territoriales, aux côtés de l'État, ont joué un rôle tout à fait fondamental pour freiner la désindustrialisation de certains territoires. Elles ont tour à tour joué le rôle de garants bancaires, abondé directement certaines entreprises, assuré la formation ou la reconversion de salariés.

Les territoires doivent être aux avant-postes de la réindustrialisation.

Les régions, les communautés urbaines et d'agglomérations, les départements, les villes et les métropoles doivent pouvoir ainsi développer leur rôle d'impulsion et de promotion d'écosystèmes industriels.

La région, en particulier, est un acteur indispensable de la sécurité sociale professionnelle tout en étant incontournable dans la mise en œuvre stratégique de la politique industrielle.

Les collectivités territoriales pourraient aussi se voir confier un rôle accru de facilitateur de démarches administratives pour les PME et TPE, notamment dans le cadre d'une démarche d'installation d'entreprises innovantes.

Pour cela nous insistons sur la nécessaire péréquation qui doit s'établir à l'échelle de l'ensemble de la France. Il n'est pas question de créer des monstres territoriaux et de déshabiller des territoires comme des pôles universitaires.

Il s'agit bien de tirer parti de dynamiques territoriales existantes et permettre ainsi leur développement.

Les sénateurs socialistes sont convaincus que les collectivités territoriales doivent disposer de moyens financiers et institutionnels suffisants. Ils proposent notamment un plafonnement de la CET à 3,5%. Ils souhaitent engager une réflexion plus globale sur le lien fiscal entre entreprises et territoires et la nécessité de moduler cette contribution en fonction de l'investissement engagé par ces acteurs économiques.

4) Un changement de gouvernance : une remise à plat des aides publiques

Beaucoup d'aides publiques sont mobilisables, par l'État, dans les territoires et au niveau européen. Or ces aides ne sont pas transparentes, difficilement accessibles, notamment aux PME et TPE qui en ont pourtant le plus besoin.

Les sénateurs socialistes souhaitent parvenir à de nouvelles règles d'attribution des aides et garanties publiques et une véritable contractualisation. Il n'est pas acceptable par exemple que des entreprises délocalisent avec de l'argent public.

Nous souhaitons définir les contours d'une véritable conditionnalité des aides publiques et demander le remboursement de celles-ci en cas de non-respect des engagements pris.

Nous sommes enfin favorables à la **création d'un pôle de garantie et d'investissement public.**

Ce pôle associant différents acteurs publics, comme Oséo, la Caisse des Dépôts et Consignations, la Banque Postale, les collectivités territoriales, pourrait jouer, aux côtés des entreprises innovantes, un rôle de garant bancaire. Il n'aurait donc pas vocation à se substituer au secteur bancaire.

Un tel pôle permettrait à la fois de mutualiser des risques industriels tout en favorisant la levée de capitaux. Elle pourrait être le préalable à la création d'une banque publique de garantie et investissement.

L'État, aux côtés des collectivités territoriales et des PME, pourrait ainsi impulser de nouveaux modes d'intervention économiques, indispensables à la promotion des écosystèmes industriels.

UN ENGAGEMENT CONSTANT AU SEIN DE LA MISSION MAIS UN DESACCORD FONDAMENTAL SUR LA STRATEGIE DE REINDUSTRIALISATION

La mission d'information commune relative à la désindustrialisation des territoires est **une demande du groupe socialiste du Sénat**, sur son droit de tirage.

Le groupe socialiste a souhaité en assumer **la Présidence** afin de faire vivre une méthode originale, permettant de croiser des auditions de personnalités qualifiées avec des rencontres, des visites au sein même des bassins de production et d'innovation industrielle. Il était en effet indispensable qu'une mission sénatoriale sur un sujet aussi central pour la vie quotidienne et l'avenir de notre économie **se nourrisse de l'expérience de ses territoires.**

Durant cette année de travail, les sénateurs socialistes a fait évoluer ce rapport, en inspirant directement un grand nombre de propositions.

Ils ont demandé une réorientation de l'ensemble de la politique économique en faveur des PME et TPE. Ils ont fait valoir la nécessité de réformer le crédit impôt recherche, afin de limiter les effets d'aubaine.

Ils ont obtenu que figure la généralisation du contrat de transition professionnelle à l'ensemble du territoire. Ils ont défendu le principe d'un pôle public d'investissement. Ils ont insisté sur le rôle central des collectivités territoriales dans la mise en œuvre d'écosystèmes industriels. Ils ont soutenu la nécessité de promouvoir le travail en réseau des PME. Ils ont défendu le fait qu'une politique énergétique favorable était indispensable à une politique industrielle réussie. Ils ont demandé une plus grande transparence et efficacité des aides publiques ainsi que du FSI. Ils ont demandé la mise en œuvre d'une taxe carbone européenne.

Au-delà de constats ou de préconisations communes, les sénateurs socialistes et la majorité de la mission ont manifesté des désaccords essentiels sur des explications possibles de la désindustrialisation.

Nous avons demandé à ce que le rapport ne prenne pas en compte l'étude comparée de COE-REXECODE consacrée au déficit de compétitivité de la France par rapport à l'Allemagne, publiée début 2011. L'une des thèses défendues par cette étude était que, durant la dernière décennie, l'Allemagne avait pu bénéficier d'un avantage très net concernant son coût du travail.

Or, alors que cette question n'était pas apparue comme centrale lors des déplacements dans les bassins industriels, la **première** version du rapport qui a été présentée, a consacré, sur la foi de cette étude, une **part omniprésente, quasi obsessionnelle au coût du travail français**, pointé du doigt comme étant coupable du dévissage de l'industrie française. Quelques jours après la publication de l'étude, COE Rexecode rectifiait sa thèse et indiquait que, même si le coût du travail en Allemagne s'était réduit durant la dernière décennie, **il était équivalent au coût du travail en France.**

Alors qu'il s'agissait d'une problématique omniprésente dans la première version du rapport, le rapport définitif continue de mentionner, mais dans une moindre mesure, que le coût du travail serait une explication notable du déficit de compétitivité français. **Les sénateurs socialistes se sont opposés à cette analyse.** Celle-ci fait en effet peser la responsabilité de la baisse de compétitivité de telle ou telle entreprise ou branche industrielle sur les salariés et laisse entendre que ces derniers seraient trop payés et disposeraient de trop d'avantages sociaux. **Nous n'acceptons pas cette culpabilisation. La reconquête de notre industrie ne peut pas en effet s'effectuer dans une course vers le moins disant social, environnemental ou une plus grande tolérance envers les risques industriels.** Cette stratégie n'a pas de sens. D'autant que les normes sociales et environnementales de pays émergents sont elles aussi amenées à évoluer positivement. Jusqu'où faudrait-il aller pour satisfaire une quête de la compétitivité fondée sur la baisse à tout prix du coût du travail ?

Nous connaissons malheureusement par ailleurs les conséquences de cette stratégie qui contribuent elles aussi à aggraver l'ampleur de la désindustrialisation et fragilisent les filières : les délocalisations, le recours *au global sourcing*, la précarisation des salariés.

Surtout le discours sur « le coût du travail handicapant l'industrie française » masque des choix économiques inquiétants : le refus de se positionner sur des niches, le refus d'investir ainsi que la frilosité dans l'innovation.

Les sénateurs socialistes sont en effet convaincus que la désindustrialisation et la perte de compétitivité vis-à-vis de l'Allemagne correspondent à une crise française de sous-investissement structurel particulièrement dangereuse.

Il existe bien un enseignement que nous entendons tirer de l'exemple allemand et en particulier du voyage de la mission à Stuttgart : même en période de crise, l'industrie allemande n'a jamais cessé de faire vivre un haut niveau d'investissement et d'innovation qui lui a permis d'asseoir sa réputation et des conquêtes de marchés.

Or l'industrie française n'a pas pris la mesure de la priorité à accorder à l'investissement. Un virage radical s'impose à cet égard.

Les conclusions du rapport sous-estiment ce déficit majeur de compétitivité, préférant s'inspirer d'une autre facette de l'industrie allemande, sa stratégie d'exportation.

Cette stratégie n'est pas pour nous adaptable en l'état à la France. Certes, beaucoup d'efforts peuvent être accomplis en direction de la commercialisation des produits ou de leur exportation. Mais les produits allemands se vendent bien parce qu'ils sont innovants, ne sont pas produits ailleurs et disposent d'une excellente renommée sur le plan de la qualité.

Par ailleurs, une telle stratégie d'extraversion de l'économie est dangereuse si elle se traduit par un affaiblissement de la demande intérieure. L'innovation et l'investissement sont des préalables indispensables qui permettront le développement des entreprises y compris à l'exportation.

Les sénateurs socialistes se sont opposés à la majorité de la mission sur la responsabilité des banques.

L'industrie française souffre indéniablement d'un manque de capitaux permettant de maintenir un niveau d'investissement et d'innovation suffisant.

Les sénateurs socialistes font valoir qu'il existe une responsabilité des banques dans ce déficit d'investissement.

Dans les faits, en France, beaucoup de banques restent trop souvent gravement réticentes et timides à l'égard de projets industriels. Nous disposons de plusieurs témoignages éloquentes de PME et TPE que des banques n'ont pas voulu accompagner dans leur développement. Un chef d'entreprise dans le Nord s'est vu ainsi refuser un prêt lié à un projet industriel, alors que ce prêt était accordé pour un projet personnel. **Nous disposons de nombreux témoignages de projets innovants qui sont restés à l'état de projets, faute de partenaires bancaires.**

Des établissements bancaires ont de plus exigé à maintes reprises la présence de cautionnaires publics en préalable à l'examen de dossiers de financement. Nous jugeons particulièrement choquant ce refus de financer ces projets alors que l'État a largement mobilisé des financements publics depuis 2008 pour que les banques alimentent directement l'économie réelle. Cette situation perdure alors que les banques continuent d'engranger de notables profits.

La création d'un produit d'épargne industriel pourrait être une piste intéressante à étudier mais elle ne doit en aucun cas dédouaner les banques de leurs responsabilités actuelles et futures. Les sénateurs socialistes sont également attentifs aux conditions de mise en œuvre de ce produit d'épargne qui ne devra pas concurrencer le livret A.

Les établissements bancaires, confortés dans leur rôle, doivent être des acteurs économiques du développement industriel et le produit d'épargne industrie ne peut s'y substituer. **C'est pourquoi nous avons jugé prioritaire d'obtenir des engagements concrets du secteur bancaire. Le voyage en Allemagne nous a paru à ce titre tout à fait éclairant, faisant apparaître à la fois un réseau bancaire très impliqué dans le soutien de son industrie et un système de fondations privées alimentant directement l'innovation.**

Les sénateurs socialistes et la majorité de la mission se sont opposés sur la place des territoires et la question de la taxe professionnelle

La question de la suppression de la taxe professionnelle et les modalités de son remplacement par la contribution économique territoriale ont fait l'objet d'un large débat au sein de la mission.

Les sénateurs socialistes ne sont absolument pas convaincus que la taxe professionnelle, « impôt imbécile », ait été avantageusement remplacée par une « intelligente contribution économique territoriale. » Les territoires industrialisés sont d'ores et déjà très fragilisés par l'entrée en vigueur de la CET. A contrario, le maire de Stuttgart, a souligné que sa ville disposait du produit d'une taxe équivalente à la taxe professionnelle, **dont les ressources sont liées à leurs bénéficiaires**, et que ces ressources dynamiques permettaient de faire vivre un écosystème de grande qualité, alimentant un circuit de l'innovation très prisé des PME et TPE comme des chercheurs. Nous demandons à ce titre le retour à un plafonnement de la CET à 3,5%.

Les sénateurs socialistes ont fait valoir que le gouvernement avait, depuis 2007, pris des décisions qui se sont avérées néfastes pour l'industrie :

– Les insuffisances de l'État actionnaire, patentes lorsqu'il s'est agi de Renault comme d'entreprises ayant perçu des aides publiques qui ont délocalisé par la suite.

– Le vote désastreux de la loi NOME, dont nous demandons qu'elle soit revue.

– Des prises de position incohérentes et anti-industrielles concernant le photovoltaïque.

– Une politique d'innovation insuffisamment efficace et encore une fois incohérente : le crédit impôt recherche ne bénéficie pas suffisamment à l'industrie, aux PME et TPE, est parfois détourné de sa mission première; et le soutien aux JEI a été fortement réduit

– Un déficit de transparence et d'efficacité de certaines aides publiques, comme celles versées par le FSI et le FMEA.

– Un manque de confiance totalement contre-productif à l'égard des collectivités territoriales

Les sénateurs socialistes sont surtout convaincus que la politique industrielle sous-tendue par le rapport : de nouvelles perspectives d'allègements de charges sans contreparties, une stratégie de conquête de marchés à l'exportation, ne permettra pas, ou de façon très marginale, de guider une réindustrialisation efficace de la France.

Défendant une autre conception de la compétitivité industrielle, fondée sur la valorisation de l'investissement et de l'innovation, et proposant une autre stratégie de réindustrialisation, **les sénateurs socialistes ont voté contre l'adoption de ce rapport.**

NOS PROPOSITIONS

Pour un pacte État/Territoires/PME

1 ♦ Revaloriser l'industrie et créer l'électrochoc d'une véritable culture industrielle

- **mettre en place un vaste plan de communication, avec des assises décentralisées, pour accompagner la mise en œuvre de cette culture industrielle dans l'ensemble de la société et du tissu économique français.**
- promouvoir une revalorisation salariale et des conditions de travail pour renforcer l'attractivité du secteur industriel ; - imposer des règles claires et contrôlables concernant la place de l'intérim dans les entreprises pour éviter une trop grande précarisation du travail
- proposer une politique de fidélisation des jeunes dans l'industrie par l'alternance, le tutorat, des avantages
- promouvoir dès maintenant la création d'emplois jeunes dans l'industrie et la nouvelle industrie en contractualisant avec les entreprises.
- promouvoir la création de bourses d'innovation et de fondation territorialisées
- pour une réforme du système éducatif, des conditions de recrutement des écoles d'ingénieurs et grandes écoles
- pour une réservation de 50% des postes de BTS et IUT industriels aux filières professionnelles
- revoir l'ensemble des contenus des enseignements des écoles d'ingénieurs pour redonner le goût de la création d'activités industrielles et la création d'entreprises

2 ♦ Créer des dynamiques industrielles : Les PME et TPE doivent concentrer davantage de moyens, l'innovation doit être fortement encouragée. *Pour un small business act.*

- mettre en place des contrats de filières
- promouvoir la mise en réseau des PME dans les territoires et une culture de mutualisation de moyens
- créer de véritables pôles d'innovation en faisant évoluer les pôles de compétitivité qui pourraient devenir de vrais carrefours de chercheurs, d'industriels, de financeurs, mais aussi être des groupements d'employeurs et des centrales d'achat possibles pour l'énergie et matières premières
- réorienter le crédit impôt recherche y compris en introduisant des critères de localisation des productions et de performance économique et sociale; les aides européennes, les conditions de garanties bancaires pour en faire bénéficier davantage de PME
- créer des recours et procédures juridiques simples, rapides et peu coûteux pour faire respecter, pour les sous-traitants de rang 2 et 3, les délais de paiement

3 ♦ Assurer la conversion environnementale de notre économie et l'essor de nouvelles technologies

- adopter une politique énergétique nouvelle, constitutive du défi industriel, se fondant sur un plan d'action en faveur des économies d'énergie et le développement massif des énergies renouvelables sur notre territoire
- identifier des secteurs industriels d'avenir : photovoltaïque, biomasse, éolien, hydroéolien, filière bois,... nouvelles technologies (communications, transport, nanotechnologies...)
- faire évoluer nos bases industrielles vers une transition écologique et technologique : bâtiment, agroalimentaire, aéronautique, automobile, pharmacie... Associer étroitement les grands groupes, la recherche fondamentale et appliquée à ces défis
- mettre en place des politiques de soutien massif à la création d'entreprises et à la mise en œuvre de l'innovation
- pour un grand plan ferroutage et de soutien à l'industrie des transports publics et des mobilités

4 ♦ L'intelligence territoriale doit être au cœur de la politique de réindustrialisation de la France : pour une nouvelle étape de la décentralisation

- donner aux territoires les compétences nouvelles associées à des moyens nouveaux à la mise en œuvre de dynamiques industrielles territoriales
- mise en place de fonds régionaux d'investissement
- placer les régions et les territoires au cœur de la sécurisation des parcours professionnels, de l'emploi, la formation, avec les compétences et les moyens correspondants
- élargir le CTP à l'ensemble des territoires
- veiller à la péréquation des moyens, notamment universitaires sur l'ensemble du territoire
- créer des pôles de garantie et d'investissement public territorialisés s'appuyant sur la Caisse des Dépôts réformée, la Banque Postale, Oseo, des régions et des banques régionales
- mettre en place des cartographies des terrains et locaux industriels
- placer le préfet de région en première ligne dans la facilitation des démarches administratives dans le respect des normes de sécurité

5 ♦ Un nouveau mode de financement de l'industrie

- pour une réforme globale de la fiscalité, encourageant l'investissement, l'innovation et la création d'emplois
- moduler l'impôt sur les sociétés en fonction du maintien, du développement de l'emploi et de l'investissement ainsi que de la taille des entreprises.
- pour un plafonnement de la CET à 3,5%
- pour une nouvelle négociation avec le secteur bancaire et des bonus malus contraignants pour favoriser l'investissement réel

– inciter au redéploiement du crédit en faveur des PME et proposer la création d'un produit d'épargne industrie qui bénéficierait en priorité à l'innovation et aux PME

6 ♦ Une évolution nécessaire des modes de gouvernance : transparence et contreparties

- les aides publiques (Europe, État, Régions, secteur public) seront adossées à des contreparties en terme d'emplois, de développement durable, de conditions d'investissements, de bonnes conduites avec la filière, la localisation de production dans le territoire
- la mise en place de bonus malus pénalisant les délocalisations, le recours au global sourcing, le refus de l'investissement, le recours excessif à l'intérim
- demander un contrôle de toutes les aides versées par les FSI et FMEA. Prévoir la présence de membres du Parlement issus des Commissions des Finances et de l'Économie ainsi que des partenaires sociaux
- pour une traçabilité à destination des consommateurs de la fabrication et de la performance environnementale des produits

7 ♦ Une relance de la politique européenne par l'industrie

- pour une taxe carbone et sociétale européenne qui protège l'Europe et lui donne les moyens de la reconversion écologique de son industrie et de ses territoires
- pour un grand emprunt européen au service de la recherche et l'innovation
- solliciter des investissements directs de l'UE pour solidifier les filières
- mettre en place une agence de l'innovation industrielle européenne s'appuyant sur la BCE
- pour une politique commune de transferts de technologie pour limiter le pillage
- augmenter la part des dépenses publiques consacrée à l'industrie
- pour une politique monétaire favorable et respectueuse de l'industrie
- pour une politique énergétique européenne y compris pour identifier des nouveaux minerais

(Contribution écrite des sénateurs, membres de la mission, appartenant au groupe socialiste)

IV. CONTRIBUTION DE M. SERGE ANDREONI

Le raffinage une activité économique majeure des Bouches-du-Rhône

L'industrie française est à la croisée des chemins entre remises en cause, espoirs et inquiétudes. Les Bouches-du-Rhône, grand département à vocation industrielle, n'échappent pas à cette problématique. Ceci concerne clairement le secteur pétrolier, le raffinage et la pétrochimie qui occupent une place de premier plan dans ce département depuis trois quart de siècle.

Depuis des années, les mutations économiques et industrielles ont affecté le secteur du raffinage et les fermetures de sites se sont succédé mais la crise du raffinage semble s'installer insidieusement en Europe.

Les causes de cette crise sont hélas bien connues : baisse de la demande de produits pétroliers, surcapacités supposées ou réelles, baisse des marges de production peu adaptées (trop d'essence et trop peu de gazole), normes environnementales, émergence de nouveaux pôles économiques concurrentiels.

Le raffinage étant beaucoup moins rentable que la prospection et l'extraction pétrolière, les grands groupes se sont recentrés sur ces dernières activités présentant des opportunités de profits bien supérieures. Les grands investissements en matière de raffinage s'effectuent désormais essentiellement en Asie car ce continent connaît une forte croissance de la demande, soutenue par un fort développement économique.

La fermeture de la raffinerie des Flandres comme celle annoncée de Reichstett ont un écho très fort dans tout le secteur pétrolier. On ne peut que regretter la faiblesse des réactions politiques au sommet de l'État. Cet écho a largement retenti dans les Bouches-du-Rhône. Dans ce département, le poids de l'industrie pétrolière et du raffinage est très lourd : les volumes traités dépassent les 24 millions de tonnes par an auxquels vont s'ajouter plus de 15 millions de tonnes de pétrole expédiés vers le nord par un grand réseau d'oléoducs rejoignant la Suisse et l'Allemagne. Les 4 sites de Berre l'Étang, Fos-sur-Mer, Lavera et La Mède représentent plus de 3000 emplois directs et 11 000 emplois indirects dont dépendent également des milliers d'emplois dans la chimie (les Bouches-du-Rhône représentent près de 10 % de la chimie française).

Il s'agit, pour la plupart, d'emplois qualifiés et très qualifiés recelant un véritable savoir-faire technique et industriel de haut niveau. Dans les Bouches-du-Rhône, le pétrole est une culture liée à une réalité économique incontournable.

Les résultats financiers du raffinage à lui seul sont tout aussi éloquents : 287 millions d'euros de masse salariale, 180 millions d'euros d'investissement (dont 100 millions d'euros consacrés à la sécurité et l'environnement, 49 millions d'euros de taxe professionnelle.)

À partir de 2013, plus de 500 millions d'investissement devraient se réaliser sur une période de 5 ans. Ces chiffres permettent de mieux mesurer les effets d'entraînement sur l'ensemble du tissu économique et social régional.

Il convient de rappeler que nous ne sommes pas dans le cadre d'une crise industrielle banale mais dans un cas très particulier. La délocalisation du raffinage, si elle se confirme, affectera gravement la pétrochimie, secteur essentiel de notre industrie.

J'ai toujours été très sensible, tant dans ma qualité d'élu local que de parlementaire, aux dynamiques industrielles qui rythment la vie des Bouches-du-Rhône. Dès avril 2009, j'ai déposé une question écrite au Sénat en présence du ministre de l'industrie de l'époque concernant la mise en place des commissaires à la réindustrialisation, suivie le mois suivant par une seconde sur la situation et l'avenir de l'industrie chimique.

Je suis également intervenu le 1^{er} avril 2010 sur l'avenir de l'industrie du raffinage en France lors d'une question orale sans débat au Sénat. Je regrette, comme beaucoup de nos collègues, que nos propositions n'aient pas été suivies de faits de la part du gouvernement.

On se rappelle pourtant très bien des propos très forts tenus l'année dernière en février 2010 par le président de la République, qui demandait le maintien des capacités de raffinage du pétrole. Une table ronde nationale sur le raffinage s'est également tenue en avril 2010 : elle réunissait MM. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie et du développement durable et Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie.

L'une des conclusions retenues était « le maintien d'une industrie du raffinage performante qui constitue un enjeu européen et national en particulier pour des raisons de sécurité d'approvisionnement. » En effet, en matière de raffinage, le risque de délocalisation de l'activité est une réalité prégnante. Elle pourrait prendre la forme du projet « Oiltanking » comportant un grand dépôt de stockage de produits pétroliers déjà raffinés sur le port de Marseille-Fos, qui serait catastrophique pour le raffinage sur tout le pourtour de l'étang.

Le ministre chargé de l'industrie ne s'y trompait pas quand il déclarait le 26 avril 2010 en visitant le site de Lavera : « ce projet est une menace pour les emplois locaux. Le gouvernement ne m'a donné aucune autorisation d'une activité stricte de stockage. »

En effet ce projet est emblématique de la désindustrialisation qui menace si lourdement nos territoires déjà fragilisés par la crise et la disparition de la taxe professionnelle. Oiltanking remplacerait plusieurs milliers d'emplois très qualifiés par une filière industrielle pour quelques dizaines voire une petite centaine d'emplois peu qualifiés. Un comble quand on connaît la gravité du chômage qui frôle les 20 % des actifs dans certains secteurs des Bouches-du-Rhône. Ce dispositif condamnerait à terme toute une filière depuis la formation jusqu'à la sous-traitance.

Le ministre de l'industrie concluait son propos par : « le raffinage garantit une part de notre indépendance énergétique. Il faut veiller aux équilibres. » Le recul du raffinage et surtout sa substitution par de simples activités de manutention et de stockage font courir un réel danger à notre pays sur le plan stratégique. La France supporte des contraintes lourdes en matière d'approvisionnement énergétique, liées notamment aux capacités des pays producteurs d'un pétrole dont les cours sont devenus très sensibles avec la demande accrue des pays émergents notamment asiatiques.

La réduction des capacités de raffinage françaises ne manquerait pas d'accroître le déficit de notre balance commerciale qui dépassait 51 milliards d'euros en 2010 (ce déficit était de 44 milliards en 2009). En effet, la France devra acheter un produit raffiné, donc forcément plus cher.

Les cours, qui avaient largement baissé voici quelques années, augmentent à nouveau fortement. Les troubles qui affectent certaines régions du monde, de même que la spéculation, renforcent notre dépendance. Dans un tel contexte où l'incertitude domine, il convient d'agir pour ne pas créer une contrainte supplémentaire qui ne manquerait pas de générer de nombreuses difficultés dans l'avenir.

La dépendance énergétique ne doit pas, faute d'une réflexion stratégique globale, se doubler d'une contrainte industrielle et technologique. Une réflexion de fond doit être menée sur l'avenir du raffinage car il s'agit d'une activité irremplaçable tant pour nos territoires que pour notre pays.

L'outil industriel doit être maintenu et soutenu dans ses évolutions devenues indispensables. Ainsi toutes les pistes ne semblent pas avoir encore été explorées. L'une d'entre elle pourrait s'avérer fructueuse : les fonds structurels européens. À ce titre, des financements importants sont disponibles. Il apparaît nécessaire d'examiner attentivement les modalités de mobilisation.

On sait que la Communauté européenne a prévu de soutenir la recherche et l'innovation dans les régions européennes. La promotion d'une industrie moderne nouvelle et innovante figure notamment parmi ses objectifs. Le raffinage a besoin, comme d'autres secteurs industriels, d'un consensus et d'une dynamique, sinon il est voué à régresser de plus en plus.

On devine déjà les conséquences qui seraient extrêmement lourdes, en particulier au plan social.

Il est inenvisageable que la France perde sa pétrochimie car sans elle, elle devrait renoncer à sa vocation industrielle.

En effet, le démantèlement éventuel de la pétrochimie viendrait tout simplement aggraver une politique de désindustrialisation à laquelle nous assistons depuis de nombreuses années et que la suppression de la taxe professionnelle ne fera qu'aggraver. Exemple : sur notre intercommunalité (Agglopoie Provence) nous avons une seule taxe : la TP, qui représentait un produit de 71 millions d'euros. Les dotations qui s'ajoutaient, représenteraient 14% de nos revenus. Aujourd'hui la « TP » ne représentera plus que 33 millions d'euros et les dotations 50 %, sans parler de la péréquation envisagée qui pénalisera l'ensemble des territoires industriels, d'autant que les dix paramètres de compensation ne sont pas tous sanctuarisés sans parler du gel des dotations annoncé pour 3 ans par le gouvernement.

Ce sont ainsi plus de 100 intercommunalités qui seraient pénalisées, le nouvel impôt étant basé sur la valeur ajoutée qui est faible dans l'industrie. Enfin, les dotations ne sont pas dans une dynamique de progression alors que la TP avait dans notre territoire, suivant les années, une progression de 2 à 4 %. Il est donc indispensable que les territoires industriels puissent faire l'objet d'une étude attentive leur permettant de récupérer une part plus importante de l'impôt économique payé par les multinationales. Cela est d'autant plus nécessaire que, dans l'immense majorité des cas, les territoires industriels sont aussi ceux dont la population est la plus pauvre, ce qui nécessite un investissement social que d'autre n'ont pas à réaliser.

Lorsque le ministre de l'industrie annonce, courant 2010, la mise en place d'une mesure de 200 millions d'euros sur trois ans pour soutenir la réindustrialisation, on ne comprendrait pas qu'une partie de ces sommes ne soient pas affectée au raffinage. Il est vrai que, sur les dix commissaires à la réindustrialisation, aucun n'a été affecté en PACA. Enfin, comment espérer que ces territoires qui abritent des sites SEVESO continuent à en accueillir et à investir pour favoriser de nouveaux accueils en l'absence de perspectives fiscales permettant une cohésion sociale, seul gage d'acceptabilité par les populations de ces usines polluantes et à risques.

(Contribution écrite de M. Serge Andreoni, sénateur des Bouches-du-Rhône, maire de Berre l'Étang.)